

FN:s kommitté för barnets rättigheter

Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 7 (2005)
Genomförandet av barnets rättigheter under tidig barndom

Översättning december 2012

Reviderad mars 2014

Originalspråk: Engelska

FN:S KOMMITTÉ FÖR BARNETS RÄTTIGHETER

CRC/C/GC/7

Fyrtionde sessionen

20 september 2006

I. INLEDNING

1. Denna allmänna kommentar är föranledd av kommitténs erfarenheter från genomgång av konventionsstaternas rapporter. I många fall har rapporterna innehållit mycket litet information om den tidiga barndomen, och främst handlat om barnadödlighet, födelseregistrering och hälso- och sjukvård. Kommittén ansåg att det fanns behov av en diskussion om hur Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter påverkar små barn. Därför ägnade kommittén 2004 sin dag för allmän diskussion åt ämnet "Genomförandet av barnets rättigheter under tidig barndom". Detta resulterade i en uppsättning rekommendationer (se CRC/C/143, avsnitt VII) samt i beslutet att utarbeta en allmän kommentar om detta viktiga ämne. Med denna allmänna kommentar vill kommittén uppmuntra till ett erkännande av att små barn innehar alla rättigheter som fastställs i konventionen, och att den tidiga barndomen är en avgörande tid när det gäller att förverkliga dessa rättigheter. Kommitténs arbetsdefinition av "tidig barndom" omfattar alla mindre barn: från födseln, under spädbarnstiden, i förskoleåldern och under övergången till skolan (se punkt 4).

II. SYFTET MED DENNA ALLMÄNNA KOMMENTAR

2. Syftet med denna allmänna kommentar är att

- a) öka förståelsen av alla små barns mänskliga rättigheter och fästa konventionsstaternas uppmärksamhet vid deras skyldigheter mot små barn,
- b) kommentera den tidiga barndomens särskilda egenskaper som påverkar förverkligandet av rättigheterna,
- c) uppmuntra erkännandet av små barn som sociala aktörer från livets början, med egna intressen, förmågor och sårbarheter, och av kraven på skydd, vägledning och stöd i deras utövande av sina rättigheter,
- d) fästa uppmärksamhet vid att man, när konventionen genomförs, måste ta hänsyn till mångfalden under den tidiga barndomen, till exempel små barns olika omständigheter och erfarenheter och olikheten i de faktorer som påverkar deras utveckling,
- e) peka på skillnader när det gäller kulturella förväntningar på och behandling av barn, till exempel lokala sedvänjor och praktiker som bör respekteras, förutom när de strider mot barnets rättigheter,
- f) betona små barns utsatthet när det gäller fattigdom, diskriminering, familjeupplösning och många andra omständigheter som kränker deras rättigheter och underminerar deras välbefinnande,
- g) bidra till att förverkliga alla små barns rättigheter genom att utarbeta och främja allmänna strategier, lagar, program, praxis, yrkesutbildning och forskning med särskilt fokus på rättigheterna under den tidiga barndomen.

III. MÄNSKLIGA RÄTTIGHETER OCH SMÅ BARN

3. Små barn är rättighetsbärare. I Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter definieras ett barn som "varje människa under 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller barnet". Följaktligen innehar små barn alla rättigheter som fastställs i konventionen. De är berättigade till särskilda skyddsåtgärder och till att gradvis, i takt med den fortlöpande utvecklingen av sina förmågor, utöva sina rättigheter. Kommittén är oroad över att konventionsstaterna i genomförandet av sina skyldigheter inom ramen för konventionen inte har ägnat tillräcklig uppmärksamhet åt små barn som rättighetsbärare, eller åt de lagar, strategier och program som krävs för att förverkliga deras rättigheter under denna särskilda fas i barndomen. Kommittén bekräftar återigen att konventionen om barnets rättigheter ska tillämpas med ett helhetsperspektiv under den tidiga barndomen, där principen om att de mänskliga rättigheterna är universella, odelbara och beroende av varandra beaktas.

4. Definition av tidig barndom. Definitionen av tidig barndom varierar mellan olika länder och regioner i enlighet med lokala traditioner och hur grundskolan är organiserad. I vissa länder sker övergången från förskola till grundskola strax efter fyra års ålder. I andra länder äger övergången

rum vid omkring sju års ålder. I sitt beaktande av rättigheterna under tidig barndom vill kommittén inkludera alla mindre barn, från födseln, under spädbarnstiden, i förskoleåldern och under övergången till skolan. Därför föreslår kommittén "upp till åtta år" som en lämplig arbetsdefinition av tidig barndom. Konventionsstaterna bör se över sina skyldigheter gentemot små barn mot bakgrund av denna definition.

5. En positiv agenda för den tidiga barndomen. Kommittén uppmanar konventionsstaterna att upprätta en positiv agenda för rättigheter under den tidiga barndomen. Det är nödvändigt att frånga den traditionella föreställningen att den tidiga barndomen är en period då den omogna människan ska socialiseras till att uppnå status som mogen vuxen. I konventionen fastställs att barn, även de allra minsta, ska respekteras som personer i sig själva. Små barn bör erkännas som aktiva medlemmar i familjer, gemenskaper och samhällen, med egna angelägenheter, intressen och åsikter. För att kunna utöva sina rättigheter har små barn särskilda behov av fysisk omvårdnad, emotionell omsorg och lämplig vägledning, liksom tid och utrymme för social lek, utforskning och inläring. Det bästa sättet att planera för dessa behov är inom ramen för lagar, strategier och program för den tidiga barndomen, där det bör ingå en plan för genomförande och oberoende granskning, till exempel genom att man utser en kommissionär med ansvar för barnets rättigheter, och genom att man gör en bedömning av hur lagar och strategier påverkar barn (se allmän kommentar nr 2 från år 2002 om rollen för oberoende nationella institutioner för mänskliga rättigheter i arbetet med att främja och skydda barnets rättigheter, punkt 19).

6. Mönster i den tidiga barndomen. Den tidiga barndomen är en mycket viktig period vad gäller verkställandet av barnets rättigheter. Under denna period sker följande.

- a) Små barn genomgår den snabbaste tillväxt, utveckling och förändring som människan upplever under hela sitt liv. Kroppen och nervsystemet mognar, rörligheten, kommunikationsfärdigheterna och den intellektuella kapaciteten ökar, och intressen och förmågor förändras snabbt.
- b) Små barn utvecklar starka emotionella band till sina föräldrar eller andra omvårdare, från vilka de söker och behöver omvårdnad, omsorg, vägledning och skydd på sätt som både respekterar deras individualitet och växande förmågor.
- c) Små barn etablerar egna viktiga relationer med jämnåriga, liksom med yngre och äldre barn. Genom dessa relationer lär de sig att förhandla om och samordna gemensamma aktiviteter, lösa konflikter, hålla överenskommelser och ta ansvar för andra.
- d) Små barn lär sig aktivt att tolka de fysiska, sociala och kulturella dimensionerna i världen de lever i, och lär sig gradvis av sina aktiviteter och sin interaktion med andra, både barn och vuxna.
- e) Små barns första år utgör grunden för deras fysiska och psykiska hälsa, emotionella trygghet, kulturella och personliga identitet och utvecklingen av deras förmågor.
- f) Små barns erfarenheter av att växa och utvecklas varierar beroende på deras individuella natur, deras kön och levnadsförhållanden, hur deras familj är organiserad, omsorgsarrangemang och utbildningssystem.
- g) Små barns erfarenheter av att växa och utvecklas formas starkt av kulturella föreställningar om deras behov, om lämplig behandling och om deras aktiva roll i familjen och samhället.

7. Att respektera de särskilda intressen, erfarenheter och utmaningar som varje litet barn har och står inför är utgångspunkten för att förverkliga deras rättigheter under denna viktiga fas i livet.

8. Forskning om tidig barndom. Kommittén noterar den ökande mängd teorier och forskning som bekräftar att små barn bäst förstås som sociala aktörer vilkas överlevnad, välfärd och utveckling är beroende av och byggs upp kring nära relationer. Sådana relationer har barnet ofta till ett litet antal människor, i de flesta fall föräldrar, släktingar och kamrater, samt omvårdare och andra yrkesutövare som barnet träffar under den tidiga barndomen. Samtidigt riktas i forskningen om den tidiga barndomens sociala och kulturella dimensioner uppmärksamhet mot de skilda sätt på vilka utvecklingen under den tidiga barndomen förstås och hanteras, inklusive skillnader i förväntningar

på det lilla barnet och arrangemang för barnets omvårdnad och utbildning. Ett vanligt mönster i moderna samhällen är att allt fler små barn växer upp i mångkulturella miljöer och i sammanhang som kännetecknas av snabb social förändring, där föreställningar om och förväntningar på små barn också förändras, bland annat genom ett större erkännande av deras rättigheter.

Konventionsstaterna uppmanas att utgå från föreställningar och kunskap om tidig barndom på sätt som lämpar sig för lokala förhållanden och föränderligt bruk, och som respekterar traditionella värderingar, förutsatt att dessa inte är diskriminerande (artikel 2 i konventionen) eller skadliga för barnets hälsa och välfärd (artikel 24.3) eller strider mot barnets bästa (artikel 3). Dessutom har forskningen framhåvt de särskilda riskerna för små barn till följd av undernäring, sjukdom, fattigdom, vanvård, social utslagning och en rad andra svåra omständigheter. Den har visat att lämpliga förebyggande strategier och insatsstrategier under tidig barndom kan inverka positivt på små barns välfärd i nuet och på deras framtidsutsikter. Att genomföra barnets rättigheter under tidig barndom är därmed ett effektivt sätt att hjälpa till att förebygga personliga, sociala och utbildningsmässiga svårigheter under den senare barndomen (7–11 års ålder) och ungdomen (se allmän kommentar nr 4 från år 2003: Ungdomars hälsa och utveckling inom ramen för konventionen om barnets rättigheter).

III. GRUNDLÄGGANDE PRINCIPER OCH RÄTTIGHETER UNDER TIDIG BARNDOM

9. Kommittén har definierat artikel 2, 3, 6 och 12 i konventionen som grundläggande principer (se allmän kommentar nr 5 från år 2003: Allmänna åtgärder för genomförande av konventionen om barnets rättigheter). Var och en av dessa principer påverkar barnets rättigheter under tidig barndom.

10. Rätten till liv, överlevnad och utveckling. Artikel 6 rör barnets inneboende rätt till livet, och konventionsstaternas skyldighet att i största möjliga utsträckning säkerställa barnets överlevnad och utveckling. Konventionsstaterna uppmanas att vidta alla tänkbara åtgärder för att förbättra perinatal vård för mödrar och spädbarn, minska spädbarns- och barnadödligheten, och skapa förutsättningar som främjar alla små barns välfärd under denna kritiska fas i deras liv. Undernäring och sjukdomar som kan förebyggas är fortsatt stora hinder för att förverkliga barnets rättigheter under tidig barndom. Att säkerställa överlevnad och fysisk hälsa har högsta prioritet, men kommittén påminner konventionsstaterna om att artikel 6 omfattar samtliga utvecklingsaspekter, och att ett barns hälsa och psykosociala välfärd i många avseenden är beroende av varandra. Båda kan hotas av dåliga levnadsförhållanden, vanvård, okänslig eller kränkande behandling och begränsade möjligheter för att förverkliga sin mänskliga potential. Små barn som växer upp under särskilt svåra förhållanden kräver särskild uppmärksamhet (se avsnitt VI längre fram). Kommittén påminner konventionsstaterna (och andra berörda parter) om att rätten till överlevnad och utveckling bara kan genomföras med ett helhetsperspektiv, genom att alla andra bestämmelser i konventionen verkställs, till exempel rätten till hälsa, näringsrika livsmedel i tillräcklig omfattning, social trygghet, en adekvat levnadsstandard, en hälsosam och säker miljö samt utbildning och lek (artikel 24, 27, 28, 29 och 31). Barnen själva bör från en tidig ålder inkluderas i aktiviteter som främjar gott näringsintag och en hälsosam sjukdomsförebyggande livsstil.

11. Rätten till icke-diskriminering. Artikel 2 tillförsäkrar alla barn rättigheter utan åtskillnad av något slag. Kommittén uppmanar konventionsstaterna att identifiera vad denna princip innebär för förverkligandet av barnets rättigheter under tidig barndom:

- a) Artikel 2 innebär att små barn inte får diskrimineras på några grunder, till exempel genom att lagar inte ger lika skydd mot våld för alla barn, inklusive små barn. Små barn löper en särskild risk för diskriminering, eftersom de är jämförelsevis maktlösa och är beroende av andra för att förverkliga sina rättigheter.
- b) Artikel 2 innebär också att specifika grupper av små barn inte får diskrimineras. Diskriminering kan ta sig uttryck i alltför lågt näringsintag, bristande omsorg och omtanke, begränsade möjligheter till lek, lärande och utbildning, eller att barnet hindras från att fritt få uttrycka sina känslor och åsikter. Diskriminering kan också ta sig uttryck genom hård

behandling och orimliga förväntningar, som kan vara exploaterande eller utgöra övergrepp.
Exempel:

- i. Diskriminering av flickor är en allvarlig rättighetskränkning som påverkar deras överlevnad och alla områden i deras liv som barn, samt deras förmåga att bidra positivt till samhället. De kan falla offer för selektiv abort, könsstympning, vanvård och barnamord, till exempel genom att inte matas tillräckligt under den tidiga barndomen. De kan förväntas åta sig ett för stort familjeansvar och berövas möjligheten att gå i förskola och grundskola.
- ii. Diskriminering av barn med funktionsnedsättning minskar överlevnadschanserna och livskvaliteten. Dessa barn har rätt till samma omvårdnad, kost, omsorg och uppmuntran som andra barn. De kan också behöva särskild hjälp för att integreras och för att deras rättigheter ska förverkligas.
- iii. Diskriminering av barn som har smittats eller på annat sätt drabbats av hiv/aids berövar dem den hjälp och det stöd de behöver mest. Diskrimineringen kan finnas i offentlig politik, i tillgång till tjänster, samt i att dessa barn i vardagen behandlas på ett sätt som kränker deras rättigheter (se även punkt 27).
- iv. Diskriminering på grund av etnisk härkomst, klass/kast, personliga förhållanden och livsstil, eller politiska eller religiösa åskådningar (barnets eller föräldrarnas) utestänger barn från att delta i samhället fullt ut. Den påverkar föräldrarnas förmåga att uppfylla sitt ansvar gentemot sina barn. Den påverkar barns möjligheter och självkänsla, och ger upphov till agg och konflikter bland både barn och vuxna.
- v. Små barn som drabbas av flera olika typer av diskriminering (till exempel på grund av etniskt ursprung, social och kulturell ställning, kön eller funktionsnedsättning) är särskilt utsatta.

12. Små barn kan också drabbas av konsekvenserna av diskriminering mot deras föräldrar, till exempel om barnet har fötts utanför äktenskapet, eller under andra omständigheter som avviker från traditionella värderingar, eller om föräldrarna är flyktingar eller asylsökande. Konventionsstaterna har ett ansvar att bevaka och bekämpa diskriminering i alla dess former och var den än äger rum – inom familjer, samhällsgemenskaper, skolor eller andra institutioner. Särskilt angeläget är det att bekämpa eventuell diskriminering i små barns tillgång till tjänster av hög kvalitet, i synnerhet där hälso- och sjukvård, utbildning, välfärd och andra tjänster inte är universellt tillgängliga utan tillhandahålls genom en kombination av statliga organisationer, privata organisationer och välgörenhetsorganisationer. Kommittén uppmuntrar konventionsstaterna att som ett första steg inrätta tillsyn över tillgången till och tillgängligheten av tjänster av hög kvalitet som bidrar till små barns överlevnad och utveckling, inklusive att systematiskt samla in data, med uppdelning enligt viktiga variabler som rör barns och familjers bakgrund och omständigheter. Som ett andra steg kan det krävas åtgärder som garanterar att alla barn har lika möjligheter att dra nytta av de tjänster som finns. Mer generellt bör konventionsstaterna öka medvetenheten om diskriminering av små barn i allmänhet, och i utsatta grupper i synnerhet.

13. Barnets bästa. I artikel 3 fastställs principen om barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa när det gäller alla åtgärder som berör barn. Små barn är på grund av sin relativa omognad beroende av att ansvariga myndigheter bedömer och företräder deras rättigheter och deras bästa i beslut och åtgärder som påverkar deras välbefinnande, samtidigt som hänsyn tas till deras åsikter och den fortlöpande utvecklingen av deras förmågor. Principen om barnets bästa förekommer upprepade gånger i konventionen (bland annat i artikel 9, 18, 20 och 21, som är de med störst relevans för tidig barndom). Principen om barnets bästa gäller allt agerande som berör barn och kräver aktiva åtgärder för att skydda deras rättigheter och främja deras överlevnad, utveckling

och välfärd, liksom åtgärder för att stödja och hjälpa föräldrar och andra som har det dagliga ansvaret för att förverkliga barns rättigheter.

- a) **Enskilda barns bästa.** Vid allt beslutsfattande som gäller ett barns omvårdnad, hälsa, utbildning och så vidare måste man ta hänsyn till principen om barnets bästa. Detta gäller även beslut som fattas av föräldrar, yrkesutövare och andra med ansvar för barn. Konventionsstaterna uppmanas att vidta åtgärder för att små barn i alla rättsliga förfaranden skaföreträddas av någon som agerar för barnets bästa, och för att barn ska bli hörda i alla ärenden där de har förmågan att uttrycka sina åsikter eller preferenser.
- b) **Det bästa för små barn som grupp.** Vid allt utarbetande av lagar och strategier, administrativa beslut, domstolsbeslut och tillhandahållande av tjänster som berör barn måste principen om barnets bästa beaktas. I detta ingår åtgärder som rör barn direkt (till exempel inom hälso- och sjukvårdstjänster, omvårdnadssystem eller skolor), liksom åtgärder som indirekt rör små barn (till exempel inom miljö, boende eller transporter).

14. Respekt för små barns åsikter och känslor. I artikel 12 anges att barnet har rätt att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör barnet, och att dessa åsikter ska beaktas. Denna rättighet förstärker barnets ställning som aktiv deltagare i att främja, skydda och övervaka sina rättigheter. Respekten för barnets agens – som deltagande part i familj, gemenskap och samhälle – förbises ofta, eller avfärdas som olämplig på grund av barnets ålder och omognad. I många länder och regioner har traditionella föreställningar betonat små barns behov av att lära sig och att socialiseras. De har betraktats som underutvecklade och i avsaknad av en grundläggande förmåga att förstå, kommunicera och göra val. De har varit maktlösa inom sina familjer, och ofta utan talan och osynliga i samhället. Kommittén vill betona att artikel 12 omfattar både yngre och äldre barn. I egenskap av rättighetsbärare har även de allra yngsta barnen rätt att uttrycka sina åsikter, som ska ”tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad” (artikel 12.1). Små barn är ytterst lyhörda för sin omgivning och skaffar sig mycket snabbt en förståelse av människorna, platserna och rutinerna i sina liv, jämte en medvetenhet om sin egen unika identitet. Barn fattar beslut och kommunicerar sina känslor, idéer och önskemål på många olika sätt, långt innan de kan kommunicera med det talade och skrivna språkets konventioner. Därför gäller följande.

- a) Kommittén uppmanar konventionsstaterna att vidta alla åtgärder som krävs för att säkerställa att synen på barnet som rättighetsbärare, med rätt att uttrycka sina åsikter och att tillfrågas i frågor som berör honom eller henne, tillämpas ända från de tidigaste åldrarna, med utgångspunkt i barnets förmågor, barnets bästa och barnets rätt till skydd mot skadliga upplevelser.
- b) Rätten att uttrycka åsikter och känslor bör vara förankrad i barnets vardag i hemmet (och hos släktingar, i förekommande fall) samt i hans eller hennes samhällsgemenskap, på alla områden inom hälso- och sjukvård, omsorgs- och utbildningsinrättningar för små barn, i domstolsförfaranden, och vid utarbetande av strategier och tjänster, inklusive forskning och konsultationer.
- c) Konventionsstaterna bör på alla sätt verka för ett aktivt engagemang från föräldrar, yrkesutövare och ansvariga myndigheter när det gäller att skapa möjligheter för små barn att utöva sina rättigheter under vardagsaktiviteter i samtliga relevanta miljöer, till exempel genom att erbjuda den utbildning som behövs. För att rätten till deltagande ska uppfyllas måste vuxna inta ett barnfokuserat synsätt, lyssna på små barn och respektera deras värdighet och individuella åsikter. Det kräver också att vuxna visar tålamod och kreativitet genom att anpassa sina förväntningar till små barns intressen, förståelsenivåer och kommunikationspreferenser.

IV. FÖRÄLDRARS ANSVAR OCH HJÄLP FRÅN KONVENTIONSSTATERNA

15. En avgörande roll för föräldrar och andra primära omvårdare. Under normala omständigheter har ett litet barns föräldrar och andra personer inom familj, släkt och samhällsgemenskap, inklusive eventuella rättsliga företrädare, en mycket viktig roll när det gäller att förverkliga barnets

rättigheter. Detta erkänns till fullo i konventionen (särskilt i artikel 5), tillsammans med konventionsstaternas skyldighet att ge bistånd, till exempel att tillhandahålla hälso- och sjukvårdstjänster av hög kvalitet för barn (särskilt i artikel 18). I konventionens inledning omnämns familjen som "den grundläggande enheten i samhället och den naturliga miljön för alla dess medlemmars och särskilt för barnens utveckling och välfärd [...]". Kommittén noterar att "familj" här kan avse en mängd olika arrangemang genom vilka små barn kan tillhandahållas omvårdnad, omsorg och utveckling, till exempel kärnfamiljen, släkten och andra traditionella och moderna gemenskapsbaserade arrangemang, förutsatt att dessa är förenliga med barnets rättigheter och barnets bästa.

16. Föräldrar/primära omvårdare och barnets bästa. Det ansvar som föräldrar och andra primära omvårdare har är förbundet med kravet att agera för barnets bästa. I artikel 5 anges att föräldrarnas roll är att "ge lämplig ledning och råd då barnet utövar de rättigheter som erkänns i denna konvention". Detta gäller både yngre och äldre barn. Spädbarn och små barn är helt beroende av andra, men de är inte passiva mottagare av omvårdnad och vägledning. De är aktiva sociala aktörer som söker skydd, omsorg och förståelse av föräldrar eller andra omvårdare, vilket de behöver för att överleva, växa och må bra. Nyfödda barn kan känna igen sina föräldrar och andra omvårdare mycket snart efter födseln, och använder sig av ickeverbal kommunikation. Under normala omständigheter skapar små barn starka ömsesidiga band med sina föräldrar eller andra omvårdare. Dessa relationer ger barnen fysisk och emotionell trygghet, liksom varaktig omvårdnad och uppmärksamhet. Barn bygger genom dessa relationer en personlig identitet och förvärvar kulturellt värdefulla färdigheter, kunskaper och beteenden. Detta gör att det främst är genom föräldrar (och andra omvårdare) som små barn normalt sett kan förverkliga sina rättigheter.

17. Den fortlöpande utvecklingen av barnets förmågor som en möjliggörande princip. Artikel 5 använder begreppet "den fortlöpande utvecklingen av barnets förmågor" för att beskriva de mognande- och lärandeprocesser genom vilka barn gradvis förvärvar kunskap, kompetenser och insikter, till exempel insikten om sina rättigheter och hur de bäst kan förverkligas. För att barnets rättigheter ska kunna förverkligas är det mycket viktigt att respektera den fortlöpande utvecklingen av barnets förmågor, i synnerhet under tidig barndom, eftersom barnets fysiska, kognitiva, sociala och emotionella funktioner förändras mycket snabbt från spädbarnsåldern och fram till skolstarten. I artikel 5 fastställs principen att föräldrar (och andra) ansvarar för att fortlöpande anpassa nivån av stöd och vägledning som de erbjuder barnet. Dessa anpassningar ska göras med hänsyn till barnets intressen och önskemål samt till barnets förmåga att fatta självständiga beslut och själv inse sitt bästa. Ett litet barn kräver i allmänhet mer vägledning än ett äldre barn, men det är också viktigt att ta hänsyn till individuella skillnader i förmågor hos jämnåriga barn, och i deras sätt att reagera på olika situationer. Den fortlöpande utvecklingen av barnets förmågor bör ses som en positiv process som öppnar för möjligheter, inte som en ursäkt för ett auktoritärt agerande som begränsar barnets självbestämmanderätt och egna uttryck, och som traditionellt har rättfärdigats med hänvisning till barns relativa omognad och behov av socialisering. Föräldrar (och andra) bör uppmuntras att erbjuda "ledning och råd" på ett barnfokuserat sätt, genom dialog och exempel, som ökar små barns förmåga att utöva sina rättigheter, bland annat deras rätt till deltagande (artikel 12) och deras rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet (artikel 14).¹

18. Att respektera föräldraroller. I artikel 18 i konventionen bekräftas återigen att föräldrar eller vårdnadshavare har huvudansvaret för barnets utveckling och välfärd, och barnets bästa ska för dem komma i främsta rummet (artikel 18.1 och 27.2). Konventionsstaterna bör respektera att det är föräldrar – mödrar och fäder – som har huvudansvaret. I detta ingår skyldigheten att inte skilja barn från deras föräldrar om det inte är nödvändigt för barnets bästa (artikel 9). Små barn är särskilt sårbara för negativa konsekvenser av separation, på grund av sitt fysiska beroende av och emotionella band till sina föräldrar och omvårdare. De är också mindre förmögna att förstå omständigheterna kring en separation. Situationer som med största sannolikhet påverkar små barn negativt är bland annat vanvård och bristande omvårdnad, att föräldrarna är under svår materiell

¹ Se G. Lansdown, *The Evolving Capacities of the Child* (Florence: Innocenti Research Centre (Unicef), 2005).

eller psykisk stress eller nedsatt psykisk hälsa, att föräldrarna är isolerade, att föräldrarnas omvårdnad är inkonsekvent och fragmentarisk, eller präglas av konflikter mellan föräldrar eller övergrepp mot barn, samt situationer där barn upplever avbrutna relationer (till exempel tvångsseparationer), eller där de hänvisas till institutionsomsorg av låg kvalitet. Kommittén uppmanar konventionsstaterna att vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att föräldrarna kan ta huvudansvaret för sina barn, att stödja föräldrarna i uppfyllandet av deras skyldigheter, inklusive genom att säkerställa att barn får uppleva så lite förlust och trauma som möjligt i omvårdnaden, och att vidta åtgärder när små barns välfärd äventyras. Konventionsstaternas övergripande mål ska innefatta att minska antalet små barn som överges eller blir föräldralösa, samt att minimera antalet barn som behöver institutionsomsorg eller annan långtidsomvårdnad, förutom när detta bedöms främja barnets bästa (se avsnitt VI).

19. Sociala trender och familjens roll. I konventionen betonas att "båda föräldrarna har gemensamt ansvar för barnets uppfostran och utveckling", och fäder och mödrar erkänns som jämlika omvårdare (artikel 18.1). Kommittén noterar att familjemönster i praktiken är olika i många regioner och gradvis förändras. Det samma gäller föräldrars tillgång till informella nätverk för stöd. Det finns också en övergripande trend mot större variation när det gäller familjestorlek, föräldraroller och arrangemang för barnuppfostran. Dessa trender är särskilt betydelsefulla för små barn, vilkas fysiska, personliga och psykiska utveckling bäst tillgodoses inom ett litet antal beständiga relationer som präglas av omsorg och värme. I vanliga fall har barnet sådana relationer med mor, far, syskon och andra släktingar i någon kombination, samt med professionella omvårdare som är specialiserade inom barnomsorg och pedagogik. Kommittén konstaterar att var och en av dessa relationer kan bidra på ett särskilt sätt till att uppfylla barnets rättigheter enligt konventionen, och att en rad olika familjemönster kan fungera för att främja barnets välfärd. I en del länder och regioner påverkar förändringar i attityder gentemot familj, äktenskap och föräldraskap små barns erfarenheter av tidig barndom, till exempel till följd av familjeseparationer och familjeombildningar. Ekonomisk stress påverkar även små barn, till exempel när föräldrar tvingas arbeta långt borta från sin familj och samhällsgemenskap. I andra länder och regioner är det nu vanligt att en eller båda föräldrarna, eller andra släktingar, insjuknar eller avlider i hiv/aids när barnet är litet. Dessa och många andra faktorer påverkar föräldrars förmåga att uppfylla sitt ansvar gentemot sina barn. Under perioder av snabb förändring är det generellt vanligt att traditionella seder och bruk upphör att vara genomförbara eller relevanta på grund av föräldrarnas aktuella omständigheter och livsstil, utan att man för den skull hunnit tillgodogöra sig nya bruk eller förstå och uppskatta nya föräldrakompetenser.

20. Bistånd till föräldrar. Konventionsstaterna ska ge lämpligt bistånd till föräldrar, vårdnadshavare och släktingar när de fullgör sitt ansvar för barnets uppfostran (artikel 18.2 och 18.3). I detta ingår att hjälpa föräldrarna ombesörja de levnadsvillkor som är nödvändiga för barnets utveckling (artikel 27.2) och att säkerställa att barn får det skydd och den omvårdnad som de behöver (artikel 3.2). Kommittén är oroad över att det inte tas tillräcklig hänsyn till vilka resurser och färdigheter och vilket personligt engagemang som krävs av föräldrar och andra ansvariga för små barns uppfostran, särskilt i samhällen där tidigt äktenskap och föräldraskap fortfarande sanktioneras, liksom i samhällen med hög förekomst av unga, ensamstående föräldrar. Det är under tidig barndom som föräldraansvaret är störst (och mest intensivt) när det gäller alla de aspekter av barns välfärd som konventionen innehåller: deras överlevnad, hälsa, fysiska och emotionella trygghet, levnads- och omvårdnadsvillkor, möjligheter att leka och lära samt uttrycksfrihet. Därför är barnets rättigheter till stor del beroende av välfärden och de tillgängliga resurserna hos de som ansvarar för deras omvårdnad. Att erkänna detta ömsesidiga beroende är en sund utgångspunkt för att planera bistånd och tjänster till föräldrar, vårdnadshavare och andra omvårdare. Till exempel:

- a) Ett integrerat synsätt skulle innefatta åtgärder som indirekt påverkar föräldrars förmåga att främja barnens bästa (till exempel beskattning och förmåner, adekvat boende, arbetstider) samt åtgärder med mer omedelbara konsekvenser (till exempel perinatale hälso- och sjukvårdstjänster för mor och barn, föräldrautbildning och hembesök).

- b) För att avgöra vad som är adekvat bistånd måste man ta hänsyn till de nya roller och färdigheter som krävs av föräldrar, samt till hur olika slags krav ändras under tidig barndom – till exempel i takt med att barn blir mer rörliga, mer verbalt kommunikativa, mer socialt kompetenta och börjar i förskolan och skolan.
- c) Bistånd till föräldrar innefattar föräldrautbildning, föräldrarådgivning och andra kvalitetstjänster till fäder, mödrar, syskon, mor- och farföräldrar och andra som då och då kan vara ansvariga för att främja barnets bästa.
- d) Bistånd inkluderar också att erbjuda hjälp till föräldrar och andra familjemedlemmar på sätt som uppmuntrar positiva och hänsynstagande relationer till små barn och ökar förståelsen av barnets rättigheter och barnets bästa.

21. Lämpligt bistånd till föräldrar kan bäst uppnås som en del av heltäckande strategier för den tidiga barndomen (se avsnitt V), där det ingår att tillhandahålla hälso- och sjukvård, omsorg och utbildning under de första åren. Konventionsstaterna bör säkerställa att föräldrar ges lämpligt stöd för att kunna låta sina barn delta fullt ut i sådana program, i synnerhet de mest missgynnade och utsatta grupperna. Framför allt i artikel 18.3 konstateras att många föräldrar är förvärvsarbetande och ofta har dåligt betalda yrken som de kombinerar med sitt föräldraansvar. I artikel 18.3 åläggs konventionsstaterna att vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att barn till förvärvsarbetande föräldrar har rätt att åtnjuta den barnomsorg, det skydd för mödrar och de resurser som de är berättigade till. Kommittén rekommenderar därför att konventionsstaterna ratificerar Internationella arbetsorganisationens konvention från 2000 (nr 183) om skydd vid havandeskap och barnsbörd.

V. ALLMÄNNA STRATEGIER OCH PROGRAM FÖR TIDIG BARNDOM, I SYNNERHET FÖR BARN I UTSATTA SITUATIONER

22. Rättighetsbaserade, flersektoriella strategier. I många länder och regioner har tidig barndom fått låg prioritering vid utveckling av kvalitetstjänster. Tjänsterna har ofta varit splittrade. De har ofta varit flera myndigheters ansvar på central och lokal nivå, och planeringen av dem har ofta skett fragmentariskt och utan samordning. I en del fall har de även till stor del tillhandahållits av den privata och ideella sektorn, utan tillräckliga resurser, reglering eller kvalitetssäkring. Konventionsstaterna uppmanas att utarbeta rättighetsbaserade, samordnade flersektoriella strategier för att säkerställa barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa när det gäller planering och tillhandahållande av tjänster. Strategierna bör grunda sig på ett systematiskt och integrerat tillvägagångssätt för utarbetande av lagar och policy som rör alla barn upp till åtta års ålder. Det krävs en heltäckande ram för tjänster och inrättningar för små barn, som backas upp av system för information och granskning. Allmänna tjänster ska samordnas med den hjälp som ges till föräldrar, och de ska respektera föräldrarnas ansvarsroll, omständigheter och behov (enligt artikel 5 och 18 i konventionen; se avsnitt IV). Föräldrar bör också rådfrågas och engageras i planeringen av de allmänna tjänsterna.

23. Programstandarder och yrkesutbildning som är lämplig för åldersspannet. Kommittén betonar att man i en heltäckande strategi för tidig barndom måste ta hänsyn till det enskilda barnets mognad och individualitet, och i synnerhet ta hänsyn till att utvecklingsrelaterade prioriteringarna är olika från åldersgrupp till åldersgrupp (till exempel spädbarn, små barn, förskolebarn och barn i tidig grundskoleålder) och konsekvenserna av detta för programstandarder och kvalitetskriterier. Konventionsstaterna måste säkerställa att institutioner, tjänster och inrättningar som riktar sig till små barn följer kvalitetsstandarder, i synnerhet när det gäller hälsa och säkerhet, och att personalen har tillfredsställande psykosociala färdigheter och är lämpade, tillräckligt många och välutbildade. För att tjänsterna ska passa små barns omständigheter, ålder och individualitet krävs att all personal utbildas för att arbeta med denna åldersgrupp. I syfte att attrahera kvalificerad arbetskraft, både män och kvinnor, bör arbetet med små barn ge hög social status och vara välbetalt. Det är viktigt att personalen har en sund och aktuell teoretisk och praktisk insikt i barnets rättigheter och utveckling (se även punkt 41), att de tillämpar en barnfokuserad omsorg, läroplan och pedagogik och att de har tillgång till specialistresurser och stöd, inklusive ett tillsyns- och granskningssystem för offentliga och privata program, institutioner och tjänster.

24. Tillgång till tjänster, särskilt för de mest utsatta. Kommittén uppmanar konventionsstaterna att säkerställa att alla små barn (och personer med huvudsakligt ansvar för deras välfärd) garanteras tillgång till lämpliga och ändamålsenliga tjänster, inklusive program för hälso- och sjukvård, omsorg och utbildning, som är specifikt utformade för att främja deras välfärd. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt de grupper av små barn som är mest utsatta och de som riskerar att diskrimineras (artikel 2). Detta innefattar flickor, barn som lever i fattigdom, barn med funktionsnedsättning, barn som tillhör ursprungsbefolkningar eller minoritetsgrupper, barn från invandrarfamiljer, barn som är föräldralösa eller av andra skäl saknar föräldrars omvårdnad, barn som bor på institutioner, barn som lever med sina mödrar i fängelse, flyktingbarn och asylsökande barn, barn som är smittade eller på annat sätt drabbade av hiv/aids, och barn till alkohol eller drogberoende föräldrar (se även avsnitt VI).

25. Födelseregistrering. Heltäckande tjänster för den tidiga barndomen börjar vid födseln. Kommittén noterar att det fortfarande är en stor utmaning för många länder och regioner att ordna så att alla barn registreras när de föds. Detta kan ha dålig inverkan på ett barns känsla av personlig identitet, och barn kan förvägras tillgång till grundläggande hälso- och sjukvård, utbildning och social välfärd. Kommittén rekommenderar att konventionsstaterna, som ett första steg mot att säkerställa rättigheterna till överlevnad och utveckling (artikel 6), vidtar alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att alla barn registreras när de föds. Detta kan uppnås genom ett universellt, välskött registreringsystem som är kostnadsfritt och tillgängligt för alla. För att ge bra resultat måste systemet vara flexibelt och lyhört för familjernas förhållanden, till exempel genom att mobila registreringsenheter tillhandahålls där det behövs. Kommittén noterar att det i en del regioner är mindre sannolikt att barn som är sjuka eller har en funktionsnedsättning registreras, och betonar att alla barn bör registreras vid födseln utan någon som helst åtskillnad (artikel 2). Kommittén påminner även konventionsstaterna om vikten av att underlätta födelseregistrering som sker i efterhand, och av att säkerställa att barn som inte har registrerats får samma tillgång till hälso- och sjukvård, utbildning och andra sociala tjänster som andra barn.

26. Levnadsstandard och social trygghet. Små barn är berättigade till den levnadsstandard som krävs för deras fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling (artikel 27). Kommittén noterar med oro att även den mest grundläggande levnadsstandard inte garanteras för miljoner små barn, trots att de negativa konsekvenserna av att berövas en sådan är allmänt erkända. En uppväxt i relativ fattigdom undergräver barns välfärd, sociala integration och självkänsla, och minskar möjligheterna till lärande och utveckling. Att växa upp i absolut fattigdom har ännu allvarigare konsekvenser – det hotar barns överlevnad och hälsa, samt undergräver den grundläggande livskvaliteten. Konventionsstaterna uppmanas att genomföra systematiska strategier för att minska fattigdom under tidig barndom och bekämpa dess negativa påverkan på barns välfärd. Alla tillgängliga medel ska användas, inklusive att ”tillhandahålla materiellt bistånd och utarbeta stödprogram” för barn och familjer (artikel 27.3) för att garantera små barn en grundläggande levnadsstandard i överensstämmelse med deras rättigheter. Att förverkliga barnets rätt till social trygghet, inklusive socialförsäkring, är en viktig beståndsdel i alla sådana strategier (artikel 26).

27. Hälso- och sjukvård. För att minska spädbarns- och barnadödligheten och låta barn börja sina liv med god hälsa (artikel 24) bör konventionsstaterna säkerställa att barn har tillgång till hälso- och sjukvård och kost av högsta uppnåeliga standard under sina tidiga år. I synnerhet gäller följande.

- a) Konventionsstaterna har ansvar för att säkerställa tillgången till rent dricksvatten, adekvata sanitetstjänster, lämpliga vacciner, näringsrik kost och bra hälso- och sjukvårdstjänster. Detta är nödvändiga förutsättningar för en god hälsa hos små barn, och det är även en stressfri miljö. Undernäring och sjukdom har långsiktig inverkan på barns fysiska hälsa och utveckling. De påverkar barns psykiska tillstånd, inverkar negativt på lärande och socialt deltagande, och minskar utsikterna för att barn ska förverkliga sin potential. Detsamma gäller övervikt och ohälsosam livsföring.

- b) Konventionsstaterna har ansvar för att genomföra barnets rätt till hälsa genom att uppmuntra utbildning i barnhälsa och barns utveckling, inklusive fördelarna med amning, näringsrik kost, hygien och sanitet.² Tillfredsställande hälso- och sjukvård för mödrar och nyfödda före och efter förlossningen bör också prioriteras, i syfte att främja hälsosamma relationer mellan familj och barn, särskilt mellan barnet och barnets mor (eller annan primär omvårdare) (artikel 24.2). Små barn har själva förmågan att bidra till sin personliga hälsa och uppmuntra hälsosam livsföring bland sina kamrater, till exempel genom att delta i passande barnfokuserade hälsoutbildningsprogram.
- c) Kommittén vill göra konventionsstaterna uppmärksamma på den särskilda utmaning som hiv/aids utgör under tidig barndom. Alla nödvändiga åtgärder bör vidtas för att i) förhindra att föräldrar och små barn smittas, främst genom att ingripa i smittkedjor, i synnerhet mellan far och mor och från mor till barn, ii) ställa korrekta diagnoser, ge verksam behandling och andra former av stöd till både föräldrar och små barn som är smittade (inklusive behandling med antiretrovirala läkemedel) och iii) säkerställa adekvat alternativ omsorg för barn som har förlorat föräldrar eller andra primära omvårdare på grund av hiv/aids, inklusive både friska och smittade föräldralösa barn. (Se även allmän kommentar nr 3 (2003): Hiv/aids och barnets rättigheter.)

28. Utbildning i tidig barndom. I konventionen erkänns barnets rätt till utbildning, och grundutbildningen ska vara obligatorisk och kostnadsfritt tillgänglig för alla (artikel 28). Kommittén noterar med uppskattning att vissa konventionsstater planerar att göra ett års förskola tillgänglig och kostnadsfri för alla barn. Kommitténs tolkning av rätten till utbildning under tidig barndom är att den börjar vid födseln och är nära knuten till små barns rätt till maximal utveckling (artikel 6.2). Sambandet mellan utbildning och utveckling beskrivs närmare i artikel 29.1: "Konventionsstaterna är överens om att barnets utbildning ska syfta till att: a) utveckla barnets fulla möjligheter i fråga om personlighet, anlag och fysisk och psykisk förmåga". I allmän kommentar nr. 1 om utbildningens mål förklaras att målet är att "ge barnet egenmakt genom att utveckla barnets kunskaper, lärande och andra förmågor, mänsklig värdighet, självkänsla och självförtroende", och att detta måste uppnås på ett barnfokuserat och barnanpassat sätt som speglar barnets rättigheter och inneboende värdighet (punkt 2). Konventionsstaterna erinras om att barns rätt till utbildning omfattar alla barn, och att flickor ska ges möjlighet att delta i utbildning utan någon form av diskriminering (artikel 2).

29. Föräldraansvar och offentligt ansvar för utbildning under tidig barndom. Principen om att föräldrar (och andra primära omvårdare) är de första som ansvarar för barnets lärande bekräftar och stöds genom konventionens betoning av föräldrars ansvar (se avsnitt IV). De förväntas ge lämplig ledning och råd till små barn som utövar sina rättigheter, och erbjuda en miljö präglad av pålitliga och ömsinta relationer som grundar sig på respekt och förståelse (artikel 5). Kommittén förordar att konventionsstaterna gör denna princip till en utgångspunkt för planering av tidig utbildning i två avseenden:

- a) Konventionsstaterna bör, vid tillhandahållande av lämpligt bistånd till föräldrar som utför sina skyldigheter i fråga om barnets uppfostran, vidta alla lämpliga åtgärder för att öka föräldrarnas förståelse av sin roll i barnets tidiga utbildning, uppmuntra till en barnfokuserad inställning till uppfostran och till respekt för barnets värdighet, samt tillhandahålla möjligheter till att utveckla förståelse, självkänsla och självförtroende.
- b) Konventionsstaterna bör i sina planer för tidig barndom alltid sträva efter att erbjuda program som kompletterar föräldrarnas roll och som i största möjliga utsträckning har utvecklats i samverkan med föräldrar, bland annat genom aktivt samarbete mellan föräldrar, yrkesutövare och andra för att utveckla "barnets fulla möjligheter i fråga om personlighet, anlag och fysisk och psykisk förmåga" (artikel 29.1 a).

² Se Världshälsoorganisationens rapport om en global strategi för näring för spädbarn och småbarn, 2003.

30. Kommittén uppmanar konventionsstaterna att säkerställa att alla små barn får utbildning i ordets vidaste bemärkelse (enligt beskrivningen i punkt 28), vilket innebär en nyckelroll för föräldrar, släktingar och samhällsgemenskap, samt organiserad förskolepedagogisk verksamhet som tillhandahålls av staten, samfundet eller civilsamhällets institutioner. Forskningsresultat visar att bra förskolepedagogisk verksamhet kan bidra till en framgångsrik övergång till grundskolan för barnen, till bättre resultat i skolan, och till deras långsiktiga sociala anpassning. Många länder och regioner erbjuder nu förskoleverksamhet för alla från fyra års ålder, vilket i vissa länder integreras med barnomsorg för förvärvsarbetande föräldrar. Eftersom det har konstaterats att den traditionella uppdelningen mellan "omsorgstjänster" och "utbildningstjänster" inte alltid har varit det bästa för barnen används ibland begreppet "Educare" ("pedagogisk barnomsorg") för att signalera en övergång i riktning mot att dessa tjänster kombineras, och för att stärka erkännandet av behovet av en samordnad, sektorsöverskridande helhetssyn på tidig barndom.

31. Lokalsamhällsbaserade program. Kommittén rekommenderar att konventionsstaterna stöder program för utveckling under tidig barndom, inklusive småbarnsprogram baserade i hemmet eller i lokalsamhället, där fokus ligger på att utbilda föräldrar (och andra omvårdare) och stärka deras förmåga och känsla av egenmakt. Konventionsstaterna har en nyckelroll när det gäller att skapa en juridisk ram för att tillhandahålla tjänster av hög kvalitet och med tillräckliga resurser, och för att garantera att standarder skräddarsys efter förhållandena för enskilda grupper och individer samt efter de utvecklingsrelaterade prioriteringarna för särskilda åldersgrupper, från spädbarnsåldern fram till övergången till grundskolan. De uppmanas att skapa utvecklingsmässigt och kulturellt relevanta program av hög kvalitet genom att samarbeta med lokalsamhällen, i stället för att tvinga på dem ett standardiserat synsätt på barnomsorg och förskolepedagogik. Kommittén rekommenderar även att konventionsstaterna inriktar sig på och aktivt stöder ett rättighetsbaserat synsätt på program för små barn, till exempel initiativ för att garantera kontinuitet i övergången till grundskola, i syfte att bygga upp barns självförtroende, kommunikationsförmåga och entusiasm för lärande genom aktivt deltagande ibland annat planeringsverksamhet.

32. Den privata sektorn som tjänsteleverantör. Kommittén hänvisar till de rekommendationer som antogs år 2002 under dagen för allmän diskussion om den privata sektorn som tjänsteleverantör och dess roll i genomförandet av barnets rättigheter (The private sector as service provider and its role in implementing child rights) (se CRC/C/121, punkt 630-653) och rekommenderar att konventionsstaterna stöder den ickestatliga sektorns aktiviteter som en kanal för programgenomförande. Den uppmanar vidare ickestatliga tjänsteleverantörer (både vinstdrivna och icke vinstdrivna) att respektera principerna och bestämmelserna i konventionen, och påminner i detta sammanhang konventionsstaterna om deras främsta skyldighet, nämligen att säkerställa konventionens genomförande. Yrkesutövare som arbetar med små barn – både inom den statliga och den ickestatliga sektorn – bör ha genomgått en grundlig utbildning, få kontinuerlig fortbildning och ha skälig lön. Konventionsstaterna är i detta sammanhang ansvariga för tillhandahållandet av tjänster som rör barns tidiga utveckling. Civilsamhällets roll bör vara en komplettering till statens roll, inte en ersättning för den. Om ickestatliga tjänster spelar en betydande roll påminner kommittén konventionsstaterna om att de har en skyldighet att granska och reglera tjänsternas kvalitet för att garantera att barnets rättigheter skyddas och barnets bästa tillgodoses.

33. Människorättsundervisning i den tidiga barndomen. Mot bakgrund av artikel 29 och kommitténs allmänna kommentar nr 1 (2001) rekommenderar kommittén även konventionsstaterna att inkludera utbildning om mänskliga rättigheter i undervisning som ges under tidig barndom. Sådan utbildning bör präglas av delaktighet och öka barnens känsla av egenmakt, samt ge dem praktiska möjligheter att utöva sina rättigheter och sitt ansvar på sätt som är anpassade till deras intressen, angelägenheter och den fortlöpande utvecklingen av deras förmågor. Små barns utbildning i mänskliga rättigheter bör förankras i vardagsfrågor i hemmet, inom barnomsorg och förskoleverksamhet, och i andra samhällsmiljöer som små barn kan identifiera sig med.

34. Rätten till vila, fritid och lek. Kommittén noterar att konventionsstaterna och andra parter har ägnat otillräcklig uppmärksamhet åt att genomföra bestämmelserna i artikel 31 i konventionen, som

fastställer ”barnets rätt till vila och fritid, till lek och rekreation anpassad till barnets ålder samt rätt att fritt delta i det kulturella och konstnärliga livet”. Lek är ett av den tidiga barndomens mest utmärkande inslag. Genom lek kan barn både njuta av och utmana sina befintliga förmågor, oavsett om de leker ensamma eller med andra. Värdet av kreativ lek och utforskande lärande har ett brett erkännande i barns tidiga utbildning. Att förverkliga rätten till vila, fritid och lek kan dock ibland försvåras genom en brist på tillfällen och möjligheter för små barn att träffas, leka och interagera i barnfokuserade, trygga, stödjande, stimulerande och stressfria miljöer. Det utrymme barn har att utöva sin rätt att leka på hotas särskilt i många stadsmiljöer, där utformningen av och tätheten bland bostäder, köpcentrum och transportsystem kombineras med buller, föroreningar och alla sorters faror och skapar en riskfylld miljö för små barn. Barnets rätt att leka kan även begränsas av alltför omfattande hushållsuppgifter (detta berör särskilt flickor), eller av tävlingsinriktad skolgång. I enlighet med detta väddar kommittén till konventionsstaterna, ickestatliga organisationer och privata aktörer att identifiera och undanröja potentiella hinder för att de yngsta barnen ska kunna åtnjuta dessa rättigheter, bland annat som en del av strategier för fattigdomsbekämpning. Vid planering av städer och fritids- och lekanläggningar bör barnets rätt att bli hörd beaktas (artikel 12) genom lämpliga samråd. Konventionsstaterna uppmanas i alla dessa avseenden att ägna större uppmärksamhet åt och avsätta adekvata resurser (ekonomiska resurser och personal) till att förverkliga rätten till vila, fritid och lek.

35. Modern kommunikationsteknik och tidig barndom. I artikel 17 erkänns den potential som både traditionella tryckta medier och moderna it-baserade medier har att bidra positivt till förverkligandet av barnets rättigheter. Den tidiga barndomen är en specialmarknad för både förläggare och medieproducenter, som bör uppmanas till att sprida material som passar små barns förmågor och intressen, som är socialt och utbildningsmässigt gynnsamt för deras välfärd, och som återspeglar den nationella och regionala mångfalden i barns omständigheter, kultur och språk. Särskild uppmärksamhet bör ges till minoritetsgruppers behov av tillgång till medier som främjar deras erkännande och sociala integration. I artikel 17e hänvisas även till konventionsstaternas roll när det gäller att säkerställa att barn skyddas från olämpligt och potentiellt skadligt material. Den allt större mångfalden av och tillgången till modern teknik, inklusive internetbaserade medier, ger anledning till oro. Små barn löper särskild risk om de utsätts för olämpligt eller stötande material. Konventionsstaterna uppmanas att reglera produktion och tillhandahållande av medier på ett sätt som skyddar små barn och som stöder föräldrar och omvårdare i att fullgöra sitt ansvar för barnets uppfostran i detta avseende (artikel 18).

VI. SMÅ BARN SOM BEHÖVER SÄRSKILT SKYDD

36. Små barns utsatthet för risker. Kommittén noterar genomgående i denna allmänna kommentar att ett stort antal små barn växer upp under svåra omständigheter som ofta kränker deras rättigheter. Små barn är särskilt sårbara för skada som orsakas av otillförlitliga, inkonsekventa relationer till föräldrar och omvårdare, av att växa upp i extrem fattigdom och nöd, att omges av konflikter och våld, eller vara fördrivna från sina hem som flyktingar, eller av andra svåra förhållanden som är skadliga för deras välfärd. Små barn har mindre förmåga att förstå dessa svårigheter eller stå emot skadliga effekter på deras hälsa eller fysiska, psykiska, andliga, moraliska eller sociala utveckling. De löper särskilt stor risk om föräldrar eller andra omvårdare inte kan ge tillräckligt skydd, antingen på grund av sjukdom, dödsfall eller splittringar i familjen eller samhällsgemenskapen. Oavsett omständigheter kräver små barn särskild hänsyn på grund av den snabba utveckling som de genomgår. De är mer sårbara för sjukdom, trauma och avbrott eller störningar i utvecklingen, och de har små möjligheter att själva undvika eller motverka svårigheter, utan är beroende av att andra skyddar dem och agerar för deras bästa. I följande stycken uppmärksammar kommittén konventionsstaterna på synnerligen svåra omständigheter som konventionen hänvisar till och som har tydliga konsekvenser för rättigheterna under den tidiga barndomen. Denna lista är inte uttömmande, och barn kan vara utsatta för flera risker samtidigt. I allmänhet bör målet för konventionsstaterna vara att säkerställa att alla barn under alla omständigheter får tillräckligt skydd för att förverkliga sina rättigheter.

- a) **Övergripping och vanvård (artikel 19).** Små barn faller ofta offer för vanvård, misshandel och övergripping, inklusive fysiskt och psykiskt våld. Övergripping sker ofta inom familjer, vilket kan vara särskilt destruktivt. Små barn har minst förmåga att undkomma eller göra motstånd, minst förmåga att förstå vad som sker och minst förmåga att söka andra personers skydd. Det finns övertygande bevis för att trauma till följd av vanvård eller övergripping påverkar utvecklingen på ett negativt sätt, vilket för de yngsta barnen innefattar mätbara effekter på hjärnans mognad. Med tanke på den utbredda förekomsten av övergripping och vanvård under tidig barndom och bevisen för att det har långsiktiga återverkningar, bör konventionsstaterna vidta alla nödvändiga åtgärder för att skydda riskutsatta små barn och erbjuda skydd till offer för övergripping. De bör då aktivt verka för att stödja deras återhämtning från trauma samtidigt som de inte stigmatiseras på grund av de övergripping som de har utsatts för.
- b) **Barn utan familjer (artikel 20 och 21).** Barnets rätt till utveckling utsätts för betydande risker om barnet blir föräldralöst, övergivet eller berövat en familjs omvårdnad, eller om barnet drabbas av långvariga relationsavbrott eller separationer (till exempel på grund av naturkatastrofer eller andra krissituationer, epidemier som hiv/aids, fängslande av föräldrar, väpnade konflikter, krig eller tvångsmigration). Dessa svårigheter påverkar barn på olika sätt beroende på deras personliga motståndskraft, ålder och omständigheter, liksom på tillgång till annat stöd och alternativ omsorg. Forskning visar att dålig institutionsomsorg knappast främjar sund fysisk och psykisk utveckling, utan kan få mycket negativa konsekvenser för den framtida sociala integrationen, särskilt för barn under tre års ålder, men även för barn under fem års ålder. I den mån alternativ omsorg krävs har tidig placering hos en familj eller i familjeliknande omständigheter större sannolikhet att ge positiva resultat för små barn. Konventionsstaterna uppmuntras att investera i och stödja former av alternativ omsorg som kan garantera trygghet, kontinuerlig omvårdnad och ömhet, och möjligheten för små barn att knyta långsiktiga känslomässiga band baserade på ömsesidigt förtroende och respekt, till exempel genom placering i familjehem, adoption och stöd till släktingar. Om adoption övervägs ska "barnets bästa främst beaktas" (artikel 21), vilket innebär att det ska vara helt avgörande, och inte bara "komma i främsta rummet" (artikel 3), och man ska systematiskt beakta och respektera alla relevanta rättigheter för barn och skyldigheter för konventionsstaterna som fastställs på andra ställen i konventionen och som det påminns om i denna allmänna kommentar.
- c) **Flyktingar (artikel 22).** Små barn som är flyktingar är de som löper störst risk att tappa fotfästet i tillvaron, eftersom de har förlorat det mesta som är bekant i deras vardagliga omgivning och relationer. De och deras föräldrar har rätt till hälso- och sjukvård, utbildning och andra tjänster på lika villkor. Ensamkommande barn och barn som har skilts från sina föräldrar är särskilt utsatta. Kommittén ger en detaljerad vägledning för omvårdnad och skydd av dessa barn i allmän kommentar nr 6 (2005): Behandlingen av ensamkommande barn och barn som har skilts från sina föräldrar utanför ursprungslandet.
- d) **Barn med funktionsnedsättning (artikel 23).** Tidig barndom är den period då funktionsnedsättningar vanligtvis konstateras, och konsekvenserna av dem för barns välfärd och utveckling uppmärksammas. Små barn bör aldrig placeras på institution enbart på grund av sin funktionsnedsättning. Att säkerställa att dessa barn har lika möjligheter att delta fullt ut i utbildning och samhällsliv är något som måste prioriteras. I detta ingår att ta bort de barriärer som hindrar förverkligandet av deras rättigheter. Små barn med funktionsnedsättning är berättigade till lämplig specialisthjälp, inklusive stöd till deras föräldrar (eller andra omvårdare). Barn med funktionsnedsättning ska alltid behandlas med värdighet och på sätt som uppmuntrar deras självförtroende. (Se även rekommendationerna från kommitténs dag för allmän diskussion om funktionsnedsatta barns rättigheter (The rights of children with disabilities) som återfinns i dokument CRC/C/66.)
- e) **Skadligt arbete (artikel 32).** I en del länder och regioner sätts barn från tidig ålder i arbete, inklusive i verksamhet som är potentiellt farlig, exploaterande och skadlig för deras hälsa, utbildning och framtidsutsikter. Små barn kan till exempel sättas att utföra hushållsarbete eller jordbruksarbete, eller hjälpa föräldrar och syskon som sysslar med farlig verksamhet. Även spädbarn kan utsättas för ekonomiskt utnyttjande, som när de används eller hyrs ut

för att användas vid tiggeri. Utnyttjandet av små barn i underhållningsindustrin, inklusive TV, film, reklam och andra moderna medier, ger också anledning till oro. Konventionsstaterna har ett särskilt ansvar när det gäller de extrema former av farligt barnarbete som anges i Internationella arbetsorganisationens konvention (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgärder för att avskaffa de värsta formerna av barnarbete, från 1999.

- f) **Alkohol- och drogmisbruk (artikel 33).** Det är ytterst ovanligt att små barn missbrukar alkohol eller narkotika, men de kan behöva specialistvård om de har fötts av alkohol- eller narkotikaberoende mödrar, och skydd om familjemedlemmar är missbrukare och de löper risk att utsättas för narkotika. De kan också lida av alkohol- eller narkotikamisbrukets negativa inverkan på familjens levnadsstandard och på deras omvårdnad, samt riskera att själva tidigt inleda ett alkohol- eller narkotikamisbruk.
- g) **Sexuella övergrepp och sexuellt utnyttjande (artikel 34).** Små barn, särskilt flickor, är sårbara för tidiga sexuella övergrepp och utnyttjande inom och utanför sina familjer. Små barn i svåra omständigheter löper särskild risk, till exempel flickor som är anställda för hushållsarbete. Små barn kan också falla offer för personer som producerar barnpornografi. Dettamomfattas av det fakultativa protokollet om handel med barn, barnpornografi och barnprostitution från 2002.
- h) **Handel med samt trafficking och bortförande av barn (artikel 35).** Kommittén har ofta uttryckt oro över bevis på handel och trafficking för olika ändamål med övergivna barn och barn som har skilts från sina föräldrar. När det gäller de yngsta åldersgrupperna kan dessa ändamål innefatta adoption, i synnerhet (men inte enbart) till utlandet. Utöver det fakultativa protokollet om handel med barn, barnpornografi och barnprostitution finns det en ram och en mekanism för att förebygga övergrepp på detta område i form av 1993 års Haagkonvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner, och kommittén har därför alltid konsekvent och kraftfullt uppmanat samtliga konventionsstater som erkänner eller tillåter adoption att ratificera eller ansluta sig till detta fördrag. Utöver internationellt samarbete kan också universell födelseregistrering bidra till att bekämpa denna rättighetskränkning.
- i) **Avvikande beteende och lagöverträdelser (artikel 40).** Små barn (definierade som yngre än åtta år, se punkt 4) bör under inga omständigheter innefattas i rättsliga definitioner av minimiålder för straffrättsligt ansvar. Små barn som betar sig illa eller bryter mot lagen behöver stöd och förståelse som kan öka deras förmåga till personlig kontroll, social empati och konfliktlösning. Konventionsstaterna bör garantera att föräldrar och omvårdare ges adekvat stöd och utbildning för att uppfylla sitt ansvar (artikel 18), och att små barn har tillgång till utbildning och omvårdnad av god kvalitet under tidig barndom, samt (där det är lämpligt) specialistvägledning och -rådgivning.

37. Under var och en av dessa omständigheter, samt när det gäller alla andra former av utnyttjande (artikel 36), uppmanar kommittén konventionsstaterna att införliva små barns särskilda situation i all lagstiftning och alla strategier och insatser för att främja fysisk och psykisk återhämtning och social återanpassning i en miljö som främjar barnets värdighet och självrespekt (artikel 39).

VII. ATT BYGGA UPP KAPACITET FÖR DEN TIDIGA BARNDOMEN

38. Resurstilldelning till verksamhet som rör de första åren i barns liv. För att garantera att små barns rättigheter förverkligas fullt ut under denna mycket viktiga fas av deras liv (och med tanke på att tidiga barndomsupplevelser har stor inverkan på barns framtidsutsikter) uppmanas konventionsstaterna att inom ramen för ett rättighetsbaserat synsätt anta övergripande, strategiska och tidsbundna planer som rör den tidiga barndomen. Detta kräver en ökning av ekonomiska resurser och personalresurser för tjänster och program som rör den tidiga barndomen (artikel 4). Kommittén konstaterar att olika konventionsstater genomför barnets rättigheter under tidig barndom från mycket olika utgångslägen när det gäller befintliga infrastrukturer för strategier, tjänster och yrkesutbildning för barn barnens första år, liksom de resursnivåer som potentiellt finns tillgängliga att avsätta verksamhet som rör den tidiga barndomen. Kommittén konstaterar också att konventionsstaterna kan ställas inför konkurrerande prioriteringar i fråga om rättigheter för barn i

alla åldrar, till exempel om målen för de allmänna hälso- och sjukvårdstjänsterna och grundskoleutbildningen fortfarande inte har nåtts. Av de många skäl som angetts i denna allmänna kommentar är det emellertid viktigt att tillräckliga offentliga investeringar görs i tjänster, infrastruktur och allmänna resurser som specifikt avsätts för den tidiga barndomen. I samband med detta uppmanas konventionsstaterna att utveckla starka och likvärdiga partnerskap mellan staten, offentlig service, ickestatliga organisationer, den privata sektorn och familjerna för att finansiera heltäckande tjänster till stöd för små barns rättigheter. Slutligen betonar kommittén att decentralisering av tjänster inte bör ske till nackdel för små barn.

39. Insamling och bearbetning av uppgifter. Kommittén uppmanar att heltäckande och aktuella kvantitativa och kvalitativa data om alla aspekter av tidig barndom är ytterst viktiga för att man ska kunna formulera, bevaka och utvärdera vad som uppnåtts, samt för att bedöma vad strategierna haft för effekt. Kommittén är medveten om att många konventionsstater saknar adekvata nationella insamlingssystem för uppgifter om den tidiga barndomen på många områden som omfattas av konventionen, och i synnerhet att specifik information på lämplig detaljnivå om de första åren i barns liv inte är lättillgänglig. Kommittén uppmanar alla konventionsstater att utveckla ett system för insamling av data och indikatorer som överensstämmer med konventionen och som är uppdelade i kön, ålder, familjestruktur, bosättning i stad eller på landsbygden, och andra relevanta kategorier. Detta system bör omfatta alla barn upp till 18 års ålder, med specifik betoning på de yngsta barnen, i synnerhet barn som tillhör utsatta grupper.

40. Att bygga upp kapacitet för forskning om tidig barndom. Kommittén noterade tidigare i denna allmänna kommentar att omfattande forskning har bedrivits när det gäller olika aspekter av barns hälsa och tillväxt samt deras kognitiva, sociala och kulturella utveckling, om påverkan av både positiva och negativa faktorer för deras välfärd, och den potentiella inverkan från barnomsorg och förskoleverksamhet. Det bedrivs också allt mer forskning om den tidiga barndomen ur ett människorättsperspektiv, i synnerhet om hur barns rätt till deltagande kan respekteras, inklusive deras deltagande i forskningsprocessen. Teorier och resultat från forskningen om den tidiga barndomen har en hel del att erbjuda för utveckling av strategier och förfaranden, liksom granskning och utvärdering av initiativ samt av teoretisk och praktisk utbildning för alla som ansvarar för små barns välfärd. Men kommittén vill också uppmärksamma den aktuella forskningens begränsningar, som kommer av att den huvudsakligen fokuserar på den tidiga barndomen i vissa begränsade sammanhang och i vissa delar av världen. Kommittén rekommenderar konventionsstaterna att som en del av planeringen av verksamhet som rör den tidiga barndomen utveckla kapacitet på lokal och nationell nivå för att forska om den tidiga barndomen, i synnerhet ur ett rättighetsperspektiv.

41. Att utbilda för rättigheter under tidig barndom. Kunskap och expertis på området tidig barndom är inte statisk, utan förändras över tid. Detta är i varierande grad beroende av sociala trender som påverkar små barn, deras föräldrar och andra omvårdares liv, föränderliga strategier och prioriteringar för deras omvårdnad och utbildning, innovationer inom barnomsorg, läroplaner och pedagogik, liksom uppkomsten av ny forskning. Att genomföra barnets rättigheter under tidig barndom skapar utmaningar för alla som ansvarar för barn, liksom för barnen själva allteftersom de skaffar sig en förståelse av sina roller i sin familj, skola och gemenskap. Konventionsstaterna uppmanas att genomdriva att systematisk utbildning i barns rättigheter ges till föräldrar och barn och till alla yrkesutövare som arbetar för och med barn, i synnerhet parlamentsledamöter, domare, ämbetsmän, advokater, tjänstemän inom brottsbekämpande organ, statstjänstemän, personal på institutioner för omhändertagande av barn, lärare, hälso- och sjukvårdspersonal, socialarbetare och lokala ledare. Vidare uppmanar kommittén konventionsstaterna att genomföra informationskampanjer för den breda allmänheten.

42. Internationellt bistånd. Kommittén inser att många konventionsstater som försöker genomföra de övergripande bestämmelser som beskrivs i denna allmänna kommentar har begränsade resurser, och rekommenderar att givarinstitutioner, inklusive Världsbanken, Förenta nationernas organ, och bilaterala givare, ger ekonomiskt och tekniskt bistånd till utvecklingsprogram som rör den tidiga

barndomen, och att de gör detta till ett av sina huvudmål för att stödja hållbar utveckling i länder som mottar internationellt bistånd. Ett välfungerande internationellt samarbete kan stärka förmågan att bygga upp kapacitet när det gäller strategiutveckling, programutveckling, forskning och yrkesinriktad utbildning som rör den tidiga barndomen.

43. Framöver. Kommittén uppmanar alla konventionsstater, mellanstatliga organisationer, ickestatliga organisationer, akademiker, yrkesgrupper och gräsrotsorganisationer att fortsätta bilda opinion för inrättandet av oberoende institutioner för barns rättigheter, och att verka för en kontinuerlig dialog och forskning på hög nivå om den avgörande betydelsen av kvalitet i verksamhet som rör den tidiga barndomen, inklusive dialoger på internationella, nationella, regionala och lokala nivåer.
