



Kosovo: Barnevern og barn uten foreldreomsorg

- Sentralt lovverk
- Organisering – sentralt og lokalt
- Ansvar hos Centre for Social Work (CSW)
- Beslutningsmyndighet, klageadgang og domstolsprøving
 - Særskilte organ med beslutningsmyndighet
 - Guardianship body og custodian body – ansvar og rolle
- Bemanning hos CSW
- Tiltak for barn uten foreldreomsorg
- Sentrale ikke-statlige aktører og internasjonal støtte
- Finansiering
- Kilders vurderinger

Innledning

Denne responsen beskriver noen grunnleggende trekk ved barnevernet i Kosovo, med særlig fokus på forhold for barn uten foreldreomsorg, og omhandler temaer særskilt relevante for utlendingsforvaltningen.

Kildegrunnlaget omfatter blant annet lover og forskrifter, samt rapportering fra nasjonale og internasjonale organisasjoner som arbeider på feltet, interstatlige organisasjoner som følger utviklingen i Kosovo, academia og medier.

Sosial- og velferdstjenestene i Kosovo kombinerer offentlige tjenester med ikke-statlig innsats som bidrag fra NGO-er samt internasjonal støtte. Etter en desentraliseringsreform i 2009 har kommunene hatt ansvar for å levere sosiale tjenester, herunder barnevernstjenester. Centers for Social Work (CSW) er etablert i kommunene, med ansvar for arbeidet med barnevernstjenester. Disse preges av underbemanning og underfinansiering (ICON-INSTITUT 2024, s. 7).

Sentralt lovverk

Kosovo har i løpet av de siste 25 årene utarbeidet nytt lovverk i samarbeid med internasjonale partnere som FN, OSSE¹ og EU; lovverk som garanterer grunnleggende rettigheter for landets borgere, i samsvar med europeiske standarder (EU-kommisjonen 2024, s. 6).²

En rekke lover med forskrifter regulerer forhold som gjelder barns rettigheter. Landinfo vil trekke frem følgende lover:

- Law on child protection, heretter lov om barns beskyttelse (2019)
- Law on social and family services, heretter lov om sosiale tjenester (2024)³
- Family Law, heretter familieloven (2006)

Lov om barns beskyttelse (2019, art. 4-5) slår fast at i alle saker som angår barn, skal barnets beste settes først. Den garanterer beskyttelse mot alle former for fysisk og psykisk vold, misbruk, utnyttelse, omsorgssvikt eller annet som setter barns liv, helse, utdanning eller utvikling i fare. I medhold av lov om barns beskyttelse er det vedtatt en rekke forskrifter (regulations) til loven.

Lov om sosiale tjenester (2024, art. 1) regulerer tjenester for personer og familier i nød, plikter og ansvar for offentlige institusjoner som utarbeider retningslinjer og tilbyr sosiale tjenester samt plikter og ansvar for private institusjoner som yter slike tjenester. I medhold av lov om sosiale tjenester er det vedtatt en rekke forskrifter (regulations) til loven.

Familieloven legger grunnlaget for regulering av familieforhold som beskyttelse av barn uten foreldreomsorg, vergemål og adopsjon, samt særskilte domstolsprosedyrer for tvister om familieforhold (Familieloven 2006, art. 1).

Lov om barns beskyttelse (2019, art. 3.1.16) definerer begrepet barn uten foreldreomsorg:

Child without parental care - means a child whose parents are not alive, or whose parents are unknown or missing, or whose parents for whatever reason temporarily or permanently fail to perform their parental duties or parental care.

¹ Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE)/Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE). OSSE har et eget kontor i Kosovo: OSCE Mission in Kosovo. Denne betegnelsen brukes i det følgende.

² Alle lover og forskrifter (administrative instructions/regulations) er offentlig tilgjengelige (Official Gazette of the Republic of Kosovo), og samtlige har en albansk, serbisk og engelsk originalversjon.

³ Denne loven erstatter tidligere lov med samme navn av 2007.

Organisering – sentralt og lokalt

Overordnet og ansvarlig departement for sosiale tjenester er Ministry of Finance, Labour and Transfers (u.å.).⁴

Kommunene har ansvar for å levere sosiale tjenester. Municipal Directorate for Health and Social Welfare (MDHSW) har ansvar for å føre tilsyn med tjenestepanlegging og koordinering. Centre for Social Work (CSW), under kommunal ledelse, er primære leverandører av sosiale tjenester i kommunene (Sopjani, Milojevic & Dragidella 2020, s. 23-24).

Rollen til departementet er regulert i lov om sosiale tjenester (2024, art. 32):

1. Drafts and implements policies on social and family services as well as protection for children.
2. Performs the development of human resources for professionals of social and family services.
3. Licenses natural and legal persons, providers of social services and is responsible for the establishment of the social and residential care institutions for the provision of social and family services.
4. Drafts and is responsible for the preparation of minimum standards and the Code of Ethics for social and family service providers

Rollen til kommunene er regulert i samme lov (2024, art. 33):

1. Municipality provides social and family services through the institutions of social and family services.
2. Municipality implements the minimum standards and other normative acts for the provision of social and family services determined by the Ministry.
3. Ministry can take over the competence of providing services from the municipality, except for those which are defined as the municipality's own competences in the relevant Law on Local Self Government, in case they fail to provide quality social and family services.
4. The relevant municipal directorate can give instructions on the measures they must take to harmonize the quality of services with standards of

⁴ Det tidligere Ministry of Social Labour er blitt sammenslått med Ministry of Finance, Labour and Transfers.

providers of social and family services, who fail to meet the acceptable standards to perform the services.

5. Failure to comply with the instructions from paragraph 4 of this Article may result in the suspension of the further provision of social and family services by the provider.

Ansvaret hos Centre for Social Work (CSW)

Mandatet til CSW reguleres i lov om sosiale tjenester (2024, art. 53):

1. Centre for Social Work:

1.1. decides in the first instance on basic and extended authorizations from social services;

1.2. implements court decisions,

1.3. organizes and directly provides social services;

1.4. evaluates the needs of the beneficiaries and plans the provision of services.

1.5. initiates and organizes preventive activities in the field of social services;

1.6. identifies at an early stage, follows up and analyzes the problems of beneficiaries from the field of social services;

1.7. implements activities in the field of prevention of human trafficking, domestic violence, peer violence and the problem of addiction;

1.8. issues proofs, certification, finding based on the assessment of the factual situation of the person or family;

1.9. gives professional opinions and evaluations, provides data on family circumstances, proposals and recommendations in court proceedings related to legal family protection;

1.10. applies social work methods, case management, other professional methods and uses the services of counselling centres and other professional institutions for the provision of social services to the beneficiaries;

1.11. participates as a representative party in court and other state bodies when it comes to protecting the interests of children and adults who cannot take care of their rights and interests on their own;

1.12. supervises host families and beneficiaries of services in foster care and residential care.

1.13. keeps the evidence and documentation for the rights, the services provided and the measures taken within the framework of its activity;

1.14. performs other work in accordance with the legal provisions.

2. The Centre for Social Work, on the basis of public authorizations, can provide protection measures through alternative forms of care for the child who has run away or been separated from the parents or the institution, provides and implements educational measures for the child with behavioural disorders outside his family or with family stay.

CSWs mer eksplisitte ansvar overfor barn fremgår av lov om barns beskyttelse (2019, art. 15):

1. In terms of implementation of this Law, the Centre for Social Work within the municipality is responsible to:

1.1. coordinate and organize the integrated child protection system within the municipality;

1.2. implement national and local child protection policies, including the implementation of interventions and measures to prevent and protect the child from abuse, negligence, mistreatment and violence;

1.3. serve as an information centre where children and families within the municipality can be informed or referred to other support services or institutions, according to their needs;

1.4. each Centre for Social Work shall designate at least one relevant responsible and specialized officer to coordinate child protection measures and interventions. It shall also exercise other competencies as defined by the legislation in force (Lov om barns beskyttelse 2019, art. 15).

CSWs sentrale rolle er blitt beskrevet slik:

As one of the actors recognized as frontline one responsible for the Law on Child Protection Implementation, Center for Social Work (hereinafter CSW) is mandated as the main body of municipal authorities to provide social care, social protection and counseling in circumstances where a child needs

social and family services. There are 40⁵ CSW in Kosovo, mandated as well to coordinate and organize the integrated child protection system within the municipality. The frontline position of CSW, as it is stated in Law on Child Protection, require strong professional and organizational capacities of CSW to undertake the position which has been given to them in protecting the best interest of children (Sopjani, Milojevic & Dragidella 2020, s. 6).

Beslutningsmyndighet, klageadgang og domstolsprøving

CSW tar beslutninger om rett til sosiale tjenester i medhold av lov om sosiale tjenester (2024).

Om ikke annet er besluttet, skal lov om generell administrativ prosedyre (2016) gjelde for saksbehandlingen av sosiale tjenester (Lov om sosiale tjenester 2024, art. 37). Loven inkorporerer sentrale prinsipper som upartiskhet, likhet, ikke-diskriminering og åpenhet for å sikre rettferdige og effektive administrative prosesser (Halili & Kukovič 2022, s. 4).

Klage på vedtak fattet i medhold av lov om sosiale tjenester kan rettes til en klagekommisjon (appeals commission) med tre representanter for relevant avdeling for sosial velferd i departementet (Lov om sosiale tjenester 2024, art. 37).⁶

Domstolene kan overprøve gyldigheten av forvaltningsvedtak, herunder vedtak fra CSW (klagemulighetene må være uttømt) (Lov om generell administrativ prosedyre 2016, art. 68, 124 og 130. 4-5).

Adopsjon vedtas av domstolen. Saken forberedes av vergemålsorganet (guardianship body) (Lov om sosiale tjenester 2024, art. 27 4). Adopsjonsorganet – adoption panel – har også en rolle i den forberedende saksbehandlingen (Regulation of the adoption panel 2024, art. 18).

I alle beslutninger som tas, skal barnet høres, om det er i stand til det:

In all actions and decisions that have to do with the child, taken by parents or guardians, institutions, child protection services, child protection professionals, courts, administrative authorities or legislative bodies, have the obligation to guarantee the child who is capable of having his or her views, the right to freely express such views on any matter pertaining to him/ her, by assessing them in accordance with his/her age and degree of maturity, either directly, either through a representative or an appropriate

⁵ Andre kilder har oppgitt 38 CSW-kontorer (Kosovos Justisdepartement KOMF & Tdh 2023, s. 8).

⁶ Betegnelsen på avdelingen er generelt utformet, og loven gir altså ikke navn på aktuell avdeling i aktuelt departement.

body, in accordance with the rules of procedure of the legislation in force (Lov om barns beskyttelse 2019, art. 7.1).

Lov om fri rettshjelp (2012) synes, ifølge en UNICEF-rapport, å være i samsvar med anbefalingene fra internasjonale menneskerettsorganisasjoner om tilgang til rettshjelp i sivile saker, men barns rett til advokatrepresentasjon er ikke eksplisitt sikret (O'Donnell 2014, s. 123). Ifølge lov om barns beskyttelse (2019, art. 54) skal det oppnevnes en verge (guardian) som skal ivareta barnets rettigheter i retten, dersom foreldrene er fraværende eller ikke evner å utøve sine forpliktelser.

Særskilte organ med beslutningsmyndighet

I medhold av lov om sosiale tjenester (2024) er det opprettet tre organ med ulike ansvarsområder og mandat knyttet til barn uten foreldreomsorg. Som tidligere nevnt, er det etablert et adopsjonsorgan som kun har en rolle i den forberedende saksbehandlingen. Beslutningsmyndighet har derimot følgende organ:

Foster Care Panel:

[...] professional body which consents to the placement of a child or an adult with a foster family inside or outside the family circle, based on the assessment of the Guardianship Body, who are provided with housing and care through the provision of social services in the family circle of the biological family or outside the family circle of the biological family (art. 3.1.1.17).

Residential Care Panel:

[...] professional body at the central and local level which gives consent for the placement of the child, adult and elderly person in residential care, based on the assessment of the Guardianship Body, who are provided with housing and care, through the provision of social services (art. 3.1.1.18).

I 2024 ble det vedtatt nye forskrifter for disse organene. De oppnevnes av Justisdepartementet, og består av fem medlemmer, blant annet én representant fra CSW og én fra en NGO samt tre fra relevant departementsavdeling (Regulation of the foster care panel 2024; Regulation of the panel for residential housing 2024).

Organene baserer seg på vurderinger gjort av guardianship body for å ta informerte beslutninger. Guardianship body oppnevner guardian (verge) (Lov om sosiale tjenester 2024, art. 3. 1. 1.15).

Guardianship body og custodian body - ansvar og rolle

CSW har også andre organ/enheter med særlig ansvar for ivaretagelse av barns rettigheter og beskyttelse av barn. Både et vergemålsorgan (guardianship body) og et formynderorgan (custodian body) nevnes i lovverket.⁷

Guardianship body er etablert ved CSW-kontorene, og nevnes i lov om barns beskyttelse (2019, art. 33 8).⁸ I lov om sosiale tjenester (2024, art. 52 4) står det:

Within the Center for Social Work, the Guardianship Body is established, which functions as a group of professionals in accordance with the law, which is responsible for protecting the interests of children and adults.

Kommunene skal i medhold av familieloven (2006, art. 6) opprette custodian body som et kommunalt organ med eksperter med fullmakt til å beskytte barns rettigheter og som skal innkalles til aktuelle rettsforhandlinger. CSW har en aktiv rolle som custodian body i rettssaker som omhandler barn (OSCE Mission in Kosovo 2020, s. 12 ; Kosovos Justisdepartement KOMF & Tdh 2023, s. 12 og 21).

Det synes som guardianship body har et mer omfattende ansvarsområde for både sårbare barn og sårbare voksne, mens custodian body kun har ansvar for barns rettigheter og beskyttelse av barn. Custodian body synes primært å ha ansvar for ekspertuttalelser og anbefalinger i rettssaker som omhandler barn. Dette synes dog ikke å være tilfellet i saker om adopsjon og omsorgsovertakelse (foster care), der guardianship body har ansvar for saksforberedelser (Lov om sosiale tjenester 2024, art. 27,4 og art. 3.1.1.17).

Landinfo bemerker imidlertid at betegnelsene synes å bli brukt om hverandre. Dette kan skyldes oversettelsene mellom albansk og engelsk (Xhafaj 2022, fotnote 2), samt inkonsistent begrepsbruk i lovverket (Kosovos Justisdepartement KOMF & Tdh 2023, s. 13).⁹ I tillegg synes organene å ha til dels overlappende oppgaver. Landinfo har ikke funnet begrepet custodian body i lov om sosiale tjenester. Så langt Landinfo kan det se, er den albanske betegnelsen *Organi i Kujdestarisë* brukt både om custodian body og guardianship body.¹⁰

⁷ I det følgende har Landinfo valgt å bruke de originale engelske betegnelsene blant annet grunnet klarhet knyttet til ansvarsområder.

⁸ Det var et krav i den tidligere lov om sosiale tjenester at guardianship bodies skulle opprettes (Ombudsperson Institution Kosovo 2023).

⁹ «[...] it has been pointed out by social services officials, that they have a problem to correctly understand the inconsistency of the legal terminology regarding the Custodian Body, thus it is recommended that in addition to the future amendments of the relevant laws, there should be a unification of the terminology and the definition of the Custodian Body, to avoid possible confusion among implementers» (Kosovos Justisdepartement KOMF & Tdh 2023, s. 13).

¹⁰ Se for eksempel lov om sosiale tjenester (2024, art. 52. 4) og familieloven (Familieloven 2006, art. 6). På nettsidene til lovene kan man velge språkversjon.

Ombudspersoninstitusjonen utga i 2023 en rapport om etablering av guardianship bodies.¹¹ Bare fem kommuner hadde opprettet slike organ påkrevd av lovverket. Etter publiseringen av rapporten har fire kommuner opprettet slike organ (Ombudsperson Institution Kosovo 2023).¹²

I rapporten fra Kosovos Justisdepartement KOMF og Tdh (2023, s. 25) gis det en oversikt over custodian bodies i 27 av 28 kommuner.

Landinfo bemerker at lovverket gjelder nasjonalt, men ansvaret for oppgave-iverksettelse er desentralisert til kommunene, noe som, slik Landinfo ser det, vil innebære ulik oppfølging og praksis kommunene imellom. Så langt Landinfo kan forstå, har ikke alle kommuner formelt opprettet guardianship bodies, men oppgavene til organene må ivaretas av CSW-kontorene i aktuelle kommuner.¹³

Bemanning hos CSW

De fleste ansatte ved CSW-kontorene er jurister, og mange er sosiologer, pedagoger, psykologer eller sosialarbeidere. Bemanningen avspeiler ikke kommunenes etniske sammensetning. Rundt 560 er ansatte i CSW som sosialtjenesteansatte (social service officials) og sosialvelferdsansatte (social assistance officials) (Kosovos Justisdepartement KOMF & Tdh 2023, s. 8).¹⁴

En oversikt over 28 kommuner oppgir at det er fra én til ni personer i custodian body. Pristina kommune pluss en mindre kommune har ikke etablert et slikt organ. Det oppgis informasjon om de ansattes utdannelsesbakgrunn (Kosovos Justisdepartement KOMF & Tdh 2023, s. 25).

Tiltak for barn uten foreldreomsorg

Lov om barns beskyttelse (2019, art. 28) regulerer tiltak som kan settes inn overfor barn uten foreldreomsorg:

1. The protection of children without parental care is realized through the basic forms of family and legal protection, as follows:

¹¹ På nettsidene til ombudspersoninstitusjonen kan man velge språkversjon.

¹² Så langt Landinfo kan forstå, brukes til dels begrepene guardianship body og custodian body om hverandre i den engelske versjonen av rapporten til ombudspersoninstitusjonen.

¹³ I en mindre ny, i hovedsak Kosovo-serbisk kommune, Partesh/ Parteš, var det imidlertid i 2023 ikke opprettet et CSW (Ombudsperson Institution Kosovo 2023, s. 10).

¹⁴ En oversikt over antall ansatte i en rekke kommuner, finnes hos Kosovos Justisdepartement KOMF & Tdh (2023, s. 22).

1.1. guardianship;

1.2. family housing;

1.3. residential shelter/community-based houses, adoption and;

1.4. independent supervised living.

2. Institutions shall provide forms of protection for children without parental care, based on the legislation in force.

Lov om sosiale tjenester (2024) beskriver de ulike tiltakene (services and forms of protection) nærmere:

- Guardianship (art.21)
- Fostercare (art. 22)
- Fostercare – family housing (art. 23)
- Residential care (art. 24)
- Housing (shelter) – emergency care (art. 25-26)
- Adoption (art. 27)
- Supervised independent living and training for independent living and work (art. 28).

Landinfo har funnet noen tall på barn under omsorg av andre enn foreldrene, herunder fordelingen på ulike omsorgstiltak. Ifølge tall fra Kosovos Justisdepartement gjaldt dette 579 barn i 2022. 500 barn var plassert hos slektninger (kinship care) og 79 barn hos fosterfamilier (KOMF 2024a). UNICEF Kosovo Programme (Aliu 2022) oppgir at i slutten av juni 2022 var 437 barn i omsorg hos slektninger, 52 barn bodde hos 27 fosterfamilier, mens 75 barn var i institusjon (residential care).

UNICEF beskriver i samme artikkel en fosterfamilie i en kommune vest i Kosovo og hvordan en sosialarbeider følger opp barna uten foreldreomsorg.

Sentrale ikke-statlige aktører og internasjonal støtte

Landinfo trekker frem følgende ikke-statlige aktører på barnevernsfeltet og eksempler på internasjonal støtte.

- **Hope and Homes for Children** er en lokal NGO som arbeider med samfunnsbasert støtte for barn uten foreldreomsorg eller barn som er utsatt for overgrep eller menneskehandel. NGO-en har siden starten i 2001 hjulpet ver 700 barn i Prizren og Pristina, og har fokus på rehabilitering og

reinterering av de sårbare barna hos familiemedlemmer eller andre omsorgspersoner (Onetrack international u.å.).

- **SOS barnebyer** har siden 1999 vært aktive i Kosovo med å danne familier for barn uten foreldreomsorg. Barna blir henvist til SOS barnebyer gjennom CSW som er verge for barna (Mehmeti 2023).
- **Terre des hommes (Tdh)** har bidratt med mange aktiviteter, for eksempel i 2024 tilbud på dagsentre i Pristina og Prizren til i alt 318 sårbare barn. Tdh har deltatt i utarbeidelsen av utkast til sentrale lovverk (Tdh 2025).
- **Child Protection in Kosovo (KOMF)** er en koalisjon av lokale og internasjonale NGO-er som jobber med barns rettigheter. Arbeidet inkluderer implementeringen av lover om barnevern, bevisstgjøring om barns rettigheter og kapasitetsbygging for lokale organisasjoner (KOMF u.å.).
- **UNICEF** arbeider med å sikre at barns rettigheter respekteres, herunder at alle barn beskyttes mot vold, overgrep, omsorgssvikt og utnyttelse, blant annet gjennom støtte til partnere som tilbyr tjenester av høy kvalitet for barn (UNICEF Kosovo Programme u.å.).
- **EU** følger utviklingen i Kosovo tett, og finansierer mange prosjekter, for eksempel en analyse av kapasitetsbehovet hos CSW utarbeidet av SOS-barnebyer (Sopjani, Milojevic & Dragidella 2020).

Ansvar til offentlige og private institusjoner samt NGO-er på feltet sosiale tjenester, er regulert i lov om sosiale tjenester (2024, kapittel V).¹⁵

Finansiering

Sosiale tjenester på kommunalt nivå inngår i det som kan betegnes som sosial sektor (social protection sector), og som også består av overføringsordninger. Budsjettet til sektoren brukes i hovedsak på pensjoner og økonomiske støtteordninger herunder støtte til fosterfamilier, og administreres sentralt på departementsnivå. Bare i underkant av to prosent administreres av kommunene til sosiale tjenester (UNICEF Kosovo Programme 2024, s. 10 og 14-16). I 2024 utgjorde budsjettet til sektoren totalt ca. 855 millioner euro, en økning på ca. seks prosent fra 2023 (UNICEF Kosovo Programme 2024, s. 10). Kosovo brukte syv prosent av BNP på den sosiale sektoren i 2023, mens land i Europa og Sentral-Asia gjennomsnittlig brukte rundt 17 prosent i 2021. Kosovo bruker minst av landene i regionen (UNICEF Kosovo Programme 2024, s. 12-13).

Internasjonale donorer som International Development Association (IDA) og EU har i mange år dekket en stor andel av kostnadene til den sosiale sektoren,

¹⁵ Det er opprettet et Professional Council for Social and Family Services som gir lisenser til ikke-offentlige tilbydere av sosiale og familietjenester (Lov om sosiale tjenester 2024, art. 36). Det er også vedtatt en ny forskrift om dette rådet (Regulation of the professional social and family services council 2024).

budsjettåret 2022 eksempelvis i overkant av ti prosent (UNICEF Kosovo Programme 2024, s. 18).

UNICEF (2024, s. 19) mener at rundt 106 millioner euro av budsjettet til sosialsektoren ble brukt direkte på barn, og ca. 50 millioner indirekte på barn i budsjettåret 2023. Beløpene utgjør 23 prosent av de totale utgiftene til sosialsektoren, selv om barn utgjør 30 prosent av befolkningen (UNICEF Kosovo Programme 2024, s. 22).

Finansiering av sosiale tjenester utgjorde i 2023 10,2 millioner euro, hvorav 7,9 millioner euro til driften av CSW-kontorene og 2,3 millioner euro til investeringer (Kosovos Justisdepartement KOMF & Tdh 2023, s. 40).¹⁶ Barnevernsoppgavene er bare en del av CSW-kontorenes ansvarsområde (Muçaj 2023; KOMF 2024b).

Det er egne bestemmelser i lov om sosiale og familietjenester (2024, art. 71-72, 74) om tilsyn og inspeksjon samt finansiering.

Kilders vurderinger

Det har over tid vært politisk fokus på bedre offentlige tjenester. Desentraliseringsreformen i 2009 skulle øke kvaliteten på sosiale tjenester, men det blir vist til at situasjonen ikke synes å ha bedret seg (Muçaj 2023).

EU-kommisjonen (2024, s. 36) vurderer situasjonen for barns rettigheter slik:

Kosovo's legal framework on the rights of the child is largely in line with EU acquis and international standards, but implementation remains limited. Progress was made in the adoption of sub-legal acts on the Law on the rights of the child, although one remains pending. Work on implementing the Law should continue. Kosovo has yet to set up the helpline and the protection houses envisaged by the Law on child protection. An integrated child protection system remains lacking. Centres for Social Welfare are still not equipped with appropriate professional, infrastructural and financial resources.

Ombudspersoninstitusjonen (2024, s. 67-68) mottok i 2023 88 klager knyttet til barns rettigheter, i hovedsak fra foreldre. Det ble blant annet mottatt 29 klager mot kommuner, 24 klager mot domstolene, herunder om lange rettsprosesser og barnefordeling/barnebidrag, samt 24 klager mot departementene inkludert CSW, knyttet til etablering av kontakt med barn og manglende sosiale utbetalinger.

¹⁶ For 2023 til institusjoner for personer med funksjonsnedsettelse og eldre.

Agron Seferi hos Tdh, som sitert i Cretu (2019), viser til at lov om barns beskyttelse

[...] makes clear the responsibilities of parents, families, society, and the state in children's upbringing, care, protection, and development. In practical terms, an integrated child protection system has been set up providing effective mechanisms, proper coordination among all relevant institutions and stakeholders, and concrete measures to prevent and respond to all forms of violence, and to protect the child. Prior to this law, the protection of children was distributed among various laws, thus creating numerous challenges, such as poor coordination and lack of funding for specialised services (Cretu 2019).

Seferi mener at loven legger grunnlaget for tilstrekkelig finansiering og at hver kommune skal utpeke minst én barnevernsarbeider som skal lede obligatoriske tverrfaglige rundebordsmøter med lærere, psykologer, juridiske og medisinske spesialister samt myndighetsrepresentanter. I tillegg skal hver kommune etablere et team for barns rettigheter med en politisk beslutningsrolle, og dette teamet skal følge opp gjennomføringen av loven (Cretu 2019).

EU-kommisjonen (2024, s. 6) vurderer implementeringen av lov om barns beskyttelse som et fremskritt.

En rapport som vurderte CSW-kontorenes arbeid med å fremme og beskytte barns rettigheter, oppsummerer slik:

[...] there is satisfactory legislative infrastructure, including Law on Child Protection, Law on Social and Family Services, Law on Protection from Domestic Violence etc. for CSW services in child protection. But still, there is a need for future improvement of some secondary legislation, especially by-laws. Also, there are indications that implementation of laws has stagnated in different levels of implementation that are usually conditioned by: lack of staff, professional profiles of service providers, adequate and inconsistent services, poor and inappropriate funding, planning and coordination fragmented and unsteady (Sopjani, Milojevic & Dragidella 2020, s. 7).

Kosovos Justisdepartement, KOMF og Tdh (2023, s. 21-23) analyserte i 2023 CSW og deres rettslige, institusjonelle og funksjonelle utfordringer (Kosovos Justisdepartement KOMF & Tdh 2023). Rapporten trekker frem at CSW har for få ansatte og at det har vært en nedgang i antall ansatte.

Det vises videre til at manglende menneskelige og økonomiske ressurser gjør at kontorene må prioritere akutte oppgaver fremfor forebygging og kvalitetsoppfølging. CSW-kontorene mangler midler, har utilstrekkelig infrastruktur samt mangelfull profesjonalitet. Oppsummerende heter det:

Current laws provides that CSW/s should have strong professional and organizational capacities, in order to undertake the responsibility provided to them in protecting the best interest of children and families. However, even today, CSW/s don't have the necessary human and financial resources to assess the condition of all children and families in their municipalities, and to intervene with necessary services, that is why; their services do not reach all the families in need. In lack of resources and support, CSW/s are overwhelmed with emergency response, leaving aside preventive services, follow-up services and achieving/maintaining the quality of service delivery. This is a consequence not only of the insufficient number of the CSW/s staff compared to cases in need, but also as a result of the lack of budget, insufficient infrastructure, and the lack of professional profiling within the CSW/s (Kosovos Justisdepartement KOMF & Tdh 2023, s. 9).

Analysen fremhever den i hovedsak store arbeidsbelastningen, selv om dette kan variere mye kommunene imellom. CSW-kontorene anser selv at de ansatte er godt kvalifisert, men at flere slutter og at programmer for kompetanseutvikling mangler (Kosovos Justisdepartement KOMF & Tdh 2023, s. 31 og 34).

Law on Local Self-Government Finance skal sikre at kommunene har nødvendige økonomiske midler til å dekke de pålagte oppgavene. Midlene kommunene får, øremerkes ikke. Dermed må prioriteringer gjøres på kommunalt nivå, og CSW er ikke representert i planleggingsprosesser og budsjettbeslutninger. Midlene til CSW-kontorene varierer fra kommune til kommune. Det blir rapportert om at foruten lønn og varer, blir ikke CSW tildelt et spesifikt budsjett for sosiale tjenester, og selv om det er allokert budsjett, administrerer ikke CSW det. Andre kontorer rapporterer om budsjett kun for tjenester som dekker familievern, mens noen kontorer ikke har informasjon om budsjettet i det hele tatt. Kontorene har heller ikke et nødfond til tross for store behov (Kosovos Justisdepartement KOMF & Tdh 2023, s. 26).

Det bemerkes for øvrig at kommunenes budsjettplanlegging har en tendens til å gjenta tidligere planlegging uten reell vurdering av innbyggernes behov for sosiale tjenester. I enkelte kommuner er den eneste finansieringen støtte til fosterfamilier, familier i nød og barn med funksjonsnedsettelser (Kosovos Justisdepartement KOMF & Tdh 2023, s. 26).

Slik Landinfo forstår rapporten fra ICON-INSTITUT (2024, s. 7), er de overordnede vurderingene om CSW i stor grad sammenfallende med rapporten fra Kosovos Justisdepartement, KOMF og Tdh (2023).

Et annet forhold som trekkes frem av OSCE Mission in Kosovo (2020, s. 7), er manglende tilstedeværelse eller inaktivitet i rettsmøter samt ufullstendige eller forsinkede rapporter i rettssaker som involverer barn. Dette skjer til tross for at CSW har klare forpliktelser knyttet til rettssaker.

KOMF (2024a) viser til at det lave antallet fosterfamilier er en hovedutfordring, men at det er gjort store fremskritt de siste årene:

The small number of foster families is amongst the main challenges in protecting children without parental care. The Law on Child Protection defines that each municipality must have at least three foster families for children without parental care. However, foster families are not located in the entire territory of Kosovo, they exist in only 17 municipalities. Foster families are not specialized to work according to the categories of children.

Delays in resolving the status of children without parental care remains a challenge, thus children don't have the opportunity to be adopted. This affects mainly children between ages of 3 and 18 who are without parental care, are placed in family or residential care for a very long time and are not considered for adoption. Kosovo is among the only countries in Southeast Europe with the lowest number of adoption cases of children older than 3 years per capita. Hesitancy of potential adoptive families to adopt children older than 3 years old, due to their requests to adopt children under this age, plays a role in the lack of adoption of this age group. Another challenge is lack of interest to adopt children with disabilities without parental care.

Foster care for children without parental care is considered to be one of the areas where the biggest progress in recent years has been achieved, in terms of legislation development, increased investments and capacity building. The new Law on Social and Family Services for the first time recognizes foster families as social services providers and paves the way for their inclusion in the pension scheme. Another positive step was the decision taken by Minister of Justice to increase payments for foster care.¹⁷

EU-kommisjonen (2024, s. 36) mener på sin side at Kosovo mangler kapasitet til å gi passende omsorg til barn uten foreldreomsorg (foster care) og at myndighetene bør ha færre barn i institusjon som prioritet:

Kosovo lacks capacity to provide appropriate foster care for children without parental care; the government should prioritize reducing the number of children residing in residential care.

¹⁷ Informasjon om beløpene kan finnes hos KOMF (2024c, s. 23).

Om Landinfos responser

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) innhenter og analyserer informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som Utlendingsdirektoratet (UDI), Utlendingsnemnda (UNE) og Justis- og beredskapsdepartementet har behov for kunnskap om.

Landinfos responser er basert på opplysninger fra nøye utvalgte informasjonskilder, og kan bygge på både skriftlig og muntlig kildemateriale. Opplysningene er behandlet i henhold til [anerkjente kvalitetskriterier for landinformasjon](#) og [Landinfos retningslinjer for kilde- og informasjonsanalyse](#).

En respons er et svar på konkrete spørsmål som saksbehandlere i utlendingsforvaltningen har stilt Landinfo, og er ikke ment å være utfyllende redegjørelser for et tema. Responsene er utarbeidet innenfor korte frister, og kildegrunnlaget er ikke alltid like bredt som i våre temanotater.

Landinfo er en faglig uavhengig enhet, og informasjonen som presenteres, kan ikke tas til inntekt for et bestemt syn på hva praksis bør være i utlendingsforvaltningens behandling av søknader. Landinfos responser gir heller ikke uttrykk for norske myndigheters syn på de forhold og land som omtales.

Referanser

Skriftlige kilder

- Aliu, Leonora (2022, 17. august). *One big heart and 16 children*. Pristina: UNICEF Kosovo. Tilgjengelig fra <https://www.unicef.org/kosovoprogramme/stories/one-big-heart-and-16-children> [lastet ned 22. januar 2025].
- Cretu, Arina (2019, 6. september). *New Law Provides Better Protection for Children in Kosovo*. Pristina: Terre des hommes in Europe. Tilgjengelig fra <https://childhub.org/en/child-protection-news/kosovo-new-law-provides-better-protection-children-kosovo> [lastet ned 17. januar 2025].
- EU-kommisjonen (2024, 30. oktober). *Commission staff working document Kosovo 2024 report*, . Brussel: EU Commission. Tilgjengelig fra https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/c790738e-4cf6-4a43-a8a9-43c1b6f01e10_en?filename=Kosovo%20Report%202024.pdf [lastet ned 6. februar 2025].
- Familieloven (2006). *Law No. 2004/32 Family law of Kosovo*. Tilgjengelig fra <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2410> [lastet ned 17. januar 2025].
- Halili, Ruzhdi & Kukovič, Simona (2022). Organizational and Structural Approaches on Administrative Simplification The Case of Kosovo. *MDPI, administrative sciences*. Tilgjengelig fra <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/275290/1/admsci-12-00018.pdf> [lastet ned 20. januar 2025].
- ICON-INSTITUT (2024, juni). *Thematic Evaluation of EU support on social protection to Kosovo*. Brussel: EU Commission. Tilgjengelig fra https://www.ecoi.net/en/file/local/2110890/Report_Evaluation+EU+support+to+social+protection_2019-23.pdf [lastet ned 5. februar 2025].
- KOMF, dvs. Koalicioni i ojç-ve për mbrojtjen e fëmijëve (2024a, 19. mars). *Children without parental care*. Pristina: KOMF. Tilgjengelig fra <https://komfkosova.org/children-without-parental-care/?lang=en> [lastet ned 22. januar 2025].
- KOMF, dvs. Koalicioni i ojç-ve për mbrojtjen e fëmijëve (2024b, 15. mars). *Unsustainable social services*. Pristina: KOMF. Tilgjengelig fra <https://komfkosova.org/unsustainable-social-services/?lang=en> [lastet ned 5. februar 2025].

- KOMF, dvs. Koalicioni i ojquve për mbrojtjen e fëmijëve (2024c, februar). *What is Kosovo's overall score for child care*. Pristina: KOMF. Tilgjengelig fra https://nmd.bg/wp-content/uploads/2024/03/kosovo-report-card-2024_in_english.pdf [lastet ned 22. januar 2025].
- KOMF, dvs. Koalicioni i ojquve për mbrojtjen e fëmijëve (u.å.). *Mission*. Pristina KOMF. Tilgjengelig fra <https://komfkosova.org/mission/?lang=en> [lastet ned 20. januar 2025].
- Kosovos Justisdepartement KOMF & Tdh (2023, april). *Analysis fo the Centers for Social Work*. Pristina: Kosovos Justisdepartement KOMF & Tdh. Tilgjengelig fra <https://komfkosova.org/wp-content/uploads/2023/12/Analiza-anglisht-1.pdf> [lastet ned 21. januar 2025].
- Lov om barns beskyttelse (2019). *Law No. 06/L-084 on child protection*. Tilgjengelig fra <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=20844&langid=2#> [lastet ned 17. januar 2025].
- Lov om fri rettshjelp (2012). *Law No. 04/L-017 on free legal aid*. Tilgjengelig fra <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2803&langid=2> [lastet ned 13. februar 2025].
- Lov om generell administrativ prosedyre (2016). *Law No. 05/L-031 on general administrative procedure*. Tilgjengelig fra <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12559&langid=2> [lastet ned 20. januar 2025].
- Lov om sosiale tjenester (2024). *Law No.08/L-255 on social and family service*. Tilgjengelig fra <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=85111> [lastet ned 17. januar 2025].
- Mehmeti, Hyrije (2023, 15. juni). *How do the SOS Children's Villages in Kosovo help abandoned children and those in need to build their future?* Pristina: Giving Kosovo. Tilgjengelig fra https://givingbalkans.org/kosovo_en/content/interview-sos-childrens-villages-kosovo [lastet ned 20. januar 2025].
- Ministry of Finance Labour and Transfers, Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve (u.å.). *Social Policies/Politikat Sociale*. Pristina: MFLT. Tilgjengelig fra <https://mfpt.rks-gov.net/Socialet/Ballina/154> [lastet ned 20. januar 2025].
- Muçaj, Fjolla (2023, 6. april). *Where are the centers for social work?* Pristina: Kosovo 2.0. Tilgjengelig fra <https://kosovotwopointzero.com/en/where-are-the-centers-for-social-work/> [lastet ned 20. januar 2025].
- O'Donnell, Dan (2014, april). *The Legal Framework for Child Rights in Kosovo A study of the compatibility of existing legislation with the Convention on the Rights of the Child*. Pristina: UNICEF Kosovo. Tilgjengelig fra https://www.unicef.org/kosovoprogramme/media/151/file/Legal_FW_ENG.pdf [lastet ned 13. februar 2025].
- Ombudsperson Institution (2024, 29. mars). *Annual report 2023*. Pristina: Ombudsperson Institution. Tilgjengelig fra <https://oik-rks.org/en/2024/03/29/annual-report-2023/>.
- Ombudsperson Institution Kosovo (2023, 18. oktober). *Ombudsperson's Ex-Officio Report No. 37/2023 With regard to establishment of custodian bodies*. Pristina: Ombudsperson Institution Kosovo. Tilgjengelig fra <https://oik-rks.org/en/2023/10/18/ombudspersons-ex-officio-report-no-372023-with-regard-to-establishment-of-custodian-bodies/> [lastet ned 13. februar 2025].
- Onetrack international (u.å.). *Kosovo - SDSF program and activities*. Dedham: Onetrack international. Tilgjengelig fra https://onetrackinternational.org/?avada_portfolio=kosovo [lastet ned 20. januar 2025].
- OSCE Mission in Kosovo (2020). *Children First: The Role of Centres for Social Work in Judicial Proceedings*. Pristina: OSCE Mission in Kosovo. Tilgjengelig fra <https://www.osce.org/files/f/documents/b/3/453780.pdf> [lastet ned 22. januar 2025].

- Regulation of the adoption panel (2024). *Regulation MOJ - No. 10/2024 on the organization and functioning of the adoption panel*. Tilgjengelig fra <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=95258> [lastet ned 12. februar 2025].
- Regulation of the foster care panel (2024). *Regulation MoJ - No. 09/2024 on the organization and functioning of the foster care panel*. Tilgjengelig fra <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=95242> [lastet ned 24. januar 2025].
- Regulation of the panel for residential housing (2024). *Regulation MOJ - No. 13/2024 on the organization and functioning of the panel for residential housing*. Tilgjengelig fra <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=98111> [lastet ned 12. februar 2025].
- Regulation of the professional social and family services council (2024). *Regulation MOJ - No. 8/2024 on the organization and operation of the professional social and family services council*. Tilgjengelig fra <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=95193> [lastet ned 12. februar 2025].
- Sopjani, Petrit; Milojevic, Slavica & Dragidella, Lulzim (2020, oktober). *Needs analysis for capacities of centers of social work in Kosovo in the field of child's rights promotion and protection*. Pristina: EU Kosovo. Tilgjengelig fra https://childhub.org/sites/default/files/library/attachments/eng_needs_analysis_on_capacities_of_centers_for_social_work_in_the_field_of_promotion_and_protection_of_childs_rights.pdf [lastet ned 20. januar 2025].
- Tdh, dvs. Terre des hommes foundation in Kosovo (2025, 14. januar). *2024 a year of impact and change*. Pristina: Tdh. Tilgjengelig fra <https://tdh-kosovo.org/en/2024-year-impact-and-change> [lastet ned 20. januar 2025].
- UNICEF Kosovo Programme (2024). *Social Protection Budget Brief*. Pristina: UNICEF Kosovo. Tilgjengelig fra https://www.unicef.org/kosovoprogramme/media/5476/file/Budget%20Brief_Social%20Protection_2024.pdf.pdf [lastet ned 20. januar 2025].
- UNICEF Kosovo Programme (u.å.). *Our work*. Pristina: UNICEF Kosovo. Tilgjengelig fra <https://www.unicef.org/kosovoprogramme/what-we-do> [lastet ned 20. januar 2025].
- Xhafaj, Jorida (2022). *Kosovo family law and developments*. Pristina. Tilgjengelig fra <https://www.iafl.com/media/7668/who-knew-session-1-jorida-xhafaj-family-law-in-kosovo-p-presentation-and-paper.pdf> [lastet ned 22. januar 2025].

© Landinfo 2025

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med Landinfo er enhver eksemplarfremstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov.