

# **Fimmta og sjötta skýrsla Íslands um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins**



**Ísland**  
**Október 2018**

# Efnisyfirlit

<b>Inngangur</b> .....	5
<b>I. Almennar ráðstafanir við innleiðingu</b> .....	6
A. Lögfesting og innleiðing barnasáttmálans .....	6
B. Landsáætlun .....	7
C. Samhæfing .....	8
D. Fjárveitingar .....	9
E. Alþjóðasamstarf .....	10
F. Sjálfstætt eftirlit.....	10
G. Gagnasöfnun .....	11
H. Þekking á sáttmálanum .....	13
I. Samstarf við borgarasamfélagið.....	15
J. Alþjóðlegar skuldbindingar og kjarnaskjal .....	15
<b>II. Hugtakið barn</b> .....	16
<b>III. Almennar grundvallarreglur</b> .....	17
A. Jafnrétti og bann við mismunun.....	17
B. Það sem er barni fyrir bestu .....	19
C. Rétturinn til lífs og þroska.....	19
D. Virðing fyrir skoðunum barns.....	22
<b>IV. Borgaraleg réttindi</b> .....	24
A. Nafn, ríkisfang og auðkenni .....	24
B. Tjáningarfrelsi, félagafrelsi og skoðana- og trúfrelsi .....	25

C. Friðhelgi einkalífs .....	25
D. Aðgangur að upplýsingum .....	26
<b>V. Ofbeldi gegn börnum.....</b>	<b>27</b>
A. Vernd barna gegn ofbeldi og vanrækslu .....	27
B. Kynferðisleg misnotkun.....	31
C. Vernd gegn pyndingum og annarri grimmilegri, ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu.....	32
D. Aðgerðir til að stuðla að líkamlegum og andlegum bata og aðlögun .....	32
E. Hjálparsími fyrir börn .....	33
<b>VI. Fjölskyldumálefni .....</b>	<b>33</b>
A. Umhverfi fjölskyldunnar og hlutverk foreldra.....	33
B. Ábyrgð foreldra.....	34
C. Barnavernd .....	35
D. Fjölskyldusameining .....	38
E. Meðlag.....	38
F. Börn sem eru vistuð utan heimilis.....	39
G. Eftirlit með vistun utan heimilis.....	39
H. Ættleiðing .....	40
I. Brottnám.....	40
J. Börn fanga.....	40
<b>VII. Heilbrigði og velferð .....</b>	<b>41</b>
A. Fötluð börn.....	41

B. Proski og afkoma .....	43
C. Heilbrigði og heilbrigðisþjónusta.....	43
D. Geðheilbrigði.....	45
E. Brjóstgjöf .....	48
F. Heilsufar unglunga.....	49
G. Misnotkun vímu- og fíkniefna .....	50
<b>VIII. Menntun, tómsundur og menningarmál.....</b>	<b>52</b>
A. Réttur til menntunar .....	52
B. Markmið menntunar.....	55
C. Tómsundur og menning .....	58
<b>IX. Sértekur verndarráðstafnir .....</b>	<b>60</b>
A. Börn í leit að alþjóðlegri vernd .....	60
B. Börn af erlendum uppruna .....	63
C. Vinna barna .....	64
D. Börn í vopnuðum átökum .....	65
E. Börn sem brjóta af sér .....	65
F. Börn sem vitni eða fórnarlömb afbrota .....	66
<b>X. Valfrjáls bókun um sölu á börnum, barnavæandi og barnaklám.....</b>	<b>67</b>
<b>XI. Valfrjáls bókun um þátttöku barna í vopnuðum átökum .....</b>	<b>67</b>

## Inngangur

Í samræmi við 44. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins (barnasáttmálann) hefur íslenska ríkið tekið saman þessa skýrslu um framkvæmd barnasáttmálans og tveggja valfrjálsra bókana við sáttmálann um sölu á börnum, barnavændi og barnaklámi og þátttöku barna í vopnuðum átökum.

Við gerð skýrslunnar var tekið mið af leiðbeiningum nefndar Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins frá árinu 2015. Skýrslan tekur til árana 2009-2018, en leitast er við að gefa sem réttasta mynd af því hvernig barnasáttmálanum hefur verið framfylgt á því tímabili og hvernig tekið hefur verið tillit til lokaathugasemda nefndarinnar til Íslands frá 6. október 2011, en vísað verður til þeirra eftir númerum.

Skýrslan var unnin af vinnuhópi sem skipaður var í apríl 2018 og samanstendur af fulltrúum frá dómsmálaráðherra, mennta- og menningarmálaráðherra, félags- og jafnréttismálaráðherra, heilbrigðisráðherra, samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra og utanríkisráðherra. Vinnuhópurinn átti auk þess samráð við stýrihóp Stjórnarráðsins um mannréttindi, þar sem sitja fulltrúar allra ráðuneyta.

Leitast var við að eiga víðtækt samráð við gerð skýrslunnar. Upplýsingar um fyrirhugaða skýrslugerð voru birtar á samráðsgátt Stjórnarráðsins og þar gafst öllum kostur á að senda inn umsagnir. Þá var haldinn opinn samráðsfundur í maí 2018 með ýmsum hagsmunaaðilum, þar sem aðilum gafst kostur á að koma með athugasemdir um það sem fram ætti að koma í skýrslunni. Drög að skýrslunni voru svo birt til umsagnar á samráðsgátt Stjórnarráðsins í október 2018 og send sérstaklega á þá hagsmunaaðila sem mættu á samráðsfundinn.

Sjónarmið barna skipta miklu máli þegar framkvæmd barnasáttmálans er metin. Var því haldinn sérstakur samráðsfundur í maí 2018 með börnum á aldrinum 10-18 ára með aðstoð sérfræðings í þátttöku barna, þar sem staða sáttmálans á Íslandi og réttindi barna voru rædd. Loks var sendur út spurningarlisti til barna, m.a. til ungmennaráða sveitarfélaga, þar sem óskað var eftir svörum við nokkrum spurningum sem varða framkvæmd barnasáttmálans á Íslandi. Reynt hefur verið að taka tillit til athugasemda í skýrslunni, en auk þess fylgir sérstök skýrsla með skilaboðum frá börnum sem viðauki við skýrsluna.

## I. Almennar ráðstafanir við innleiðingu

### A. Lögfesting og innleiðing barnasáttmálans

*Sjá lokaathugasemdir 10 og 11*

1. Árið 2013 samþykkti Alþingi einróma að lögfesta barnasáttmálann á Íslandi, ásamt tveimur fyrstu valfrjálsu bókunum við sáttmálann, sbr. lög nr. 19/2013. Er hann því nú annar af tveimur mannréttindasamningum sem hefur verið lögfestur hér á landi, hinn er Mannréttindasáttmáli Evrópu. Samhliða lögfestingu barnasáttmálans var lögum um fullnustu refsinga breytt, sbr. nú 44. gr. laga nr. 15/2016, á þann veg að börn undir 18 ára aldri skuli afplána refsingu á vegum barnaverndaryfirvalda. Var fyrirvarinn við 37. gr. sáttmálans því dreginn til baka í maí 2015.
2. Lögfestingin var mikilvægur liður í að koma sáttmálanum til framkvæmda. Innleiðing barnasáttmálans er þó sífellt í gangi og er mikilvægt að því sé reglulega fylgt eftir að barnasáttmállinn sé raunverulega virtur í framkvæmd. Gagnrýnt hefur verið að skort hafi upp á markvissa innleiðingu sáttmálans og kynningu á efni hans í kjölfar lögfestingarinnar. Í því sambandi má benda á að í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar frá 2017 segir að framfylgja þurfi ákvæðum barnasáttmálans, m.a. um aukin áhrif barna í samfélaginu. Þá kemur fram í fjármálastefnu ríkisstjórnarinnar fyrir árin 2019-2023 að lögfesting barnasáttmálans geri kröfu um að ákvæði hans verði innleidd með skipulegum hætti í lagaumhverfi og framkvæmd og að leitað verði eftir og hlustað á sjónarmið barna í öllum málum sem varða þau.
3. Tekin hefur verið ákvörðun um að halda þing um málefni barna í tilefni af 30 ára afmæli barnasáttmálans haustið 2019. Í kjölfarið verður þingið haldið annað hvert ár. Á þinginu skal leggja fram skýrslu um mat á innleiðingu barnasáttmálans og stöðu og þróun í málefnum barna á helstu sviðum samfélagsins. Gert er ráð fyrir virkri þátttöku barna í skipulagningu þingsins og framkvæmd þess og að börn verði jafnframt meðal gesta og mælenda þingsins.

## **B. Landsáætlun**

*Sjá lokaathugasemd 15*

4. Íslenska ríkið hefur ekki samþykkt sérstaka landsáætlun sem varðar málefni barna og tekur til allra réttinda barnasáttmálans með heildstæðum hætti. Þetta er eitt af því sem hefur verið gagnrýnt og var m.a. rætt á samráðsfundinum sem haldinn var með hagsmunaaðilum við undirbúning skýrslunnar. Ýmsar áætlanir og stefnur hafa þó verið samþykktar á undanförunum árum sem varða réttindi og hagsmuni barna á afmörkuðum sviðum. Má t.d. nefna framkvæmdaáætlun í barnavernd, sem ber að leggja fram á fjögurra ára fresti samkvæmt ákvæðum barnaverndarlaga. Einnig má nefna stefnu og aðgerðaráætlun í geðheilbrigðismálum og lýðheilsustefnu frá árinu 2016.
5. Í fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar fyrir árin 2019-2023 kemur fram að nauðsynlegt sé að tryggja samræmda og markvissa stefnu í málefnum barna á öllum stigum stjórnsýslunnar eins og barnasáttmállinn gerir ráð fyrir. Þá kemur fram að til grundvallar slíkri stefnu þurfi að liggja vandaðar greiningar og rannsóknir sem stuðli að upplýstri umræðu og faglegum ákvörðunum.
6. Hinn 7. september 2018 skrifuðu félags- og jafnréttismálaráðherra, dómsmálaráðherra, mennta- og menningarmálaráðherra, heilbrigðisráðherra, samgöngu- og sveitastjórnar-  
ráðherra og Sambanda íslenskra sveitarfélaga undir viljayfirlýsingu um aukið samstarf í þágu barna, í þeim tilgangi að brjóta niður múra sem kunna að myndast á milli kerfa þegar tryggja þarf börnum heildstæða og samhæfða þjónustu.
7. Fyrirhugað er að breyta embættisheiti félags- og jafnréttismálaráðherra í félags- og barnamálaráðherra til að endurspegla aukna áherslu á málefni barna. Fyrir dyrum stendur einnig að endurskoða barnaverndarlögin, félagslega umgjörð í málefnum barna og alla þjónustu við börn á landsvísu. Markmið endurskoðunarinnar er að börn verði ætíð sett í forgang. Þá á að tryggja nauðsynlega íhlutun svo fljótt sem kostur er og samfelli í þjónustu við börn og fjölskyldur þeirra.
8. Hið nýja ráðuneyti félagsmála mun móta stefnu Íslands, framtíðarsýn og markmið í málefnum barna, forgangsraða og útfæra þau markmið í framkvæmdaáætlun til fjögurra ára sem lögð verði fram á Alþingi og vinna skipulega að innleiðingu og framkvæmd

fyrirgreindrar stefnu og áætlunar. Unnið verður að stefnunni og framkvæmdaáætlun undir forystu stýrihóps í málefnum barna, sem í eigi sæti fulltrúar heilbrigðisráðherra, dómsmálaráðherra, samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra, mennta- og menningarmálaráðherra, forsætisráðherra og félags- og barnamálaráðherra, sem stýri hópnum. Ráðherra og stýrihópnum til ráðgjafar verður sérstakt ráð með fulltrúum stofnana, félagasamtaka og fleiri aðilum samfélagsins, þar sem börn munu fá beina aðkomu og stuðning við að tjá afstöðu sína. Samhliða mun félags- og barnamálaráðherra setja á laggirnar nefnd þingmanna með fulltrúum allra þingflokka sem mun nýta upplýsingar sem teknar hafa verið saman um stöðu og þróun þjónustu við börn og leggja fram tillögur að breytingum á lögum, reglugerðum og framkvæmd þjónustunnar. Hið nýja ráðuneyti mun leitast við að tengja betur saman stefnu í málefnum barna og stefnu í efnahagsmálum, greina hvaða áhrif einstakir tekju- og útgjaldaliðir fjárlaga hafa á börn og hvernig unnt sé að samþætta stefnuna almennri fjárlagagerð.

### **C. Samhæfing**

#### *Sjá lokaathugasemd 13*

9. Varðandi kerfi til þess að samræma stefnumið um réttindi barnsins má benda á að aukin áhersla hefur verið lögð á samvinnu milli ráðuneyta á undanförunum árum, m.a. þegar kemur að málefnum barna og mannréttindamálum almennt. Sem dæmi um formlega starfshópa sem varða réttindi barna má nefna átak gegn einelti, víðtækt samstarf um aðgerðir gegn ofbeldi, vitundarvakningu um kynferðislegt ofbeldi gegn börnum og umfangsmikla vinnu vegna menntunar fyrir alla.
10. Árið 2017 var því stofnaður sérstakur stýrihópur Stjórnarráðsins um mannréttindi með fulltrúum frá öllum ráðuneytum. Tilgangur hópsins er m.a. að auka samvinnu og samhæfingu þegar kemur að mannréttindum, þar á meðal réttindum barna. Þá er fyrirhugað að koma á fót sérstökum stýrihópi um málefni barna, sbr. umfjöllun í málsgrein 8. Loks má benda á vinnuhópurinn sem skipaður var til þess að halda utan um þessa skýrslu hefur auk þess það hlutverk að fylgja henni eftir við fyrirtöku hjá barnaréttarnefndinni og vinna að því að koma lokaathugasemdum frá nefndinni til framkvæmda, í samvinnu við stýrihóp Stjórnarráðsins um mannréttindi. Með þessum hætti er leitast við að tryggja meiri samfellu



og samhæfingu þegar kemur að innleiðingu barnasáttmálans og stuðla að auknum réttindum barna á Íslandi.

11. Velferðarvaktin var stofnuð að frumkvæði stjórnvalda árið 2009 til að fylgjast með afleiðingum efnahagshrunsins á heimilin í landinu. Í henni eiga sæti fulltrúar ríkis, sveitarfélaga og ýmissa hagsmunasamtaka. Hún er óháður greiningar- og álitsgjafi sem leggur fram tillögur til stjórnvalda og hagsmunasamtaka og fylgir þeim eftir. Velferðarvaktin skal huga að velferð og afkomu efnalítilla barnafjölskyldna og afla upplýsinga um aðstæður þeirra.

#### **D. Fjárveitingar**

*Sjá lokaathugasemd 19*

12. Árið 2016 tóku gildi ný lög um opinber fjármál, sbr. lög nr. 123/2015. Markmið þeirra er m.a. að auka gagnsæi þegar kemur að opinberum fjármálum. Á grundvelli laganna hefur verið samþykkt fjármálaáætlun fyrir árin 2019-2023. Þar er að finna ýmis markmið og tillögur að aðgerðum sem snúa að því að bæta stöðu barna. Hins vegar hafa upplýsingar um fjárveitingar sem snúa að málefnum barna ekki verið teknar sérstaklega saman og enn hefur ekki verið tekið upp útgjaldaeftirlit út frá hagsmunum barna. Þó má nefna að stefnt er að því að vinna hefjist við að greina hvaða áhrif einstakir tekju- og útgjaldaliðir fjárlaga hafa á börn og hvernig unnt sé að samþætta stefnu í málefnum barna almennri fjárlagagerð, sbr. umfjöllun í málsgrein 8.
13. Í kjölfar efnahagshrunsins haustið 2008 voru framlög til menntamála og velferðar- og heilbrigðismála skert, bæði af hálfu ríkis og sveitarfélaga. Lögð var áhersla á að skerða sem allra minnst lögbundna þjónustu við börn og sett var á fót sérstök velferðarvakt sem fylgdist vel með þróun mála, m.a. hvað varðar þjónustu við börn og barnafjölskyldur, sbr. umfjöllun í málsgrein 11. Á undanförunum árum hefur afkoma, staða og efnahagur ríkissjóðs þó styrkst töluvert og samhliða því hafa framlög verið aukin til heilbrigðis- og menntamála.

## **E. Alþjóðasamstarf**

*Sjá lokaathugasemdir 25 og 60*

14. Árið 2008 var unnið eftir áætlun sem gerði ráð fyrir að þróunarsamvinnuframlög Íslands færu vaxandi ár frá ári. Þannig hafði hlutfallið af landsframléiðslu farið úr 0,24% 2007 í 0,37% árið 2008. Í kjölfar efnahagshrunsins voru framlög til þróunarmála skert verulega og urðu lægst 0,2% árin 2011 og 2012. Síðan þá hafa framlög verið að aukast og fóru í 0,28% árin 2016 og 2017. Framlögin fóru þannig úr 4,5 milljörðum ISK árið 2014 í 7,1 milljarð ISK árið 2016. Samkvæmt stjórnarsáttmála núverandi ríkisstjórnar verða framlög til þróunarsamvinnu aukin og stefnt að því að þau verði 0,35% af landsframléiðslu árið 2022.
15. Í síðustu athugasemdum sínum til Íslands lagði nefndin til samstarf Íslands við Evrópuráðið um framkvæmd samningsins og annarra mannréttindasamninga. Ísland á í víðfeðmu samstarfi við Evrópuráðið, einkum á sviði lýðræðis og mannréttinda. Sem dæmi má nefna að Ísland hefur stutt við starf Lanzarote-nefndarinnar sem sér um framkvæmd samnings Evrópuráðsins um vernd barna gegn kynferðislegri misnotkun og ofbeldi. Þá leiðir utanríkisráðuneytið vinnu sem miðar af því að koma á samráðsvettvangi íslenskra fulltrúa sem taka þátt í starfi Evrópuráðsins.

## **F. Sjálfstætt eftirlit**

*Sjá lokaathugasemd 17*

16. Umboðsmaður barna starfar samkvæmt lögum nr. 83/1994 og gegnir lykilhlutverki þegar kemur að eftirliti með því að barnasáttmálanum sé fylgt í framkvæmd. Stjórnvöld leita reglulega til umboðsmanns barna eftir tilnefningu á fulltrúum barna til að taka þátt í stefnumótun sem snertir málefni barna. Einnig hafa reglulega verið haldnir samráðsfundir með ráðgjafarhópi umboðsmanns barna, sem samanstendur af börnum á aldrinum 13-18 ára og ráðherrum helstu málefna sviða sem ná til barna og ungmenna. Loks hafa fulltrúar hópsins hitt þingnefndir Alþingis til að ræða við alþingismenn um þau mál sem brenna á börnum.
17. Í síðustu athugasemdum sínum mæltist nefndin til þess að íslenska ríkið íhugaði að veita umboðsmanni barna vald til þess að taka einstaka kærur til meðferðar. Umboðsmaður barna hefur ekki sóst eftir slíku hlutverki, þar sem hann hefur viljað halda hlutleysi sínu sem

opinber talsmaður barna. Embættið hefur þó skorað á stjórnvöld að tryggja að þær kæruleiðir sem eru til staðar séu aðgengilegar fyrir börn. Þá hefur verið leitast við að tryggja greiðan aðgang barna að embættinu og kappkostað við að veita börnum leiðbeiningar og aðstoð.

18. Í frumvarpi sem lagt verður fram á Alþingi haustið 2018 eru lagðar til breytingar á starfsemi og hlutverki umboðsmanns barna en þar kemur jafnframt fram að áætlað sé að auka fjárveitingar til embættisins töluvert næstu fimm árin til að mæta þörf fyrir aukinn mannafla vegna nýrra verkefna. Kveðið er sérstaklega á um samráð við börn en auk þess er lögfest sú skylda umboðsmanns að starfrækja sérstakan ráðgjafarhóp barna. Þá er jafnframt kveðið á um að leita skuli umsagnar hjá ráðgjafarhópnum við skipun umboðsmanns barna en það fyrirkomulag var viðhaft við skipun nýs umboðsmanns á árinu 2017 og verður þannig fest í sessi. Þá er í frumvarpinu kveðið á um skyldu umboðsmanns um að fylgjast með þróun og túlkun barnasáttmálans hér á landi og áréttað að umboðsmanni beri að stuðla að því að ákvæði samningsins ásamt öðrum þjóðréttarsamningum sem varða réttindi og velferð barna verði virt.
19. Ákveðið hefur verið að hefja undirbúning að sjálfstæðri innlendri mannréttindastofnun, sem uppfyllir Parísarviðmiðin. Stefnt er að því að frumvarp til laga um slíka stofnun verði lagt fram vorið 2019.

## **G. Gagnasöfnun**

### *Sjá lokaathugasemd 21*

20. Á Íslandi er ekki til staðar heildstætt kerfi um söfnun, vinnslu og greiningu gagna um stöðu barna hér á landi. Þetta hefur verið gagnrýnt og var m.a. mikið rætt á opnum samráðsfundi sem haldinn var við undirbúning skýrslunnar. Þó má benda á að Hagstofa Íslands er miðstöð opinberrar hagskýrslugerðar og vinnur að söfnun gagna, úrvinnslu þeirra og birtingu tölfræðilegra upplýsinga um landshagi og margvísleg samfélagsleg málefni. Hagstofan sér m.a. um að gefa út *Félagsvísa* sem eru hluti af Hagtíðindum, í samvinnu við velferðarráðuneytið. Félagsvísar eru safn fjölbreyttra tölfræðilegra upplýsinga sem varða t.d. velferð, efnahag, heilsufar og félagslegar aðstæður og er markmið þeirra að auðvelda stjórnvöldum að fylgjast með þróun og breytingum í samfélaginu. Í Félagsvísunum er m.a. safnað upplýsingum um aðstæður barna

21. Vorið 2018 gerðu umboðsmaður barna og Hagstofa Íslands með sér samkomulag um að bæta enn frekar aðgengi að tölfræði sem varðar börn. Í því felst að Hagstofan tekur saman og birtir hagtölur sem snerta sérstaklega stöðu barna á Íslandi. Á vef Hagstofunnar er m.a. að finna tölur um fjölda barna á íslenskum vinnumarkaði, fjölda barna sem sóttu um alþjóðlega vernd á Íslandi, komur barna til læknis auk ítarlegra upplýsinga um skráða nemendur í grunnskóla og leikskóla. Vonast er til þess að þetta sé einungis fyrsta skrefið í heildstæðri gagnasöfnun um börn, en nú þegar er hafið mat á því hvort safna þurfi frekari upplýsingum á einhverju sviði og hvort ástæða sé til að safna á einn stað gögnum frá öðrum stofnunum. Markmiðið er að sem flestar upplýsingar sem varða börn verði á endanum aðgengilegar á vef umboðsmanns barna.
22. Í fyrirhuguðum breytingum á lögum um umboðsmann barna er tekið fram að umboðsmaður eigi að afla og miðla gögnum og upplýsingum um aðstæður barna og stöðu tiltekinna hópa barna sem skulu síðan liggja til grundvallar samræmdri og markvissri stefnu í málefnum barna á öllum stigum stjórnsýslunnar í samræmi við ákvæði barnasáttmálans. Markmiðið er að varpa ljósi á stöðu barna í samfélaginu og skal leggja áherslu á að ná til barnanna sjálfra með sérfræðihópum þar sem þeim gefst kostur á að tjá sig um eigin reynslu.
23. Embætti landlæknis sinnir umfangsmikilli gagnasöfnun um heilsu og líðan í gegnum landskannanirnar *Heilsa og líðan Íslendinga* auk reglubundinnar vöktunar áhrifaþátta heilbrigðis og vellíðanar, svo sem svefnis, streitu, hreyfingar, áfengisneyslu og einmanaleika. Með því að skilgreina lýðheilsuvísa út frá gögnum og greina niður á sveitarfélög eða heilbrigðisumdæmi er unnt að bregðast við ef fram kemur breyting á líðan þeirra sem búa á tilteknu svæði. Þetta auðveldar sveitarfélögum að greina styrkleika og veikleika á sínu svæði og skilja þarfir íbúanna þannig að þau geti unnið á markvissan hátt að því að bæta heilsu og líðan.
24. Rannsóknarmiðstöðin *Rannsóknir og greining* sérhæfir sig í rannsóknum á högum og líðan ungs fólks bæði á Íslandi og erlendis. Miðstöðin hefur í fjölda ára unnið að rannsóknarröðinni *Ungt fólk* þar sem spurningalistakönnun er lögð fyrir öll börn í 5.-10. bekk í grunnskólum landsins og í framhaldsskólum, í samstarfi við mennta- og menningarmálaráðuneytið. Þá hafa einnig verið gerðar rannsóknir á stöðu barna og ungmenna á aldrinum 16-20 ára sem ekki eru í framhaldsskóla. Í þessum rannsóknum er

spurt um margvíslega þætti, svo sem fjölskylduaðstæður, áfengis- og vímuefnaneyslu, námsárangur, trúarskoðanir, frístunda- og íþróttaiðkun, mataræði, félagslegar aðstæður og fleira. Niðurstöður rannsókna hafa verið nýttar á vettvangi meðal fólks sem starfar með börnum og unglingum, í forvarnavinnu, meðal stefnumótunaraðila og stjórnámamanna til að leggja drög að grundvelli fyrir stefnumótun í þágu barna og ungmenna, auk þess sem þær eru undirstaða fyrir innlenda umfjöllun og fræðilega umræðu á alþjóðavettvangi.

## **H. Þekking á sáttmálanum**

*Sjá lokaathugasemdir 23, 61 og 62*

25. Árið 2011 voru gefna út nýjar aðalnámskrár fyrir leik-, grunn- og framhaldsskóla, en við samningu þeirra var m.a. litið til barnasáttmálans sem og annarra alþjóðlegra samninga sem Ísland er aðili að. Í aðalnámskránum eru skilgreindir sex grunnþættir menntunar, en þeir eru læsi, sjálfbærni, heilbrigði og velferð, sköpun, jafnrétti og lýðræði og mannréttindi. Þessir grunnþættir eiga að fléttast inn í allt skólustarf og móta inntak náms, kennslu og félagsstarfs í skólum.
26. Samkvæmt aðalnámskrá er miðað við að við lok 4. bekkjar grunnskóla eigi börn að geta rætt réttindi sín og þekki til barnasáttmálans. Mörg af þeim börnum sem haft var samráð við þegar skýrslan var skrifuð töldu þó vanta töluvert upp á fræðslu um barnasáttmálann í skólum. Sérstaklega virtust mörg þeirra telja brýnt að efla fræðslu um réttindi fyrir yngri börn. Í frumvarpi til breytinga á lögum um umboðsmann barna sem lagt verður fram á Alþingi haustið 2018 kemur fram að fela eigi embættinu að leita leiða til að stuðla að því að börn fái kynningu á barnasáttmálanum og þeim réttindum sem í honum felast.
27. Annað sem börnin bentu á var skortur á þekkingu á barnasáttmálanum hjá fullorðnum. Ýmislegt hefur verið gert til að stuðla að menntun og fræðslu meðal fagaðila sem vinna með börnum. Sem dæmi má nefna vitundarvakningu um kynferðislegt ofbeldi gegn börnum á árunum 2012-2015, en á vegum hennar voru haldin fræðsluþing fyrir fagfólk víða um land. Þá er að finna námskeið um réttindi barna í ýmsum deildum háskólanna. Þó er ljóst að efla mætti töluvert fræðslu til fagfólks um barnasáttmálann.

28. Mennta- og menningarmálaráðuneytið hefur samið við UNCIEF á Íslandi um þróun svokallaðra réttindaskóla, sem miðar að því að gera grunnforsendur barnasáttmálans að útgangspunkti fyrir allar ákvarðanir í skóla- og frístundastarfi. Árin 2016-2017 tóku þrír skólar, frístundaheimili og félagsmiðstöð þátt í þessu þróunarverkefni, en fleiri skólar hafa nú samið við UNICEF um að verða réttindaskólar. Það er einkennandi fyrir réttindaskólana hversu viðamikil þekking er á barnasáttmálanum meðal allra aðila í skóla- og frístundasamfélaginu.
29. Í aðgerðaáætlun gegn ofbeldi sem leggja á fyrir Alþingi haustið 2018 er aðgerð sem hefur að markmiði að efla þekkingu á barnasáttmálanum til að gera hann að grundvelli í starfi með börnum. Kynna á barnasáttmálann með reglulegum hætti fyrir börnum, foreldrum, starfsfólki í skólum og íþrótt- og æskulýðsstarfi. Þá á að kanna þekkingu á barnasáttmálanum árið 2019 og á fimm ára fresti eftir það til að fylgjast með árangri verkefnisins. Þá gerir verkefnið ráð fyrir áframhaldandi fjölgun réttindaskóla, sbr. umfjöllun í málsgrein 28.
30. Haustið 2016 var samþykkt þingsályktun á Alþingi um að alþjóðadagur barna, 20. nóvember, skyldi ár hvert helgaður fræðslu um mannréttindi barna. Barnaheillum – Save the Children á Íslandi var falið af innanríkisráðherra (nú dómsmálaráðherra) og mennta- og menningarmálaráðherra að sjá um framkvæmd dagsins og var það fyrst gert 20. nóvember 2016. Leik-, grunn- og framhaldsskólar, svo og aðrir aðilar sem vinna með börnum, hafa verið hvattir til að hafa útfærslu verkefna sem fjölbreyttasta og til að virkja börnin til þátttöku í skipulagningu, hvetja þau til sköpunar og tjáningar.
31. Innanríkisráðuneytið (nú dómsmálaráðuneytið og samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið) og velferðarráðuneytið styrktu verkefnið *Barnvæn sveitarfélög*, sem var unnið af UNICEF á Íslandi í samstarfi við umboðsmann barna. Verkefnið miðar að því að aðstoða sveitarfélög við að innleiða barnasáttmálann. Mikilvægur þáttur í innleiðingarferli sveitarfélaganna er fræðsla til barna og fullorðinna innan sveitarfélagsins.
32. Síðasta skýrsla Íslands um framkvæmd barnasáttmálans og lokaathugasemdir nefndarinnar til Íslands voru birtar á vef dómsmálaráðuneytisins, auk þess sem athugasemdirnar voru þýddar að mestu yfir á íslensku. Haustið 2011 var haldinn opinn kynningarfundur um

barnasáttmálann og tilmæli nefndarinnar. Efnið var einnig kynnt þingnefndum sama ár, auk þess sem haldnir voru ýmsir kynningarfundir. Þó hefur verið gagnrýnt að skýrslan og athugasemdirnar hafi ekki verið nægilega aðgengilegar fyrir almenning. Stefnt er að því að gera betur þegar kemur að kynningu þegar næstu lokaathugasemdir berast frá nefndinni.

### **I. Samstarf við borgarasamfélagið**

33. Stjórnvöld eiga reglulega samráð og samstarf við félagasamtök sem vinna að hagsmunum og réttindum barna. Einnig hefur stýrihópur Stjórnarráðsins um mannréttindi það hlutverk að auka samhæfingu þegar kemur að mannréttindamálum og er m.a. ætlað að eiga samráð og samstarf við borgarasamfélagið. Haustið 2017 var haldinn opinn fundur fyrir borgarasamfélagið með félagasamtökum um mannréttindamál, en stefnt er að því að halda slíkt samráð a.m.k. árlega.
34. Sá vinnuhópur sem skrifaði þessa skýrslu hélt opinn samráðsfund með borgarasamfélaginu um barnasáttmálann, en stefnt er að því að halda samtalinu og samstarfinu áfram þegar athugasemdir berast frá nefndinni. Auk þess var haldinn sérstakur samráðsfundur með börnum, sjá skýrslu um þann fund í viðauka.

### **J. Alþjóðlegar skuldbindingar og kjarnaskjal**

*Sjá lokaathugasemdir 59 og 64.*

35. Frá því að síðustu skýrslu Íslands var skilað hefur Ísland fullgilt ýmsa samningar sem varða mannréttindi. Má þar sérstaklega nefna að samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks var fullgiltur á Alþingi árið 2016. Þá hafa verið fullgiltir nokkrir samningar á vettvangi Evrópuráðsins, þar á meðal samningurinn um varnir gegn kynferðislegri misneytingu og kynferðislegu ofbeldi á börnum (Lanzarote-samningurinn) og samningurinn um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi á konum og heimilisofbeldi (Istanbul-samningurinn). Stjórnvöld vinna nú að fullgildingu valfrjálsu bókunarinnar við samning Sameinuðu þjóðanna gegn pyndingum og annarri grimmilegri, ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu (OPCAT) og er nú unnið að frumvarp til breytingu á lögum um umboðsmann Alþingis, sem miða að því að fela honum það eftirlit sem kveðið er á um í bókuninni.

36. Í síðustu athugasemdum sínum mæltist nefndin til þess að Ísland myndi staðfesta Haag-samninginn um viðurkenningu og fullnustu ákvarðana um meðlagsskyldur, Haag-samninginn um lög sem gilda um meðlagsskyldur og Haag-samninginn um lögsögu, gildandi lög, viðurkenningu, fullnustu og samstarf varðandi foreldraábyrgð og ráðstafanir til verndar barna. Það hefur enn ekki verið gert, en þó má nefna að síðastnefndi samningurinn hefur verið þýddur á íslensku og dómsmálaráðuneytið er með það til skoðunar að Ísland fullgildi samninginn.
37. Stýrihópur Stjórnarráðsins um mannréttindi hefur tekið ákvörðun að uppfæra almennt kjarnaskjal Íslands hjá Sameinuðu þjóðunum og er búist við að þeirri vinnu ljúki fyrir lok árs 2018.

## **II. Hugtakið barn**

38. Samkvæmt íslenskum lögum eru börn allir einstaklingar undir 18 ára aldri. Hinn 1. janúar 2018 voru 80.383 börn á Íslandi eða um 23% íbúa.
39. Víða í íslenskum lögum er að finna mismunandi aldursmörk sem taka mið af stigvaxandi réttindum barns í samræmi við aldur og þroska. Þannig er t.d. miðað við að börn fái sjálfsákvörðunarrétt þegar kemur að ákvörðunum um heilbrigðisþjónustu og inngöngu og útgöngu í trúfélög frá 16 ára aldri.
40. Samkvæmt íslenskum lögum geta tveir einstaklingar gengið í hjúskap þegar þeir hafa náð 18 ára aldri, sbr. 7. gr. hjúskaparlaga nr. 31/1993. Samkvæmt ákvæðinu getur dómsmálaráðuneytið þó veitt yngra fólki leyfi til að ganga í hjúskap, enda liggi fyrir afstaða forsjárforeldra til þess. Í athugasemdum með ákvæðinu kemur fram að ekki sé tilgreindur lágmarksaldur í sambandi við aldursleyfisveitingu, en naumast yrði yngra fólki en 16 ára veitt aldursleyfi. Frá árinu 2009 hefur fjórum stúlkum verið veitt leyfi til að ganga í hjúskap á þessum grundvelli, þar af þremur 17 ára og einni 16 ára. Dómsmálaráðherra hefur sett af stað vinnu til þess að endurskoða þetta undanþáguákvæði og í leiðinni að kanna hvort bæta eigi í hjúskaparlögin ákvæði sem fjallar um hjónavígslur einstaklinga undir 18 ára sem framkvæmdar eru erlendis.



### III. Almennar grundvallarreglur

41. Í byrjun árs 2013, stuttu áður en barnasáttmálinn var lögfestur í heild sinni, var barnalögum nr. 76/2003 breytt og grundvallarreglur barnasáttmálans lögfestar sérstaklega í 1. gr. laganna um réttindi barns. Í athugasemdum með frumvarpinu er sérstaklega tekið fram að öll lagaákvæði um börn byggist með einum eða öðrum hætti á eða beri að túlka með hliðsjón af grundvallarreglunum. Enn fremur er tekið fram að mikilvægt sé að barnalögin endurspegli þessar grundvallarreglur, sem séu leiðarljós á öllum réttarsviðum sem snerta málefni barna.

#### A. Jafnrétti og bann við mismunun

42. Mikil áhersla hefur verið lögð á að tryggja öllum börnum jafnan rétt, óháð kyni, uppruna, kynþætti, litarhætti, trúarbrögðum, ætterni, kynhneigð, kynvitund, kyneinkennum, fötlun, aldri, búsetu, efnahag, stöðu foreldra eða af öðrum ástæðum. Í 65. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands er að finna almenna jafnræðisreglu, sem nær að sjálfsögðu jafnt til barna sem fullorðinna (sjá CRC/C/83/Add.5, málsgrein 111).

43. Jafnrétti er einn af grunnþáttum menntunar á öllum skólastigum. Mikil áhersla er lögð á það í skólakerfinu að skapa tækifæri fyrir öll börn til að þroskast á eigin forsendum, rækta hæfileika sína og lifa ábyrgu lífi í frjálsum samfélagi í anda umburðarlyndis og jafnréttis. Samkvæmt aðalnámskrá á jafnréttismenntun að fela í sér gagnrýna skoðun á viðteknum hugmyndum í samfélaginu og stofnunum þess í því augnamiði að kenna börnum og unglingum að greina aðstæður sem leiða til mismununar sumra og forréttinda annarra

44. Í nágildandi framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum fyrir árin 2016-2019, sem samþykkt var á Alþingi árið 2016, er að finna aðgerð um eflingu jafnréttisfræðslu á öllum skólastigum með áherslu á jöfn tækifæri til starfsnáms. Efla á jafnréttisfræðslu með námskeiðshaldi fyrir fagfólk og þróa sjálfsmatsmælikvarða fyrir framhaldsskóla til að meta stöðu jafnréttismála.

45. Í stjórnarsáttmála núverandi ríkisstjórnar kemur fram það markmið að Ísland komist í fremstu röð í málefnum hinsegin fólks. Í þeim tilgangi hófst árið 2018 vinna að frumvarpi um kynrænt sjálfræði innan velferðarráðuneytisins, sem tekur mið af tilmælum Evrópuráðsins um mannréttindi intersex-fólks. Þar er stefnt að því að kveða á um að einstaklingar megi sjálfir ákveða kyn sitt, kynvitund þeirra njóti viðurkenningar, einstaklingar njóti líkamlegrar friðhelgi og jafnréttis fyrir lögum óháð kynhneigð, kynvitund,

kyneinkennum og kyntjáningu. Stefnt er að því að frumvarpið verði lagt fram á Alþingi í upphafi árs 2019.

46. Á undanförunum árum hefur verið aukin áhersla á hinseginfræðslu á öllum skólastigum. Nokkur sveitarfélög, þar á meðal Reykjavíkurborg, hafa gert fræðslusamning við Samtökin 78 um hinseginfræðslu í leik- og grunnskólum. Vorið 2018 gerði velferðarráðuneytið nýjan samning við Samtökin 78, þar sem fjárframlag til samtakanna var tvöfaldað. Í samningnum felst að ráðgjafar- og fræðsluhlutverk samtakanna er eflt og munu samtökin annast fræðslu fyrir einstaklinga og fagfólk á landsvísu. Markmiðið er að skapa hinseginvænt samfélag og auka sýnileika hinsegin fólks.
47. Eitt af því sem fram kom í samráðsferlinu við gerð skýrslunnar, bæði hjá fullorðnum og börnum, voru áhyggjur af því að börnum sé mismunað eftir búsetu. Mikið af þeirri þjónustu sem hefur áhrif á daglegt líf barna er veitt á vettvangi sveitarfélaga. Jöfnunarsjóður sveitarfélaga hefur það hlutverk að jafna mismunandi tekjumöguleika og útgjaldþörf sveitarfélaga, sem er gert með fjárframlögum frá ríkinu og einnig innbyrðis jöfnun. Framlög frá Jöfnunarsjóði eru ákveðin forsenda fyrir því að sveitarfélög geti sinnt lögbundinni þjónustu við íbúana, skapað skilyrði fyrir jafnræði í búsetu og lífsgæðum fólks um allt land. Í framkvæmd hefur reynst erfitt að tryggja að börn fái þjónustu af sömu gæðum óháð búsetu. Í úttekt um sérfræðiþjónustu í leik- og grunnskóla í sex sveitarfélögum, sem kom út árið 2013 á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins, kemur fram að sveitarfélögum hafi tekist misvel að tryggja aðgengi að sérfræðiþjónustu. Ástæður þess geta m.a. verið landfræðilegar, stærð sveitarfélaga og lítið framboð af fagfólki á ýmsum svæðum. Mikilvægt er að skoða þetta nánar og kortleggja hvort og með hvað hætti verið sé að mismuna börnum eftir búsetu. Til þess þarf að efla markvissa söfnun upplýsinga þar sem staða barna er greind eftir búsetu sbr. umfjöllun í G-lið I. kafla
48. Haustið 2018 er verið að leggja lokahönd á rannsókn á lífskjörum og fátækt barna á Íslandi. Í rannsókninni verður þróun lífskjara og lífsgæða barna rakin yfir tímabilið 2004-2016, staða íslenskra barna verður borin saman við stöðu annarra þjóðfélags hópa og stöðu barna í öðrum Evrópulöndum en einnig verður munurinn á milli ólíkra hópa barna greindur og helstu áhrifaþættir á lífskjör barna metnir. Niðurstöður verða settar í samhengi við helstu þjóðfélagsbreytingar sem urðu á tímabilinu og breytingar sem gerðar voru á opinberri

stefnumótun og varða líf skjör barna. Niðurstöður verða birtar í skýrslu þar sem dregin verður upp heildstæð mynd af líf skjörum barna á Íslandi og þau sett í evrópskt samhengi og bent á hvaða upplýsingar skortir til að bæta reglubundna gagnasöfnun um líf skjör barna.

## **B. Það sem er barni fyrir bestu**

*Sjá lokaathugasemd 27*

49. Grundvallarreglan um það sem er barni fyrir bestu hefur verið lögfest víða í íslenskri löggjöf (sjá CRC/C/ISL/3-4, málsgrein 50). Með þeim breytingum á barnalögum sem tóku gildi árið 2013 var áréttað enn frekar að það sem er barni fyrir bestu skuli ávallt hafa forgang þegar teknar eru ákvarðanir sem varða börn. Á það t.d. við um ákvarðanir um forsjá, umgengni og búsetu.
50. Gagnrýnt hefur verið að ekki sé nægilega markvisst greint og metið hvaða áhrif ákvarðanir sem teknar eru af hinu opinbera komi til með að hafa á hagsmuni barna. Þó má sjá ákveðna viðleitni í þessa átt í fjármálastefnu ríkisstjórnarinnar fyrir árin 2019-2023, þar sem tekið er fram að rýna skuli ákveðinn fjölda frumvarpa, stefna og áætlana út frá barnaréttarsjónarmiðum og ákvæðum barnasáttmálans. Einnig má benda á fyrirhugaða stefnu í málefnum barna, sem á m.a. að miða að því að tryggja að hagsmunir barna verði ávallt settir í forgang, sbr. umfjöllun í málsgreinum 6-8.
51. Frá árinu 2014 hafa þingmenn úr öllum flokkum sem sæti eiga á Alþingi tilnefnt sérstaka talsmenn barna í samvinnu við embætti umboðsmanns barna, UNICEF á Íslandi og Barnaheill – Save the Children. Til að gerast talsmenn barna undirrita þingmenn yfirlýsingu þess efnis að þeir skuldbindi sig til að hafa barnasáttmálann að leiðarljósi í störfum sínum á þinginu og leitist við að tileinka sér barnvæn sjónarmið og hafa hagsmuni barna að leiðarljósi. Þá sækja talsmenn barna á Alþingi námskeið þar sem ungmenni úr ungmennaráðum veita fræðslu um hvernig barnasáttmálinn nýtist við ákvarðanatöku og í stefnumótun.

## **C. Rétturinn til lífs og þroska**

52. Mæðravernd er í boði gjaldfrjálst á öllum heilsugæslustöðvum landsins. Þá er boðið upp á gjaldfrjálsa ung- og smábarnavernd til sex ára aldurs, í þeim tilgangi að fylgjast með velferð,

heilsu og þroska barna. Eftirlitið beinist ekki einungis að líkamlegri heilsu barns, heldur almennri velferð barnsins og fjölskyldu þess. Þannig er reynt að tryggja að hægt sé að grípa snemma inn í ef barn þarf sérstaka aðstoð eða stuðning, þannig að það nái sem bestum mögulegum þroska.

53. Ungbarnadauði er fátíður á Íslandi, en á tímabilinu 2008-2017 var hann að meðaltali tæplega 1,8 af hverjum 1000 lifandi fæddum. Hér fyrir neðan má sjá töflur um tíðni ungbarnadauða og upplýsingar um börn með lága fæðingarþyngd.

**Tafla 1 - Tíðni ungbarnadauða fyrir börn undir 5 ára aldri**

Ár	Aldur <1	Aldur <1	Aldur 1-4	Aldur 1-4
	Fjöldi	Af 1000	Fjöldi	Af 1000
2008	12	2,5	5	0,3
2009	9	1,8	2	0,1
2010	11	2,2	5	0,3
2011	4	0,9	3	0,2
2012	5	1,1	2	0,1
2013	8	1,8	3	0,2
2014	9	2,1	1	0,1
2015	9	2,1	4	0,2
2016	3	0,7	5	0,3
2017	11	2,7	3	0,2

**Tafla 2 - Hlutfall barna með lága fæðingarþyngd**

Ár	Fæðingarþyngd undir 2500 g
2007	4,1%
2008	3,9%
2009	4,4%
2010	3,8%
2011	3,3%
2012	4,4%
2013	3,7%
2014	4,0%
2015	4,4%
2016	4,4%

54. Á árunum 2008-2017 hafa samtals níu börn látist í kjölfar sjálfsvígs, þar af átta drengir og ein stúlka. Tíðni sjálfsvíga er því 0,01 af hverjum 1.000 börnum. Haustið 2018 gaf Embætti

landlæknis út skýrsluna *Sjálfsvígshugsanir og sjálfsvígstilraunir meðal íslenskra ungmenna: Niðurstöður kannana í framhaldsskólum frá 2000-2016*. Helstu niðurstöður sýna að sjálfsskaði jókst á meðal stúlkna á þessum árum en hugsanir um sjálfsskaða eru nátengdar hugsunum um sjálfsvíg. Ungmenni sem höfðu hugsað um að skaða sig einhvern tímann á ævinni voru 24 sinnum líklegri til að hafa í alvöru hugleitt sjálfsvíg og 21 sinnum líklegri til að hafa gert tilraun til þess. Fleiri ungmenni sögðust í alvöru hafa hugleitt sjálfsvíg árið 2016 en árin á undan eða 33% stelpna og 23% stráka árið 2016 samanborið við 27% stelpna og 23% stráka árið 2000. Hlutfall drengja í framhaldsskólum sem hafa gert tilraun til sjálfsvígs hefur haldist stöðug í kringum 5%-7% frá 2000-2016. Hjá stúlkum má greina breytingar yfir tímabilið. Hlutfall þeirra sem hafði gert tilraun til sjálfsvígs var 9% árið 2000, hækkaði í 11% í næstu mælingu árið 2004 og lækkaði niður í 7% árið 2010 og tók aftur að hækka til 2016 þegar að 12% stúlkna í framhaldsskólum höfðu gert tilraun til sjálfsvígs. Þessi þróun er mikið áhyggjuefni, en í skýrslunni eru dregnir fram áhættuþættir fyrir sjálfsvígshugsanir og sjálfsvígstilraunir svo betur sé hægt að vinna að forvörnum.

55. Starfshópur um sjálfsvígsforvarnir sem skipaður var af Embætti landlæknis árið 2017 gaf út aðgerðaráætlun til að fækka sjálfsvígum á Íslandi vorið 2018. Þar er að finna fjölmörg markmið sem miða að því að efla geðheilsu barna og draga þannig úr hættunni á sjálfsvígum. Sem dæmi um markmið má nefna að efla geðheilbrigðisþjónustu fyrir börn, lágmarka bið eftir sérfræðiþjónustu, efla uppvaxtarskilyrði barna, sem verndandi þátt fyrir geðheilsu og vellíðan alla ævi, efla geðrækt og forvarnir í skólastarfi og efla forvarnir og úrræði vegna áfalla, ofbeldis, sjálfskaða og sjálfsvígshættu. Þá er sjónum sérstaklega beint að þeim sem eru taldir til sérstakra áhættuhópa, þar á meðal hinsegin ungmennum og börnum og ungmennum sem hafa áður reynt sjálfsvíg. Í tilefni af alþjóðadegi sjálfsvígsforvarna þann 10. september 2018 tilkynnti heilbrigðisráðherra ákvörðun sína um að veita fjárframlag til þess að hrinda í framkvæmd verkefnum sem lögð eru til í aðgerðaáætlun til að fækka sjálfsvígum á Íslandi.
56. Samgöngustofa fer með stjórnslu á sviði umferðarmála og heldur m.a. utan um slysaskráningu umferðarslysa. Stofan hefur, í samvinnu við sveitarfélög, boðið börnum og foreldrum upp á umferðarfræðsluefni endurgjaldslaust, auk þess sem finna má ýmislegt fræðsluefni fyrir börn á vef stofunnar.

57. Mennta- og menningarmálaráðuneyti og Samband íslenskra sveitarfélaga gáfu árið 2014 út rafrænar handbækur um velferð og öryggi nemenda í leik- og grunnskólum með stoð í lögum um þessi skólastig. Handbækurnar eru grundvallaðar á gildandi lögum og reglugerðum um öryggis-, skipulags- og byggingarmál. Þær eru ætlaðar sveitarstjórnnum, rekstraraðilum, skólastjórnendum, kennurum og öðrum sem starfa í skólum til stuðnings við gerð öryggishandbókar, öryggisáætlana og viðbragðsáætlana.

#### **D. Virðing fyrir skoðunum barns**

*Sjá lokaathugasemd 29*

58. Grundvallarreglan um rétt barna til þátttöku hefur verið lögfest víða í íslenskri löggjöf (sjá CRC/C/ISL/3-4, málsgreinar 56-60). Börn eiga því skýran lagalegan rétt til þess að tjá sig í öllum málum sem varða þau og skylt er að taka réttmætt tillit til skoðana þeirra í samræmi við aldur og þroska. Þó hafa reglulega komið upp tilvik í framkvæmd þar sem ekki hefur verið rætt við barn áður en ákvörðun er tekin. Í dómi Hæstaréttar frá 29. nóvember 2017 í máli nr. 703/2017 reyndi á ákvörðun um umgengnisrétt og lögheimili til bráðabirgða. Hæstiréttur komst að þeirri niðurstöðu að lögbundinn réttur 10 ára barns til þess að tjá sig hafi ekki verið virtur í málinu og vísar í því sambandi í 12. gr. barnasáttmálans og ákvæði barnalaga. Var málinu því vísað aftur til héraðsdóms. Hefur Hæstiréttur Íslands því tekið skýra afstöðu til þess að börn eigi rétt á að hafa áhrif í málum sem varða þau.

59. Í íslenskum lögum er réttur barna til að tjá sig almennt ekki bundinn við aldursmörk. Þó hafa yngri börn ekki alltaf haft sömu tækifæri til þess að hafa áhrif í framkvæmd. Má t.d. nefna að Útlendingastofnun miðaði áður við þá vinnureglu að ávallt skyldi rætt við börn sem komu til landsins í fylgd forsjáraðila frá 15 ára aldri. Þessu viðmiði hefur verið breytt og er nú miðað við að rætt sé við öll börn frá sex ára aldri og hefur starfsfólk Útlendingastofnunar sótt námskeið hjá sérfræðingum í Barnahúsi um viðtalstækni við börn. Dómsmálaráðuneytið hefur beint því til stofnunarinnar að tryggja einnig rétt yngri barna til að tjá sig, í samræmi við aldur og þroska. Enn fremur hefur verið bent á að afstaða foreldra eigi ekki að ráða úrslitum um það hvort barn fái tækifæri til að tjá sig eða ekki.

60. Í síðustu athugasemdum sínum mæltist nefndin til þess að sett yrði reglugerð um starfsemi, hlutverk og umboð ungmennaráða sveitarfélaga. Það hefur ekki verið gert en þó má benda á

að mikill vilji er til þess hjá stjórnvöldum að efla hlutverk ungmennaráða enn frekar og má í því sambandi benda á að í fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar fyrir árin 2019-2024 kemur fram að stefnt sé að því að endurskoða æskulýðslög nr. 70/2007, með það að leiðarljósi að skapa rými fyrir börn og ungmenni til að hafa áhrif með vísun til barnasáttmálans. Þó að lögnum hafi enn ekki verið breytt hefur ungmennaráðum sveitarfélaga fjölgað á undanförunum árum. Samkvæmt könnun sem umboðsmaður barna framkvæmdi árið 2017 voru 58% sveitarfélaga með ungmennaráð, en í þeim sveitarfélögum búa um 95% íbúa landsins. Auk þess stendur til í 24% sveitarfélaga að stofna ungmennaráð. Þá er í 18% sveitarfélaga ekki á áætlun að stofna ungmennaráð á næstunni.

61. Ráðuneyti og aðrir opinberir aðilar leita til ungmennaráða við ýmis tækifæri, t.d. þegar móta á stefnur eða taka aðrar ákvarðanir sem varða málefni barna. Auk ungmennaráða sveitarfélaga eru fjöldi ungmennaráða starfandi á vettvangi frjálsra félagasamtaka og opinberra aðila. Sem dæmi um ungmennaráð á vegum opinberra aðila má nefna ráðgjafarhóp umboðsmanns barna og ungmennaráð Menntamálastofnunar. Þá má nefna að forsætisráðherra kom á fót sérstöku ungmennaráði árið 2018 sem hefur það hlutverk að vekja athygli á heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna og veita stjórnvöldum ráðgjöf og aðhald við innleiðingu þeirra. Ungmennaráðinu er ætlað að vera lifandi vettvangur þar sem heimsmarkmiðin og barnasáttmálinn eru höfð að leiðarljósi og rædd með gagnrýnum og lausnamiðuðum hætti. Ungmennum er með þessum hætti gefinn vettvangur til að vekja athygli á heimsmarkmiðunum og sjálfbærri þróun og skapa þannig jafningjum tækifæri til að láta rödd sína heyrast um fyrrgreind málefni.
62. Mikil vitundarvakning hefur átt sér stað þegar kemur að þátttöku barna á undanförunum árum. Þannig er orðið sífellt algengara að leitað sé eftir skoðunum barna og ungmenna áður en ákvarðanir á vegum hins opinbera eru teknar. Hins vegar mætti samráðið vera mun reglulegra, markvissara og ná til fjölbreyttari hóps barna. Þá þarf að tryggja betur að tekið sé réttmætt tillit til þess sem börnin hafa fram að færa, eins og endurspeglast m.a. í viðhorfum þeirra barna sem leitað var til við gerð skýrslunnar. Mikill vilji er til þess að bæta þetta enn frekar á næstu árum, en í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar frá 2017 er m.a. tekið fram að stefnt sé að því að auka áhrif barna í samfélaginu.

63. Nokkur ráðuneyti og Samband íslenska sveitarfélaga hafa styrkt verkefnið #ÉGKÝS sem hófst fyrir alþingiskosningar árið 2016. Verkefnið felst í því að halda skuggakosningar sem líkja eftir almennum kosningum í framhaldsskólum landsins til þess að efla lýðræðisvitund og undirbúa börn fyrir þátttöku í kosningum. Skuggakosningarnar hafa farið fram þrisvar sinnum og hefur verið vaxandi þátttaka í verkefninu í framhaldsskólum.
64. KrakkaRÚV og umboðsmaður barna hafa staðið fyrir svokölluðum krakkakosningum, sem eru skuggakosningar fyrir börn í grunnskólum, samhliða fernum kosningum, þar á meðal forsetakosningum, alþingiskosningum og sveitarstjórnarkosningum. Verkefnið miðar að því að veita börnum tækifæri á að koma skoðunum sínum á framfæri og þjálfa börn í að taka þátt í lýðræðissamfélagi.

## **IV. Borgaraleg réttindi**

### **A. Nafn, ríkisfang og auðkenni**

65. Samkvæmt 7. gr. barnalaga nr. 76/2003 skal skrá barn í þjóðskrá þegar við fæðingu þess. Þá er skylt að gefa öllum börnum nafn innan sex mánaða frá fæðingu, en nánar er fjallað um ákvæði laga um mannanöfn nr. 45/1996 í annarri skýrslu Íslands til nefndarinnar (CRC/C/83/Add.5, málsgreinar 136-138). Þá er vísað í síðustu skýrslu Íslands þar sem fjallað er um ákvæði barnalaga um rétt barna til að þekkja foreldra sína og skyldu móður til þess að feðra barn sitt, sbr. nú 1. gr. a. barnalaga (CRC/C/ISL/3-4, málsgrein 62).
66. Sumarið 2018 voru gerðar breytingar á lögum um íslenskan ríkisborgararétt nr. 100/1952, sbr. lög nr. 61/2018. Tilgangur breytinganna var að gera nokkrar úrbætur á lögum til þess að undirbúa fullgildingu tveggja samninga Sameinuðu þjóðanna um ríkisfangsleysi. Í lögum um ríkisborgararétt kemur nú fram að barn öðlast íslenskt ríkisfang við fæðingu ef foreldri þess er íslenskur ríkisborgari eða ef foreldri þess er látið og var íslenskur ríkisborgari. Þá var bætt við lögina nýju ákvæði þar sem fram kemur að sá sem er fæddur hér á landi og hefur verið ríkisfangslaus frá fæðingu öðlist íslenskt ríkisfang með skriflegri tilkynningu til Útlendingastofnunnar áður en hann nær 21 árs aldri. Viðkomandi þarf þó að hafa dvalist samfelld hér á landi frá fæðingu og í að minnsta kosti þrjú ár þegar tilkynningin er lögð fram.



## **B. Tjáningarfrelsi, félagafrelsi og skoðana- og trúfrelsi**

67. Vísað er í umfjöllun í annarri skýrslu Íslands til nefndarinnar (CRC/C/83/Add.5, málsgrein 147, 163-167).
68. Lögum um skráð trúfélög nr. 108/1999 var breytt árið 2013 og var heiti þeirra þá breytt í lög um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög. Markmið breytinganna var m.a. að auka jafnræði milli foreldra þegar kemur að ákvörðun um trúfélag eða lífsskoðunarfélag fyrir börn. Fyrir breytinguna tilheyrðu börn sama trúfélagi og móðir við fæðingu. Eftir breytinguna er hins vegar gert ráð fyrir því að barn tilheyri frá fæðingu sama skráða trúfélagi eða lífsskoðunarfélagi og foreldrar ef þeir eru í hjúskap, skráðri sambúð eða með sameiginlega forsjá. Ef foreldrar eru ekki í sama trúfélagi eða lífsskoðunarfélagi þurfa þeir að taka sameiginlega ákvörðun um það hvort og þá hvaða félagi barnið eigi að heyra til. Þar til foreldrar geta komið sér saman um þessi mál er staða barnsins ótilgreind. Ef annað foreldri fer eitt með forsjá ræður það hvort og þá hvaða trúfélagi eða lífsskoðunarfélagi barn tilheyrir.

## **C. Friðhelgi einkalífs**

69. Vísað er í umfjöllun í annarri skýrslu (CRC/C/83/Add.5, málsgrein 175-177) og þriðju og fjórðu skýrslu Íslands til nefndarinnar (CRC/C/ISL/3-4, málsgrein 74-75).
70. Sumarið 2018 tóku gildi ný persónuverndarlög, sbr. lög nr. 90/2018 um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Með lögnum var innleidd almenn persónuverndarreglugerð Evrópusambandsins. Í lögnum njóta persónuupplýsingar barna sérstakrar verndar.
71. Bent hefur verið á að í einhverjum tilvikum birtast viðkvæmar persónuupplýsingar um börn þegar dómar eru birtir. Þar sem Ísland er lítið samfélag er oft hægt að rekja slík mál til einstakra barna, jafnvel þó allar persónugreinanlegar upplýsingar hafi verið fjarlægðar. Vorið 2018 héldu umboðsmaður barna og dómstólasýslan fund með fulltrúum réttarvörslukerfisins og helstu stofnunum og félagasamtökum til þess að fara yfir reglur um birtingu dóma og framkvæmdina. Haustið 2018 er stefnt að því leggja fram frumvarp til laga um breytingu á lögum um dómstóla þar sem settar verða nánari reglur um birtingu dóma. Þá hefur verið skipaður starfshópur á vegum dómstólasýslunnar sem vinnur nú að samræmdum

reglum um birtingu dóma á öllum dómstigum, en stefnt er að því að taka tillit til umræðna frá fundinum í því skyni að tryggja aukna vernd barna.

#### **D. Aðgangur að upplýsingum**

72. Vísað er í umfjöllun í þriðju og fjórðu skýrslu Íslands til nefndarinnar (CRC/C/ISL/3-4, málsgrein 74-75).
73. KrakkaRÚV er þjónusta RÚV sem miðar sérstaklega að börnum. Kjarninn í starfseminni er sérstakur vefur fyrir börn þar sem nálgast má skemmtilegt og fræðandi efni. Markmiðið er m.a. að stuðla að auknu fjölmiðlalæsi. KrakkaRÚV stendur m.a. fyrir sérstökum krakkafréttum fyrir börn
74. Samkvæmt lögum eiga grunnskólar að starfrækja skólasafn sem skal vera upplýsingamiðstöð fyrir nemendur. Þannig er tryggður aðgangur barna á skólaaldri að bókum og öðrum upplýsingum. Í lögum um framhaldsskóla er sömuleiðis kveðið á um aðgang nemenda að skólasafni, þar sem m.a. skal leggja áherslu á að þjálfa nemendur í sjálfstæðri leit upplýsinga og notkun gagnabanka.
75. Upplýsinga- og tæknimennt er skyldunámssvið í grunnskóla samkvæmt aðalnámskrá. Megintilgangur kennslunnar er að efla upplýsinga- og miðlalæsi barna, hjálpa þeim að öðlast góða tæknifærni og tæknilæsi, undirbúa þau fyrir þátttöku í lýðræðisþjóðfélagi og aðstoða þau við að standa vörð um hvers konar mannréttindi og að koma sjónarmiðum sínum þar að lútandi á framfæri á fjölbreyttan hátt.
76. Í lögum um fjölmiðla nr. 38/2011 er að finna nokkrar reglur um vernd barna gegn fjölmiðlaefni sem ekki er talið við þeirra hæfi. Annars vegar reglur um vernd barna gegn efni sem haft getur skaðleg áhrif á líkamlegan, andlegan eða siðferðilegan þroska þeirra. Hins vegar eru reglur um auglýsingar sem beint er að börnum. Þá eru reglur um aldursmat og merkingar og annað eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum að finna í lögum nr. 62/2006.
77. Fjölmiðlanefnd er sjálfstæð stjórnáslunefnd sem heyrir undir mennta- og menningarmálaráðherra og tók til starfa 2011, hún annast eftirlit með fjölmiðlum og aðgangi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum. Gagnrýnt hefur verið að fjölmiðlanefnd hafi

einungis tök á því að sinna eftirlitinu að takmörkuðu leyti en í fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar kemur fram að endurskoða eigi lög um eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum með það í huga að skerpa á eftirfylgni með aldursmerkingum.

78. Árið 2017 gáfu fjölmiðlanefnd, umboðsmaður barna, UNICEF á Íslandi, Barnaheill – Save the Children á Íslandi, Heimili og skóli og SAFT út viðmið vegna opinberrar umfjöllunar um börn. Viðmiðunum er ætlað að styrkja fjölmiðla til að þjóna almannahlutverki sínu með réttindi barna að leiðarljósi, tryggja vandaða og uppbyggilega umfjöllun um börn í fjölmiðlum og stuðla að þátttöku barna í samfélagsumræðu. Árið 2018 gáfu sömu aðilar einnig út viðmið vegna umfjöllunar um börn á samfélagsmiðlum, en þau eru hugsuð sem heilræði fyrir foreldra og aðra aðstandendur barna. Þar er lögð áhersla á rétt barna til friðhelgi einkalífs og verndar og því beint til fullorðinna að fá samþykki frá börnum áður en birtar eru myndir af þeim eða fjallað er um þau á samfélagsmiðlum.
79. SAFT er vakningarátak um örugga netnotkun barna og unglunga á Íslandi. Verkefnið hefur frá 2014 verið hluti af netöryggishluta samgönguáætlunar Evrópusambandsins. Heimili og skóli – landssamtök foreldra annast útfærslu og framkvæmd verkefnisins í formlegu samstarfi við Rauða krossinn, ríkislögreglustjóra og Barnaheill og er einnig styrkt af íslenskum stjórnvöldum. SAFT hefur m.a. séð um verkefni Evrópuráðsins um *Ekkert hatur* í samstarfi við ýmsa aðila og gefið út ýmis konar efni til vitundarvakningar um alvarleika hatursorðræðu og mikilvægi miðlalæsis og stafrænnar borgaravitundar. Meginmarkmiðið er að efla vitund um hvernig hægt er að njóta netsins og nýrra miðla á öruggan, jákvæðan, skemmtilegan og fræðandi hátt.

## **V. Ofbeldi gegn börnum**

### **A. Vernd barna gegn ofbeldi og vanrækslu**

80. Vernd barna gegn ofbeldi hefur verið forgangsmál hjá íslenska ríkinu. Árið 2009 var barnaverndarlögum nr. 80/2002 breytt í þeim tilgangi að auka enn frekar vernd barna gegn ofbeldi. Í 1. mgr. 1. gr. barnaverndarlaga kemur nú skýrt fram að börn eigi rétt á vernd og umönnun og skuli ekki þurfa að þola líkamlegar eða andlegar refsingar eða annars konar illa meðferð. Samkvæmt 98. gr. og 99. gr. barnaverndarlaga er hvers kyns andlegt, líkamlegt eða kynferðislegt ofbeldi gegn börnum refsivert á Íslandi.

81. Árið 2013 tóku gildi umfangsmiklar breytingar á barnalögum nr. 76/2003. Meðal annars var undirstrikað sérstaklega í 1. gr. laganna bann við að barn sé beitt ofbeldi eða því sýnd vanvirðandi háttsemi. Enn fremur var lögfest sérstaklega skylda dómara og sýslumanna til þess að taka tillit til þess ef barn eða aðrir á heimili barnsins hafi orðið fyrir ofbeldi við ákvörðun um forsjá, umgengni eða búsetu.
82. Á árunum 2012-2015 unnu innanríkisráðuneytið (nú dómsmálaráðuneytið), mennta- og menningarmálaráðuneytið og velferðarráðuneytið saman að verkefni kennt við vitundarvakningu sem hafði það markmið að veita fræðslu og sinna forvörnum til að sporna gegn kynferðislegu, andlegu og líkamlegu ofbeldi gegn börnum. Vitundarvakningin átti rætur að rekja til fullgildingar íslenskra stjórnvalda á Lanzarote-samningi Evrópuráðsins um varnir gegn kynferðislegri misnotkun og kynferðislegri misneytingu barna. Mikilvægur liður í verkefninu var að kortleggja þá vinnu sem þegar fór fram á þessu sviði, efla samhæfingu og samstarf hlutaðeigandi aðila og stuðla að aukinni félagsvitund um málaflokkinn. Fræðsla og forvarnir beindust fyrst og fremst að börnum, fólki sem vinnur með börnum, réttarvörslukerfinu sem og almenningi. Í tengslum við verkefnið var búið til fræðslu- og upplýsingaefni af ýmsu tagi fyrir börn og ungmenni um sjálfsvirðingu, mörk, kynlíf og kynheilbrigði en einnig fræðsluefni fyrir fagaðila um ofbeldi og hlutverk skóla í slíkum málum og fræðsluefni fyrir fagaðila um réttarvernd barna í kynferðisbrotamálum.
83. Frá árinu 2012 hafa allir grunnskólar þar sem átta ára börn stunda nám, fengið sýningu á brúðuleikritinu Krakkarnir í hverfinu. Sýningin fer ávallt fram í samstarfi við stuðningsþjónustu viðkomandi skóla og félagsmálayfirvöld á viðkomandi stað, en tilgangurinn er að fræða nemendur um ofbeldi gegn börnum og þau úrræði sem standa þolendum ofbeldis til boða.
84. Barnahús hóf starfsemi árið 1998 til að sinna málefnum barna sem grunur leikur á að hafi sætt kynferðislegu ofbeldi. Börn og foreldrar þeirra geta með tilvísun barnaverndarnefnda fengið alla þjónustu á einum stað sér að kostnaðarlausu. Í Barnahúsi fara fram könnunarviðtöl og skýrslutökur fyrir dómi að beiðni dómara þegar lögregla fer með rannsókn máls. Auk þess fara þar fram læknisskoðanir á barni þegar þess gerist þörf. Að loknu viðtali við barn geta barnaverndarnefndir óskað eftir greiningu til að meta hugsanlegar afleiðingar ofbeldisins fyrir barnið og fjölskyldu þess. Hafi greining leitt í ljós þörf á frekari

stuðningi geta barnaverndarnefndir óskað eftir meðferð fyrir barnið ásamt ráðgjöf fyrir foreldrana. Þá sinna sérfræðingar Barnahúss einnig ráðgjöf og fræðslu. Árið 2014 var Barnahúsi veitt aukið fjármagn til kaupa á nýju og stærra húsnæði fyrir starfsemina sem varð til þess að eyða biðlistum og bæta þjónustu hússins. Þá var þjónustan einnig útvíkkuð og nær nú einnig til barna sem hafa orðið fyrir annars konar alvarlegu ofbeldi sem og fylgdarlausra barna í leit að alþjóðlegri vernd, sbr. umfjöllun í málsgrein 214.

85. Árið 2016 veitti velferðarráðuneytið sérstakt framlag til Barnaverndarstofu til að styrkja rannsókn og meðferð mála þar sem grunur leikur á að fatlað barn hafi sætt ofbeldi. Haldin var ráðstefna fyrir fagfólk sem aðkomu hefur að þessum málum til þess að auka vitund og þekkingu þess á málaflokknum og þá voru haldin námskeið fyrir starfsfólk stofnana sem vinna að málefnum fatlaðs fólks og fyrir starfsfólk Barnahúss.
86. Velferðarráðuneytið, dómsmálaráðuneytið og lögreglustjórinn á Norðurlandi eystra veittu Barnahúsi styrk til að opna nýja starfsstöð Barnahúss á Akureyri í því skyni að tryggja börnum á landsbyggðinni aðgengi að nauðsynlegri sérfræðiþjónustu. Húsið verður búið nauðsynlegum búnaði í barnvænu umhverfi en þjónustunni sinna sérfræðingar sem starfa í Barnahúsi í Reykjavík. Stefnt er að opnun hússins fyrir lok árs 2018.
87. Mennta- og menningarmálaráðherra, heilbrigðisráðherra, dómsmálaráðherra og félags- og jafnréttismálaráðherra skrifuðu árið 2017 undir samstarfsyfirlýsingu um að vinna saman gegn ofbeldi í íslensku samfélagi og afleiðingum þess. Stýrihópur um aðgerðir gegn ofbeldi, skipaður fulltrúum viðkomandi ráðuneyta undir forystu velferðarráðuneytis hefur unnið samkvæmt yfirlýsingunni að landssamráði, svæðisbundnu samráði og aðgerðaáætlun. Áætlunin byggir á þremur þáttum: vakningu, sem felur í sér forvarnir og fræðslu; viðbrögðum, sem eru verklag og málsmeðferð, og valdeflingu, sem er styrking í kjölfar ofbeldis. Ætlunin er einkum að ná til ofbeldis gegn börnum, ofbeldis í nánnum samböndum, kynferðislegs, andlegs og líkamlegs ofbeldis og ofbeldis gagnvart fötluðu fólki og öðrum berskjölduðum hópum. Einnig tekur samstarfið til hatursfullrar orðræðu, sem hvetur til ofbeldis eða annarrar refsiverðrar háttsemi sem er lítillækkandi eða ógnandi í garð einstaklinga eða hópa. Lögð er áhersla á að bæta verklag og samvinnu allra sem geta tekið þátt í að draga úr ofbeldi. Efla á forvarnir og fræðslu meðal barna, ungmenna og fólks sem vinnur með þeim. Áfram verður unnið að svæðisbundnu samráði milli félagsþjónustu

sveitarfélaga, barnaverndaryfirvalda, heilbrigðisþjónustu, lögreglu, skóla- og frístundasamfélagsins, réttindagæslumanna fatlaðs fólks og fleiri aðila. Þá verður aðgerðaáætlun gegn ofbeldi lögð fyrir Alþingi haustið 2018. Meðal aðgerða sem þar er kveðið á um er að fræðslu um ofbeldi og viðbrögð við því verði komið á og viðhaldið reglulega meðal þeirra sem vinna með börnum og ungmennum í skóla-, íþrótta- og æskulýðsstarfi. Þá er einnig kveðið á um að útbúa eigi og koma í notkun fræðsluefni fyrir leikskólabörn um ofbeldi. Fræðsluefninu á jafnframt að fylgja leiðbeiningar til starfsfólks um notkun þess. Þá er stefnt að því að styrkja heilsuvernd skólabarna á landsvísu til að tryggja að börn fái fræðslu sem stuðli að því að einstaklingar taki ábyrga afstöðu til kynlífs, kláms og kynbundins ofbeldis.

88. Mikilvæg skref hafa verið tekin í þá átt að tryggja að viðeigandi tillit sé tekið til réttinda og þarfa barna sem upplifa ofbeldi á heimilum sínum. Á árunum 2011-2013 stóð yfir tilraunaverkefni Barnaverndarstofu um þjónustu við börn sem búa við heimilisofbeldi. Áhersla var lögð á að gefa börnum tækifæri til að tjá sig og að tryggja þeim viðeigandi og sérhæfða meðferð þar sem unnið var með afleiðingar og einkenni þess að búa við heimilisofbeldi.
89. Á vegum velferðarráðuneytisins starfaði samstarfsteymi vegna heimilisofbeldis frá árinu 2013-2016 sem hafði það hlutverk að fylgja eftir samræmdri heildarstefnu um heimilisofbeldi með sérstaka áherslu á börn og fjölskyldur. Samstarfsteymið stóð fyrir námskeiðum um forvarnir og aðgerðir gegn heimilisofbeldi um land allt. Þar var þeirri þekkingu miðlað sem skapast hefur í tengslum við samstarfsverkefni embættis lögreglustjórans á Suðurnesjum og félagsþjónustu sveitarfélaga á Suðurnesjum. Verkefnið ber yfirskriftina *Að halda glugganum opnum* og markmið þess var að bæta rannsóknir í heimilisofbeldismálum með markvissari viðbrögðum lögreglu, fækkun ítrekunarbrota, bættri tölfræðivinnslu, markvissari aðstoð við þolendur og gerendur og því að nýta betur úrræði um nálgunarbann og brottvísun af heimili. Mikilvægur þáttur í verkefninu var að tryggja barni sérhæfða aðstoð með því að sjá til þess að með lögreglu komi starfsmaður barnaverndar á vettvang atburðar.
90. Mikil og jákvæð þróun hefur átt sér stað með þessari nýju nálgun og bættum vinnubrögðum og víða hefur samstarf lögreglu, félagsþjónustu og barnaverndar, í málum er varða

heimilisofbeldi, verið formfest. Í framkvæmdaáætlun í barnavernd sem gildi til 1. júní 2018 var kveðið á um mikilvægi þess að tryggja börnum í þessari stöðu nauðsynlegan stuðning og sérhæfða þjónustu með því að koma á samræmdu verklagi um barnvæna nálgun í heimilisofbeldismálum hjá öllum barnaverndarnefndum. Unnið er að því að ráða óháðan sérfræðing til að gera úttekt á vinnulagi sveitarfélaga í málum þar sem börn hafa upplifað heimilisofbeldi og fram á að fara mat á gagnsemi mismunandi aðferða í þjónustu við börn í þessari stöðu. Gert er ráð fyrir því að niðurstöður liggi fyrir í lok árs 2018.

91. Árið 2016 voru gerðar breytingar á almennum hegningarlögum nr. 19/1940 þar sem er nú skýrt tekið fram að heimilisofbeldi sé glæpur og er það í samræmi við samning Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi á konum, sem fullgiltur var af Íslandi árið 2018.

## **B. Kynferðisleg misnotkun**

*Sjá lokaathugasemdir 53 og 55*

92. Árið 2012 voru gerðar breytingar á almennum hegningarlögum í tengslum við fullgildingu á Lanzarote-samningi Evrópuráðsins, sbr. nánari umfjöllun í málsgrein 215. Árið 2013 var lögunum aftur breytt, í þeim tilgangi að gera ákvæði laganna skýrari og tryggja samræmi í réttarframkvæmd þegar kemur að kynferðislegri misnotkun gegn börnum. Tilgangurinn með þeim breytingum var m.a. að samræma refsímörk fyrir kynferðisbrot gegn börnum og bæta þannig réttarstöðu barna sem brotið er gegn eftir 15 ára aldur.
93. Árið 2012 var krafan um tvöfalt saknæmi afnumin að því er varðar kynferðisbrot gegn börnum. Er því hægt að ákæra einstakling sem er íslenskur ríkisborgari eða búsettur á Íslandi fyrir kynferðisbrot gegn börnum sem er framið erlendis, þrátt fyrir að verknaðurinn teljist ekki refsiverður eftir lögum þess ríkis.
94. Árið 2015 var opnaður sérstakur fræðsluvefur um upplýsingar fyrir börn, aðstandendur og fagaðila um réttarvernd barna í kynferðisbrotamálum, undir heitinu *Leiðin áfram*. Verkefnið var liður í Vitundarvakningu gegn ofbeldi. Á vefnum má finna ýmislegt fræðsluefni og tvö myndbönd, eitt fyrir börn 14 ára og yngri og annað fyrir börn frá 15 ára aldri. Þar er farið

yfir ferlið innan réttarvörslukerfisins og þá aðila sem að rannsókn og meðferð slíkra mála koma, í þeim tilgangi að auðvelda þolendum og aðstandendum þeirra að sækja sér aðstoð.

### **C. Vernd gegn pyndingum og annarri grimmilegri, ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu**

95. Samkvæmt barnaverndarlögum er refsivert að beita börn hvers kyns andlegum eða líkamlegum refsingum, hótunum, ógnunum eða sýna þeim annars konar vanvirðandi háttsemi. Víða í íslenskum lögum er auk þess áréttað að börn eigi vernd gegn hvers kyns líkamlegum refsingum eða vanvirðandi meðferð. Má t.d. nefna að í reglugerð um ábyrgð og skyldur aðila skólasamfélagsins í grunnskólum kemur fram að starfsfólki skóla sé óheimilt að beita líkamlegum refsingum og líkamlegu inngrípi í refsingarskyni.
96. Hvers kyns ómannlegar eða vanvirðandi refsingar eru óheimilar samkvæmt íslenskum lögum. Samkvæmt lögum um fullnustu refsinga er einungis heimilt í ítrustu neyð að beita valdi gegn börnum sem afplána refsingu á vegum barnaverndaryfirvalda og þá eingöngu þegar ljóst er að aðrar leiðir duga ekki til.

### **D. Aðgerðir til að stuðla að líkamlegum og andlegum bata og aðlögun**

*Sjá lokaathugasemd 53*

97. Vísað er í umfjöllun í málsgreinum 84-86 um Barnahús. Barnahús miðar að því að veita börnum sem grunur leikur á að hafi orðið fyrir kynferðislegu ofbeldi eða annars konar alvarlegu ofbeldi alla þjónustu á einum stað. Ef greining hjá Barnahúsi leiðir í ljós þörf á frekari stuðningi fær barn meðferð í Barnahúsi, ásamt því sem foreldrar fá ráðgjöf. Sérfræðingar í Barnahúsi sinna greiningu og meðferð í heimabyggð barns sé þess óskað.
98. Félagsþjónusta sveitarfélaga hefur það hlutverk að tryggja félagslegt öryggi og stuðla að velferð íbúa, þar á meðal barna. Árið 2015 lét velferðarráðuneytið þýða á íslensku tilmæli Evrópuráðsins um réttindi barna og barnvæna félagsþjónustu og kynnti sérstaklega fyrir sveitarfélögum og almenningi. Þar er áréttað að börn eru einstaklingar með sjálfstæð réttindi og að við framkvæmd félagsþjónustu þurfi m.a. að taka mið af ákvæðum barnasáttmálans.



## **E. Hjálparsími fyrir börn**

99. Neyðarlínan – 112 – veitir alhliða neyðarþjónustu fyrir landsmenn, þar á meðal börn. Starfsfólk 112 greinir þau erindi sem berast frá börnum og í þeim tilvikum sem nauðsynlegt er að grípa strax til aðgerða er erindi barns vísað á viðeigandi aðila, t.d. lögreglu eða neyðarvakt barnaverndarnefndar viðeigandi sveitarfélags. Annars fær starfsfólk barnaverndar skýrslu um símtalið næsta virka dag.
100. Hjálparsími Rauða krossins – 1717 – er rekinn í samstarfi við ýmsar stofnanir, þar á meðal Embætti landlæknis og ríkislögreglustjóra. Hjálparsíminn veitir virka hlustun og ráðgjöf um samfélagsleg úrræði til fólks á öllum aldri sem þarf á stuðningi að halda, t.d. sökum þunglyndis, kvíða eða sjálfsvígshugsana. Auk þess veitir hjálparsíminn sálrænan stuðning og ráðgjöf til þeirra sem telja að brotið hafi verið á sér á internetinu.

## **VI. Fjölskyldumálefni**

### **A. Umhverfi fjölskyldunnar og hlutverk foreldra**

*Sjá lokaathugasemd 31*

101. Í síðustu athugasemdum sínum hvatti nefndin ríkið til að halda áfram ráðstöfunum til stuðnings fjölskyldum og að veita viðeigandi fagmönnum þjálfun. Frá árinu 2013 hefur verið unnið að innleiðingu PMTO þjónustu (e. Parent Management Training – Oregon) á landsvísu til að draga úr hegðunarerfiðleikum barna og bæta foreldrafærni. Lögð er áhersla á að mennta meðferðaraðila og stuðla að frekari útbreiðslu aðferðarinnar til að efla sveitarfélög og stofnanir til að nýta gagnreynda nálgun í þjónustu við foreldra barna með aðlögunarerfiðleika og stuðla þannig að bættri þjónustu við fjölskyldur í nærumhverfi þeirra. PMTO þjónusta í sveitarfélagi nær bæði til foreldra og fagfólks sem kemur að málefnum barna í sveitarfélaginu og veittur er viðeigandi stuðningur samhliða virku eftirliti með gæðum meðferðar og útkomu skjólstaðinga. Samkvæmt niðurstöðu íslenskrar samanburðarrannsóknar hefur PMTO meðferð stuðlað að því að draga úr aðlögunarvanda barna.
102. Nefndin mæltist einnig til þess að bótakerfið yrði endurskoðað í þeim tilgangi að veita fjölskyldum í viðkvæmri aðstöðu viðunandi aðstoð. Engin heildarendurskoðun hefur átt sér

stað á bótakerfinu hér á landi. Þó má benda á að barnabætur hafa verið hækkaðar og er reiknað með að heildarútgjöld vegna barnabóta verði tæplega 10% hærri árið 2018 en árið 2017, bæði vegna hækkunar á tekjuviðmiðunarmörkum og hærri bótafjárhæðum. Í fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar kemur fram að það sé mikil áskorun að gera barnabótakerfið markvissara gagnvart fjölskyldum með lágar tekjur, jafnframt því að bæta kjör þeirra barnafjölskyldna sem lægstar tekjur hafa. Þá kemur fram að skoðað verður að setja á fót heildstætt kerfi er taki jafnt til stuðnings hins opinbera við barnafjölskyldur og stuðnings vegna húsnæðiskostnaðar, hvort heldur er fyrir íbúðareigendur eða leigjendur. Umrædd endurskoðun gæti leitt til breytinga á gildandi barnabótakerfi, jafnvel í þá átt að sameining gæti átt sér stað á ólíkum bótakerfum, svo sem almennra barnabóta, barnalífeyris almannatrygginga, mæðralauna, barnabóta atvinnuleysistryggingakerfisins auk annarra bóta frá ríki til barnafjölskyldna.

## **B. Ábyrgð foreldra**

103. Í þeim breytingum sem gerðar voru á barnalögum í byrjun árs 2013 var m.a. lögfestur nýr upphafskafli sem hefur að geyma almenn ákvæði sem taka mið af grundvallarreglum barnasáttmálans, eins og fjallað er nánar um í málsgrein 41. Mikilvægi ákvæðisins einkorðast ekki við þau málefni sem barnalögin fjalla um heldur gildir almennt þar sem teknar eru ákvarðanir sem varða börn. Þá var hlutverk foreldra einnig skilgreint nánar. Til dæmis var skilgreint enn frekar inntak sameiginlegrar forsjár, til þess að veita foreldrum sem búa ekki saman en fara með sameiginlega forsjá skýrari leiðsögn og takmarka þannig mögulegan ágreining. Þá voru sýslumannsembættin sem úrskurða um ýmsar ákvarðanir sem varða börn gerð þverfaglegri, þannig að nú ert gert ráð fyrir nánari samvinnu lögfræðinga og sérfræðinga í málefnum barna.
104. Í síðustu athugasemdum sínum mæltist nefndin til þess að aukin yrði milligönguþjónusta við foreldra í deilum. Í fyrrnefndum breytingum á barnalögum, sbr. umfjöllun í málsgrein 103, voru lagðar til allnokkrar breytingar á málsmeðferð hjá sýslumönnum. Eftir breytingarnar ber foreldrum skylda til að leita sátta áður en unnt er að krefjast úrskurðar eða höfða mál um tiltekin ágreiningsmál, þar á meðal um umgengni, forsjá og búsetu. Markmiðið með sáttameðferð er að draga úr illvígum deilum og aðstoða foreldra við að komast að niðurstöðu sem er í samræmi við það sem er barni fyrir bestu. Haustið 2015 var

sett af stað verkefni í innanríkisráðuneytinu (nú dómsmálaráðuneytið) sem miðaði að því að kanna áhrif sáttameðferðarinnar. Niðurstöður könnunarinnar sýndu fram á að skyldubundin sáttameðferð þjónar tilgangi sínum og leysir stóran hluta ágreiningsmála milli foreldra sem ella þyrfti að leysa með úrskurði eða dómi. Þannig hefur dómsmálum um forsjá og lögheimili fækkað á meðan málum hefur fjölgað hjá sýslumannsembættum. Foreldrum tekst því í auknum mæli að komast að samkomulagi og leysa ágreining með samningi sín á milli.

105. Dómsmálaráðuneytið hefur hafið vinnu við frekari breytingar á ákvæðum barnalaga um búsetu. Aðdragandinn er sá að á grundvelli þingsályktunar frá 2014 skipaði þáverandi innanríkisráðherra starfshóp sem falið var að kanna með hvaða leiðum mætti jafna stöðu foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barna sinna með tilliti til réttinda, skyldna og skráningar sem fylgir lögheimili barns. Í skýrslu starfshópsins frá 2015 var lagt til að tekið verði upp í barnalög ákvæði þar sem foreldrum, sem fara sameiginlega með forsjá barns og ákveða að ala það upp saman á tveimur heimilum, verði veitt heimild til að semja um skipta búsetu barns að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Samhliða breytingum á barnalögum þarf að gera breytingar á öðrum lögum og reglugerðum sem heyra undir ýmis önnur ráðuneyti.
106. Mikil og gagnrýnin umræða hefur átt sér stað um meðferð forsjár-, umgengnis- og dagsektarmála hjá sýslumannsembættum, m.a. um of langan málsmeðferðartíma. Þessi mál eru til skoðunar hjá dómsmálaráðuneytinu, en ráðuneytið hefur óskað eftir tölfræðiupplýsingum og greiningu embættanna á umræddum málum. Einnig var óskað eftir ábendingum og tillögum um það sem betur mætti fara í þessum málum sem myndu eftir atvikum krefjast breytinga á verklagi, lögum eða reglugerðum og gæti stýtt málsmeðferðartíma.

### **C. Barnavernd**

*Sjá lokaathugasemd 33*

107. Tilkynningum til barnaverndarnefnda hefur fjölgað verulega og hefur verið áskorun að tryggja að brugðist sé tímanlega við vísbendingum um alvarlegan vanda barns eða fjölskyldu. Í vinnslu eru leiðbeinandi verklagsreglur fyrir barnaverndarnefndir um hvernig

eigi að meta alvarleikastig tilkynninga til barnaverndarnefnda en ætlunin er að styrkja starf barnaverndarnefnda og tryggja nauðsynlega forgangsöröðun verkefna.

108. Umræða hefur verið um að álag á starfsfólk barnaverndar sé of mikið, sem leiði til þess að það nái ekki alltaf að sinna hlutverki sínu sem skyldi. Í framkvæmdaáætlun í barnavernd sem gildi til 1. júní 2018 er finna aðgerð sem er enn í vinnslu um þróun aðferðar til að meta með kerfisbundnum hætti vinnuálag starfsfólks í barnavernd þannig að unnt sé að meta og bregðast við álagi með samræmdum hætti og stuðla þannig að bættu vinnuumhverfi og bættum vinnubrögðum í barnavernd.
109. Unnið er að innleiðingu gagnreyndrar og kerfisbundinnar matsaðferðar í barnaverndarstarfi til að tryggja áreiðanlega öflun upplýsinga, auka líkur á því að inngrip sé í samræmi við vanda og auka jafnræði með því að tryggja sambærilega vinnslu mála.
110. Með breyttum áherslum í barnaverndarstarfi er börnum ekki ráðstafað í meðferð á stofnunum fyrr en fullreynt hefur verið að úrræði utan stofnana dugi ekki til. Byggt er á nýjum rannsóknum sem hafa sýnt fram á mikilvægi þess að meðferð barna fari fram í nærumhverfi þeirra til að viðhalda og bæta tengsl við fjölskyldu, skóla eða vinnustað og til að takast á við vandann í því umhverfi sem barnið býr. Frá árinu 2008 hefur verið starfrækt meðferðarúrræði á vegum Barnaverndarstofu, MST-fjölkerfameðferð (e. Multisystematic Therapy) fyrir fjölskyldur barna á aldrinum 12-18 ára sem glíma við alvarlegan hegðunarvanda. MST fer fram á heimili fjölskyldunnar og í nánnum tengslum við aðila í nærsamfélagi barns. Frá árinu 2014 hefur MST þjónusta verið innleidd á landsvísu í því skyni að tryggja aðgengi að sérhæfðri meðferð án tillits til búsetu.
111. Stuðlar, meðferðarstöð ríkisins, býður upp á meðferð fyrir börn með margvíslegan hegðunar- og tilfinningavanda, þar á meðal áfengis- og vímuefnavanda. Starfsemin er tvískipt, annars vegar er um að ræða lokaða deild þar sem börn geta verið vistuð í allt að 14 daga. Markmiðið með vistuninni er oftast að stöðva börn sem eru í mikilli neyslu eða afbrotum eða eru talin stofna eigin lífi, heilsu eða öryggi í hættu. Hins vegar er um að ræða greiningar- og meðferðarvistun þar sem fram fer ítarleg greining á hegðun, þroska, félagslegri hæfni og aðstæðum barna. Meðferðin miðar að því að auka félagsfærni barna, sjálfstjórn og hæfni til að nýta eigin styrkleika. Fyrir útskrift fer fram aðlögun barns að sínu

fyrri umhverfi í samstarfi við foreldra, barn, skóla og barnaverndarstarfsfólk. Í samráði við barnavernd og foreldra er metið hvort barnið þurfi frekari meðferð t.d. á meðferðarheimili, MST-meðferð eða hvort barn þurfi að fara í fóstur. Fjölskyldur eiga kost á eftirmeðferð á vegum Stuðla, sem felst í fjölskylduviðtölum í tiltekin fjölda skipta hjá sálfræðingi eða öðrum starfsmönnum meðferðardeildar.

112. Á vegum Barnaverndarstofu eru auk þess rekin tvö meðferðarheimili, Laugaland og Lækjarbakki, fyrir börn á aldrinum 13-18 ára. Þessi úrræði eru ætluð fyrir börn með alvarlegan vanda, þegar önnur vægari úrræði hafa ekki dugað til. Staða meðferðarmála fyrir börn hefur verið verulega gagnrýnd á síðustu árum og skort hefur viðeigandi úrræði fyrir börn með alvarlegan vímuefnavanda hér á landi. Stefnt er að því að bæta úr því og efla enn frekar meðferðarstarf í barnavernd með því að setja á laggirnar nýtt meðferðarheimili á höfuðborgarsvæðinu. Staðsetning á höfuðborgarsvæðinu mun verða til þess að fjölga starfsmönnum með viðeigandi fagmenntun og jafnframt auðvelda aðgang að ytri sérfræðipjónustu svo sem geðheilbrigðisþjónustu. Nýja meðferðarheimilið mun byggja á viðurkenndum aðferðum sem hafa gefið góðan árangur sem lýsir sér í skemmri vistunartíma og því að fleiri ungmenni búa heima og stunda nám eða vinnu í framhaldi af meðferð. Meðferðarheimilið er ætlað unglingum í mikilli áhættu vegna hegðunar- og/eða vímuefnavanda og gert er ráð fyrir að þar geti ungmenni afplánað óskilorðsbundna fangelsisdóma og setið í gæsluvarðhaldi. Lögð er áhersla á opið samband við nærumhverfið og heimaumhverfi barnanna, skýra markmiðssetningu og utanaðkomandi gæðaeftirlit. Unnið er að því að finna heimilinu viðeigandi staðsetningu.
113. Í síðustu athugasemdum sínum mæltist nefndin til þess að aðlögun og árangurshlutfall barna sem eru vistuð utan heimilis yrði rannsakað. Í framkvæmdaáætlun í barnavernd er aðgerð sem miðar að því að meta með kerfisbundnum hætti áhrif meðferðarúrræða til að tryggja gæði þjónustunnar. Auk reglubundins árangursmats barna í MST-meðferð fari fram afdrifa- og árangursmat á börnum sem hafa lokið meðferð á meðferðarheimilum Barnaverndarstofu og efnt verður til samstarfs við háskólastofnun um val á matstækjum.
114. Árið 2014 hófst tilraunaverkefni hjá lögreglunni á höfuðborgarsvæðinu um að leita að börnum sem hafa horfið frá heimilum sínum og gætu verið í viðkvæmum aðstæðum. Miðar verkefnið að því að leit hefjist sem fyrst til þess að koma barni í öruggt skjól og að unnt sé

að forðast eins og hægt er eftirlýsingar í fjölmiðlum með tilheyrandi neikvæðum áhrifum fyrir viðkomandi barn. Velferðarráðuneytið styrkti verkefnið um tveggja ára skeið en það hefur nú verið fest í sessi innan lögreglunnar og hefur gefið góðan árangur.

115. Ný Gæða- og eftirlitsstofnun félagsþjónustu og barnaverndar tók til starfa vorið 2018 og hefur m.a. eftirlit með útfærslu og framkvæmd ýmissar þjónustu fyrir börn og fjölskyldur. Verkefni stofnunarinnar miða að því að bæta stjórnsýslu og eftirlit með gæði og notendaöryggi að leiðarljósi, sbr. nánari umfjöllun í málsgrein 122.

#### **D. Fjölskyldusameining**

116. Ný lög um útlendinga nr. 80/2016 tóku gildi 1. janúar 2017. Þar er að finna ýmis nýmæli sem miða að því að tryggja betur réttindi barna. Meðal annars var lögfestur sérstakur kafli um dvalarleyfi á grundvelli fjölskyldusameiningar. Hafi barni verið veitt alþjóðleg vernd hér á landi getur viðkomandi sótt um sameiningu við kjarnafjölskyldu sína og er það óháð framfærslugetu viðkomandi. Hafi umsókn um fjölskyldusameiningu verið samþykkt er unnt að sækja um aðstoð vegna ferðar fjölskyldunnar til Íslands á grundvelli samnings við Alþjóðlegu fólksflutningastofnunina (IOM). Ef um er að ræða tekjulágan einstakling er ferðakostnaður greiddur að fullu úr ríkissjóði. Fjölskyldur í þessari stöðu eiga sama rétt á aðstoð og stuðningi sveitarfélaga og aðrir íbúar. Samkvæmt leiðbeinandi reglum velferðarráðuneytis fyrir sveitarfélög er mælt með ýmsum styrkjum, svo sem vegna skólamáltíða, frístundaheimila og tómstundastarfs. Þá gera reglurnar jafnframt ráð fyrir því að sveitarfélög veiti styrki vegna upphafs skólagöngu barna.

#### **E. Meðlag**

117. Fyrirhugaðar eru breytingar á barnalögum um framfærslu barna og meðlag. Fyrir liggja drög að frumvarpi um þessi mál sem samin voru árið 2010, en þar var byggt á sjónarmiðum um sameiginlega ábyrgð beggja foreldra á framfærslu barns, auknu frelsi foreldra til að semja um meðlag, tilliti til kostnaðar af framfærslu barns, tekna beggja foreldra og umgengni foreldrisins sem barnið býr ekki hjá.

## **F. Börn sem eru vistuð utan heimilis**

118. Ráðstöfunum barna á vegum barnaverndarnefnda á fósturheimili hefur farið fjölgandi á síðustu árum. Árið 2017 voru 420 börn í fóstri, þar af 256 í varanlegu fóstri, 134 í tímabundnu fóstri og 30 í styrktu fóstri. Framkvæmdaáætlun í barnavernd gerir ráð fyrir aðgerðum til að mæta þörf fyrir úrbætur í fósturmálum. Fjölga á fósturforeldrum með því að auglýsa reglulega. Áfram verða haldin námskeið til fræðslu, undirbúnings og mats á hæfni vegna leyfisveitinga til foreldra en auk þess verði haldin reglulega styttri námskeið vegna ættingjafósturs. Þá er hafinn undirbúningur að almennu framhaldsnámskeiði fyrir fósturforeldra auk námskeiðs fyrir fósturforeldra um sértæka erfiðleika barna. Jafnframt verða haldin námskeið fyrir einstaklinga sem hafa áhuga á að gerast vistforeldrar fylgdarlausra barna. Einnig er verið að kanna hvort innleiða eigi gagnreyndar aðferðir til að styðja börn á fósturheimilum, fósturforeldra og kynforeldra og bæta aðlögun fósturbarna að heimilum kynforeldra í lok fósturs.
119. Árið 2017 sóttu alls 166 börn meðferð á vegum Barnaverndarstofu, en þar af voru 96 börn í MST-meðferð og bjuggu þar með áfram á heimili sínu. Þá voru 35 börn á meðferðarheimilinu Stuðlum og 35 á öðrum meðferðarheimilum.

## **G. Eftirlit með vistun utan heimilis**

120. Réttindi barna sem vistuð eru utan heimilis á grundvelli ákvæða barnaverndarlaga eru tryggð með ýmsum hætti. Samkvæmt barnaverndarlögum skal að jafnaði skipa barni talsmann áður en til vistunar kemur og þá á barn sem er orðið 15 ára sjálfstæða aðild að slíku máli. Barnaverndarstofa hefur gefið út staðla fyrir vistun eða fóstur barna til að skilgreina kröfur um verklag, gæði umönnunar og meðferðar, öryggi og rétt barna sem vistuð eru utan heimilis. Barnaverndarstofa hefur jafnframt sett reglur um samstarf barnaverndarnefnda og meðferðarheimila vegna vistunar barna sem taka m.a. til umsóknarferlisins og undirbúnings vistunar.
121. Barnaverndarstofa hefur sett reglur um réttindi barna á meðferðarheimilum sem kveða á um bann við niðurlægjandi meðferð, valdbeitingu, fjötrun og einangrun sem og viðbrögð í neyðartilvikum. Einnig hafa verið settar reglur um meðferð kvartana vegna meðferðarheimila en þar er kveðið á um skyldu forstöðumanna til að upplýsa börn um

réttindi sín og þær reglur sem um vistunina gilda. Þá hafa verið gefnar út leiðbeiningar um forvarnir gegn kynferðislegu ofbeldi og reglur um viðbrögð við frásögn barns og öðrum grunsemdum um kynferðislegt ofbeldi á heimilum og stofnunum á vegum ríkisins.

122. Sjá umfjöllun í málsgrein 115 um Gæða- og eftirlitsstofnun með félagsþjónustu og barnavernd. Stofnunin annast utanaðkomandi eftirlit með meðferðarheimilum sem rekin eru af Barnaverndarstofu. Eftirlitið fer m.a. fram með reglubundnum heimsóknnum á meðferðarheimilin til þess að kanna hvort starfið þar uppfylli kröfur og staðla þar um, en auk þess er rætt við börn í vistun, forsjáraðila þeirra og forstöðumenn meðferðarheimila.

## **H. Ættleiðing**

123. Vísað er í umfjöllun í þriðju og fjórðu skýrslu Íslands til nefndarinnar (CRC/C/ISL/3-4, málsgrein 118-120). Árið 2016 voru alls 15 frumættleiðingar á Íslandi, þar af 12 frá erlendum ríkjum. Dómsmálaráðuneytið hefur hafið endurskoðun á reglugerð um ættleiðingar. Til skoðunar eru m.a. ákvæði varðandi aldur og heilsufar væntanlegra kjörforeldra og ákvæði varðandi alþjóðlegar fjölskylduættleiðingar.

## **I. Brottnám**

124. Vísað er í umfjöllun í annarri skýrslu Íslands til nefndarinnar (CRC/C/83/Add.5, málsgrein 147, 261-263). Á árunum 2014-2017 fékk Ísland til meðferðar 27 mál á grundvelli Haag-samningsins um einkaréttarleg áhrif af brottnámi barna til flutnings milli landa sem vörðuðu ýmist beiðni um afhendingu barns frá Íslandi til annars ríkis eða beiðni um afhendingu barns frá öðru ríki til Íslands. Þá voru á sama tímabili sjö mál er vörðuðu 21. gr. Haag-samningsins um umgengnisrétt.

## **J. Börn fanga**

125. Barn sem á foreldri í fangelsi á rétt á að umgangast það reglulega, svo lengi sem það er ekki andstætt hagsmunum þess. Samkvæmt lögum um fullnustu refsinga ber að skipuleggja aðstæður í fangelsum þannig að börn geti komið í heimsóknir og þeim sé sýnd nærgætni. Þurfi heimsókn að fara fram utan fangelsis vegna hagsmuna barns skal það gert á grundvelli álits barnaverndaryfirvalda eða annarra sérhæfðra aðila. Fangelsismálastofnun



hefur gefið út bækling þar sem finna má ábendingar til foreldra vegna heimsókna barna í fangelsi.

126. Ef fangi á ungbarn við upphaf afplánunar eða fæðir barn á meðan á afplánun stendur má heimila fanga, í samráði við barnaverndarnefnd að hafa barnið hjá sér fyrstu mánuði ævi þess og að jafnaði þar til það verður 18 mánaða, enda sé það talið barninu fyrir bestu. Þegar börn dvelja með foreldrum í fangelsi er fangelsismálayfirvöldum skylt að gera sérstakar ráðstafanir til þess að tryggja velferð barnsins.

## VII. Heilbrigði og velferð

### A. Fötluð börn

*Sjá lokaathugasemd 35*

127. Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks var fullgiltur árið 2016. Vorið 2017 samþykkti Alþingi þingsályktunartillögu félags- og jafnréttismálaráðherra um stefnu og framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks fyrir árin 2017-2023. Meginmarkmið framkvæmdaáætlunarinnar, sem unnin var í víðtæku samráði við samtök fatlaðs fólks, þjónustuaðila, stofnanir og sérfræðinga, er að samningurinn verði innleiddur í alla lagaumgjörð og framkvæmd. Þannig verði stuðlað að því að fatlað fólk, börn jafnt sem fullorðnir, geti lifað sjálfstæðu lífi og notið mannréttinda til jafns við aðra. Meðal aðgerða má nefna að stuðla á að auknum aðgangi leik- og grunnskóla að miðlægrri þekkingu og ráðgjöf með starfsemi svonefndra ráðgjafarleikskóla og grunnskóla.
128. Á grundvelli aðgerðar í framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks hefur velferðarráðuneytið veitt embætti umboðsmanns barna fjárstyrk til að setja á laggirnar sérfræðihópa með fötluðum börnum á aldrinum 13-18 ára sem munu njóta liðsinnis óháðs sérfræðings. Tilgangurinn er að ræða við fötluð börn og fá fram reynslu þeirra og viðhorf til aðgengismála, upplýsingagjafar og þjónustu opinberra aðila. Gert er ráð fyrir því að verkefnið hefjist haustið 2018 en niðurstöðurnar verða liður í heildstæðri stefnumótun stjórnvalda um réttindi barna í íslensku samfélagi.
129. Í október 2018 tóku gildi lög nr. 38/2018 um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir. Í markmiðsákvæði laganna segir að þegar fötluð börn og fjölskyldur þeirra

eiga í hlut skal framfylgja barnasáttmálanum. Skal stoðþjónusta sveitarfélaga m.a. miðast við þarfir fatlaðra barna fyrir umönnun og þjálfun ásamt nauðsynlegri þjónustu við fjölskyldur þeirra svo að þær geti búið börnunum örugg og þroskavænleg uppeldisskilyrði. Þá skal jafnframt miða við þarfir fatlaðra foreldra vegna umönnunar og uppeldis barna sinna. Í lögunum er kveðið á um að tryggja skuli að fötluð börn fái nauðsynlega þjónustu svo að þau geti notið mannréttinda og mannhelgi til jafns við önnur börn, lifað sjálfstæðu lífi og tekið þátt í samfélaginu án aðgreiningar. Enn fremur skulu fötluð börn hafa raunverulegan aðgang að og njóta menntunar, þjálfunar, starfsundirbúnings og tómsunda. Í öllum aðgerðum sem snerta fötluð börn skal hafa það að leiðarljósi sem er viðkomandi barni fyrir bestu og stuðla að félagslegri aðlögun og þroska þess. Sérstaklega er áréttað að fötluð börn hafi rétt til að láta skoðanir sínar óhindrað í ljós með tilliti til aldurs þeirra og þroska. Lögin kveða á um að veita skuli börnum þjónustu við hæfi þó svo að greining sérfræðinga á mögulegri skerðingu liggi ekki fyrir. Sú skylda er einnig lögð á sveitarfélög að tryggja frístundaþjónustu fyrir fötluð börn sem skal vera einstaklingsmiðuð og taka mið af metnum stuðningsþörfum.

130. Á undanförunum árum hefur verið gagnrýnt að fötluð börn og önnur börn með sérþarfir fái oft ekki fullnægjandi þjónustu, m.a. þar sem það skortir fullnægjandi skýrleika um verkaskiptingu milli ríkis og sveitarfélaga annars vegar og mismunandi stofnana hins vegar. Reynt er að bregðast við þessu að nokkru leyti í fyrrnefndum lögum um þjónustu við börn með langvarandi stuðningsþarfir. Þar er fötluðum börnum með þörf fyrir viðvarandi fjölpættan stuðning þjónustukerfa félags-, heilbrigðis- og menntamála veittur réttur til einstaklingsbundinnar þjónustuáætlunar. Þegar barn þarf þjónustu margra kerfa, svo sem félagsþjónustu, barnaverndar, heilbrigðisþjónustu og sérfræðiþjónustu skóla, hvort sem er vegna fötlunar, raskana eða langvinnra sjúkdóma, er kveðið á um skyldu umræddra aðila til að mynda þverfaglegt þjónustuteymi til að útfæra þjónustuna og tryggja samfellu og gæði hennar. Lögin kveða auk þess á um að velferðarráðuneytið skuli skipa sérfræðingateymi vegna barna með fjölpættan vanda og barna sem vegna fötlunar sinnar þurfa annars konar og meiri þjónustu en unnt er að veita á heimilum þeirra. Teymið skal vera sveitarfélögum til ráðgjafar og ákvarðar hvort barn þarfnist sérstakra úrræða.

## B. Proski og afkoma

131. Vísað er í umfjöllun í C-lið III. kafla. Vaxandi áhersla hefur verið lögð á snemmtæka íhlutun í málefnum barna og birtist það m.a. í núverandi fjármálaáætlun. Þar kemur einnig fram að bæta eigi gæði þjónustu við börn og fækka börnum á biðlista eftir greiningum. Einnig er nefnt að kortleggja þurfi þörf barna fyrir snemmtæka og þverfaglega þjónustu og þróa mælikvarða fyrir árangursmat. Vorið 2018 stóð félags- og jafnréttismálaráðherra fyrir málþingi til þess að ræða snemmtæka íhlutun, þar sem leitast var við að svara því á hvaða sviðum íslensk stjórnvöld geta staðið sig betur. Í kjölfarið hófst markviss vinna við endurskoðun á þjónustu við börn sem miðar m.a. að því að innleiða í auknum mæli snemmtæka íhlutun og styrkja réttindi barna almennt.
132. Heilsugæslan gegnir mikilvægu hlutverki þegar kemur að því að styðja við þroska barna. Heilsuvernd skólabarna tekur við af ung- og smábarnavernd, sjá nánari umfjöllun í málsgrein 52. Þá býður heilsugæslan upp á ýmis námskeið fyrir börn og foreldra. Má t.d. nefna námskeið um uppeldi barna, uppeldi barna með ADHD, námskeið fyrir börn með ADHD til að þjálfa þau í samskiptum, tilfinningastjórn og athygli, námskeið fyrir börn og foreldra barna með kvíðaröskun og námskeið fyrir börn á einhverfurófi. Sömuleiðis bjóða ýmis sveitarfélög upp á námskeið um uppeldismál.

## C. Heilbrigði og heilbrigðisþjónusta

*Sjá lokaathugasemd 37*

133. Í íslenskum lögum er að finna ýmis ákvæði sem miða að því að vernda heilsu barna. Börn verða sjálfstæðir aðilar þegar kemur að heilbrigðisþjónustu frá 16 ára aldri og geta þá sjálf samþykkt nauðsynlegar meðferðir. Auk þess á að veita börnum á öllum aldri upplýsingar og hafa samráð við þau um eigin heilbrigðisþjónustu, í samræmi við aldur og þroska.
134. Heilsugæslan sinnir frumþjónustu heilbrigðisþjónustunnar. Þróunarmiðstöð heilsugæslunnar leiðir faglega þróun innan heilsugæslu á landsvísu og vinnur að samræmingu, samhæfingu, gæðapróun og framförum í heilsugæslu í samráði við heilbrigðisstofnanir sem reka heilsugæslustöðvar og sjálftætt starfandi heilsugæslustöðvar. Hún fylgist jafnframt með gæðavísu þegar kemur að heilsuvernd grunnskólabarna. Markmið þessarar gæðavinnu er að tryggja öfluga heilsugæslu út um allt land.

135. Skólahjúkrunarfræðingar starfa á vegum heilsugæslunnar og sinna heilsuvernd allra barna á grunnskólaaldri. Áhersla er lögð á fræðslu og heilsueflingu, bólusetningar, skimanir, viðtöl um lífsstíl og líðan, umsjón og eftirlit með umönnun langveikra barna og ráðgjöf til barna, fjölskyldna og starfsfólks skóla. Fræðsla um geðrækt á sér stað í öllum bekkjum grunnskólans. Önnur skipulögð fræðsla snýr m.a. að tilfinningum og líðan, samskiptum, kynþroska og kynheilbrigði, líkamsímynd, samböndum, geðheilbrigði og forvarnarfræðslu gegn kynferðislegu ofbeldi. Hjá Heilsugæslu höfuðborgarsvæðisins er nú í undirbúningi enn öflugri geðrækt, skimun fyrir geðheilsuvanda og aðgangur að snemmtækri og fyrirbyggjandi íhlutun hjá grunnskólabörnum. Gagnrýnt hefur verið að sambærileg þjónusta sé ekki í boði í öllum framhaldsskólum.
136. Frá árinu 2018 eiga öll börn á Íslandi rétt á gjaldfrjálsum tannlækningum. Byggir það á samningi Sjúkratrygginga Íslands og Tannlækningafélags Íslands sem tók upphaflega gildi 2013, en náði til að byrja með einungis til elstu barnanna, auk þriggja ára barna. Síðan bættust fleiri aldurshópar við í áföngum þar til samningurinn var innleiddur að fullu í upphafi árs 2018. Markmiðið er að tryggja öllum börnum nauðsynlega tannlæknaþjónustu óháð efnahag foreldra.
137. Í síðustu athugasemdum sínum mæltist nefndin til þess að haldið yrði áfram að fræða almenning um holla næringu og neikvæð áhrif offitu á heilsu og þroska barna. Á síðustu árum hefur verið leitast við að stuðla að heilbrigðum lífsstíl barna og fjölskyldna þeirra. Vefurinn *Heilsuvera* er samstarfsverkefni Heilsugæslu höfuðborgarsvæðisins og Embættis landlæknis, en markmið hans er að koma á framfæri áreiðanlegri þekkingu um þroska, heilsu og áhrifaþætti heilbrigðis. Í stað þess að leggja áherslu á offitu hefur þó verið leitast við að ýta undir líkamsvirðingu, enda hefur verið talið að slíkt sé líklegra til að hafa uppbyggileg og heilsueflandi áhrif á börn.
138. Í lýðheilsustefnu frá árinu 2016 er lögð sérstök áhersla á börn. Meginmarkmið hennar er að Íslendingar verði ein heilbrigðasta þjóð heims árið 2030 og er áhersla lögð á forvarnir og heildræna nálgun, m.a. með samstarfi við skóla og sveitarfélög. Lagt er upp með að öll sveitarfélög verði heilsueflandi samfélög, þ.m.t. leikskólar, grunnskólar, framhaldsskólar og vinnustaðir, og að markvissar forvarnir fari fram á sviði uppeldis og menntunar, næringar, hreyfingar, geðræktar, tannverndar, ofbeldis- og slysavarna og áfengis-, vímu- og

tóbaksvarna. Þá má nefna að Embætti landlæknis gaf út uppfærðar ráðleggingar á mataræði og næringarefni árið 2014. Þá stendur embættið á bak við verkefnið *Skráargatið*, í samvinnu við Matvælastofnun, sem miðar að því að einfalda neytendum að velja hollar matvörur.

139. Nefndin mæltist einnig til þess að gerðar yrðu ráðstafanir til að stuðla að aðlögun barna innflytjenda í heilbrigðiskerfinu og að veittar yrðu upplýsingar um heilbrigðismál á móðurmáli þeirra ef unnt væri. Árið 2011 kom út bæklingurinn *Fyrstu skrefin* á níu tungumálum, en hann er ætlaður innflytjendum og þeim sem koma að ráðgjöf til innflytjenda. Þar er m.a. að finna upplýsingar um heilbrigðisþjónustu og aðrar mikilvægar upplýsingar um íslenskt samfélag. Á vef Embættis landlæknis er einnig að finna þýðingar á fjölda tungumála um ýmis málefni sem snúa að börnum.
140. Allar bólusetningar eru skráðar í miðlægan bólusetningagrunn sem er á ábyrgð sóttvarnalæknis. Bólusetningagrunnurinn inniheldur upplýsingar um allar bólusetningar frá árinu 2005. Frá árinu 2008 hafa yfir 90% barna fengið grunnbólusetningu við 12 mánaða aldur. Bólusetningum við 18 mánaða og 4 ára aldur hefur hlutfallslega fækkað og hefur sóttvarnalæknir lýst yfir áhyggjum yfir þeirri þróun. Unnið er að því að auðvelda heilsugæslustöðvum eftirlit með þátttöku í bólusetningum með viðbótum í sjúkraskrárkerfið.
141. Bent hefur verið á að það skorti viðeigandi aðstoð fyrir börn með sjaldgæfa sjúkdóma eða sjaldgæf heilkenni og fjölskyldur þeirra. Haustið 2018 tók heilbrigðisráðherra ákvörðun um að tryggja Landspítalanum fjármagn til þess að koma á fót sérstöku stuðningsteymi fyrir langveik börn með miklar stuðningsþarfir, meðal annars vegna sjaldgæfra sjúkdóma. Markmiðið er að slíkt teymi veiti börnum með alvarlega og langvinna sjúkdóma og fjölskyldum þeirra nauðsynlegar upplýsingar og öflugan faglegan og félagslegan stuðning.

#### **D. Geðheilbrigði**

*Sjá lokaathugasemd 39*

142. Á síðustu árum hefur umræða um geðheilbrigðismál barna verið áberandi, en í úttekkt Ríkisendurskoðunar frá árinu 2016 kom í ljós að verulegra úrbóta er þörf. Rannsóknir hafa

jafnframt bent til þess að geðheilbrigði ungs fólks hafi hrakað á undanförunum árum. Mikill vilji er hjá stjórnvöldum til þess að gera nauðsynlegar úrbætur og hefur nú þegar ýmislegt verið gert til þess að efla geðheilbrigði barna.

143. Sú vitundarvakning sem hefur átt sér stað um geðheilbrigðismál endurspeglast m.a. í stjórnarsáttmála núverandi ríkisstjórnar. Einnig má nefna að við innleiðingu á heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna hefur ríkisstjórnin ákveðið að forgangsraða geðheilbrigði og vellíðan, ásamt því að efla forvarnir og meðferð vegna vímuefnanotkunar og draga úr ótímabærum dauðsföllum, svo sem vegna sjálfsvíga. Þá hafði heilbrigðisráðherra frumkvæði að því að skila skýrslu um stöðu geðheilbrigðismála til Alþingis vorið 2018, þar sem hún lýsir áherslum sínum og sýn á málaflokkinn.
144. Stefna og aðgerðaáætlun í geðheilbrigðismálum var samþykkt á Alþingi árið 2016. Eitt af markmiðum geðheilbrigðisstefnunnar er að uppeldisskilyrði barna stuðli að vellíðan þeirra, góðri geðheilsu og félagsfærni og því markmiði fylgja margar aðgerðir. Þar er m.a. mælt fyrir um að efla þjónustu á göngudeild Barna- og unglíngageðdeildar Landspítalans (BUGL). Síðan árið 2017 hafa fjárframlög verið hækkuð til þess að stytta biðlista og fjölga sérhæfðu starfsfólki. Þá hefur sálfræðingum markvisst verið fjölgað á heilsugæslustöðvum á landsvísu og hefur sálfræðiþjónusta við börn verið sett í forgang hjá heilbrigðisumdæmum. Bið eftir geðheilbrigðisþjónustu er þó enn vandamál sem verið er að leita leiða til að leysa.
145. Lögð hefur verið aukin áhersla á þjónustu við börn í nærumhverfi. Á mörgum heilsugæslustöðvum eru starfandi þverfagleg teymi sem vinna með börn og fjölskyldur þeirra. Sérfræðingar á BUGL hafa í auknum mæli sinnt þverfaglegri samvinnu við ýmsar heilsugæslustöðvar og þjónustumiðstöðvar á höfuðborgarsvæðinu og á landsbyggðinni.
146. Á síðustu árum hefur aukin áhersla verið lögð á að geðheilbrigði sé ekki einungis viðfangsefni heilbrigðiskerfisins heldur veltur það ekki síst á öðrum þáttum eins og öflugri menntun, félagsþjónustu og réttarvörslukerfinu. Í viljayfirlýsingu frá 7. september 2018, sbr. umfjöllun í málsgrein 6, er m.a. verið að ýta undir þessa sýn, þar sem lögð er áhersla á að kerfin vinni saman og tryggi börnum heildstæða og samhæfða þjónustu. Í

Lýðheilsustefnu frá árinu 2016 er einnig lögð sérstök áhersla á heilðræna nálgun þegar kemur að heilbrigði barna og ungmenna.

147. Embætti landlæknis sinnir geðræktarstarfi á landsvísu. Embættið sinnir m.a. umfangsmikilli gagnasöfnun í gegnum landskannanirnar *Heilsa og líðan Íslendinga* auk reglubundinnar vöktunar áhrifaþátta heilbrigðis og vellíðanar. Með því að skilgreina lýðheilsuvísa út frá gögnum og greina niður á sveitarfélög eða heilbrigðisumdæmi er unnt að bregðast við ef fram kemur breyting á líðan þeirra sem búa á tilteknu svæði.
148. Heilbrigði og velferð er einn af grunnþáttum menntunar og skal leggja áherslu á geðrækt í skólum. Samkvæmt aðalnámskrám allra skólastiga ber að skapa jákvæðan skólabrag og heilsueflandi umhverfi þar sem markvisst er hlúið að þroska og heilbrigði frá ýmsum hliðum sem stuðlar að bættum námsárangri og vellíðan. Helstu þættir heilbrigðis sem leggja þarf áherslu á eru: jákvæð sjálfsmynd, hreyfing, næring, hvíld, andleg vellíðan, góð samskipti, öryggi, hreinlæti, kynheilbrigði og skilningur á eigin tilfinningum og annarra. Fjölmargir leik-, grunn- og framhaldsskólar taka auk þess þátt í verkefni Embætti landlæknis um heilsueflandi skóla. Í því felst m.a. að skapa skólaumhverfi sem stuðlar að alhliða heilsu nemenda og starfsfólks, í samvinnu við heimili og nærsamfélag.
149. Bent hefur verið á að efla þurfi sálfræðipjónustu fyrir nemendur í grunn- og framhaldsskólum. Skólasálfræðingar þjónusta alla grunnskóla en aðgengi er misjafnt eftir skólum. Skort hefur upp á sambærilega þjónustu í framhaldsskólum, en nokkrir skólar hafa boðið nemendum upp á sálfræðipjónustu og er reynslan af því mjög jákvæð. Vorið 2018 héldu mennta- og menningarmálaráðherra og heilbrigðisráðherra sameiginlegan opinn fund um geðheilbrigðismál í framhaldsskólum. Niðurstöður fundarins voru m.a. að auðvelda þurfi börnum, ungmönnum og fjölskyldum að nálgast geðheilbrigðisþjónustu. Geðheilbrigðisúrræði eru til staðar fyrir framhaldskólanemendur en skort hefur á að framhaldsskólar og nemendur hafi upplýsingar um þau úrræði. Heilbrigðisráðherra og mennta- og menningarmálaráðherra hyggjast leiða saman viðeigandi aðila til úrbóta í geðheilbrigðismálum barna og ungmenna.
150. Ísland hefur tekið þátt í ýmsu evrópsku samstarfi þegar kemur að geðheilbrigðismálum. Má t.d. nefna verkefnið *EU Compass for Action on Mental Health and Well-Being*, sem hefur

Það hlutverk að styðja evrópsk stjórnvöld við að fylgja rammaáætlun um geðheilbrigðismál. Verkefnið felst m.a. í að fylgjast með þróun mála og skipuleggja vinnustofur. Í vinnustofu sem haldin var í lok árs 2017 var lögð áherslu á geðheilbrigðismál barna og rætt um skipulag geðheilbrigðisþjónustu, forvarnir og snemmtæka íhlutun, samstarf í nærþjónustu og söfnun heilbrigðisupplýsinga. Embætti landlæknis og velferðarráðuneytið sáu um skipulag vinnustofunnar í samráði við mennta- og menningarmálaráðuneytið, dómsmálaráðuneytið og Samband íslenskra sveitarfélaga. Ætlunin er að nýta þessa vinnu við áframhaldandi stefnumótun um geðheilbrigði barna.

151. Í síðustu athugasemdum sínum mæltist nefndin til þess að íslenska ríkið myndi íhuga að safna og greina gögn eftir lyfjum og aldri í þeim tilgangi að hafa eftirlit með hugsanlegri misnotkun. Má í því sambandi benda á að lyfjagrunnur Embættis landlæknis hefur yfirsýn yfir lyfjanotkun barna með ADHD. Flest eru þau með lyfjaskírteini og fá ávísad frá barnageðlæknum.
152. Velferðarráðuneytið hefur til skoðunar málefni barna í ábyrgðarstöðum gagnvart foreldrum sínum, þ.e. börn foreldra sem glíma við alvarleg geðræn eða líkamleg veikindi, fötlun eða fíkn. Þetta er viðkvæmur hópur barna í erfiðum aðstæðum sem er í aukinni áhættu á að þróa með sér tilfinningalega erfiðleika og jafnvel alvarlega heilsufarsbresti síðar á lífsleiðinni. Unnið er að mótun norrænnar samvinnu á þessu sviði.

## **E. Brjóstgjöf**

### *Sjá lokaathugasemd 41*

153. Embætti landlæknis og Þróunarsvið heilsugæslunnar hafa staðið að endurútgáfu ráðlegginga um næringu ungbarna bæði fyrir heilbrigðisstarfsfólk og foreldra. Í bæklingnum er mælt með eingöngu brjóstamjólki fyrstu sex mánuðina auk D-vítamíns frá eins til tveggja vikna aldri.
154. Eftirlit með ungbarnablöndum sem og öllum matvælum sem eru ætluð ungbörnum og smábörnum er í höndum Matvælastofnunar og heilbrigðisnefnda sveitarfélaga undir yfirumsjón Matvælastofnunar. Meginmarkmið eftirlitsins er að tryggja að ungbarnablöndur og öll matvæli sem eru ætluð ungbörnum og smábörnum uppfylli ákvæði laga sem taka



mið af alþjóðareglum Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar um markaðssetningu brjóstamjólkurlíkis.

## **F. Heilsufar unglunga**

*Sjá lokaathugasemd 43*

155. Í síðustu athugasemdum sínum mæltist nefndin til þess að augin yrði vitund unglunga um kynheilbrigði m.a. með fræðslu og aðgangi að getnaðarvörnum. Kynfræðsla er hluti af heilbrigðisfræðslu í öllum grunnskólum og byrjar strax í 1. bekk á fræðslu um líkama barna. Þrátt fyrir þetta hefur verið áberandi umræða meðal ungmennaráða á undanförunum árum að efla þurfi kynfræðslu enn frekar.
156. Unnið er að heildarendurskoðun laga um ráðgjöf og fræðslu varðandi kynlíf og barneignir og um fóstureyðingar og ófrjósemisaðgerðir. Fyrir lok árs 2018 stefnir heilbrigðisráðherra á að leggja fram frumvarp til laga um þungunarrof. Þar er m.a. lagt til að stúlkum undir lögaldri verði heimilt að óska eftir þungunarrofi án aðkomu foreldra með það fyrir augum að stigvaxandi sjálfsforræði barna verði virt. Ráðherra hyggst einnig leggja fram frumvarp um ófrjósemisaðgerðir þar sem heimildir til þess að framkvæma ófrjósemisaðgerðir á börnum verða verulega þrengdar, þannig að einungis verði heimilt að framkvæma ófrjósemisaðgerð á barni ef lífi eða heilsu þess sé stefnt í hættu vegna frjósemi þess og gerð er krafa um aðkomu tveggja lækna sem og sérstaklega skipaðs lögráðmanns að þeirri ákvörðun. Auk þess er unnið að stofnun fagráðs um kynheilbrigði innan Embættis landlæknis sem hefði m.a. það hlutverk að gera úttekt á kynfræðslu í grunn- og framhaldsskólum og fræða betur þá sem sinna henni.
157. Ýmislegt fræðsluefni um kynlíf og heilbrigð samskipti hefur verið gefið út á undanförunum árum. Sem dæmi má nefna að árin 2013 og 2015 gaf Vitundarvakning um ofbeldi út tvö fræðslumyndbönd fyrir börn. Annað þeirra er ætlað unglingum og fjallar um mörkin á milli ofbeldis og kynlífs. Hitt er ætlað fyrir 10-12 ára börn en markmið þess er að sporna við kynferðisofbeldi og klámvæðingu og styrkja börn í að setja mörk.

158. Frá árinu 2007 hefur hlutfall ungra stúlkna sem eignast börn lækkað. Árið 2017 eignuðust 11 stúlkur undir 18 ára aldri barn, þar af níu 17 ára, ein 16 ára og ein 15 ára. Á sama tíma urðu fjórir drengir feður, allir 17 ára.
159. Þegar kemur að þungunarofi eru einungis til tölur annars vegar fyrir aldurshópinn börn undir 15 ára aldri og hins vegar ungmenni frá 15-19 ára. Þungunarof meðal stúlkna á þessum aldri hefur fækkað mikið á undanförunum áratugum.

**Tafla 3 - Þungunarof meðal stúlkna árin 2008-2017**

Aldur	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<15	0	1	5	2	2	3	3	0	2	2
15-19	176	139	178	174	153	141	135	135	135	134

## G. Misnotkun vímu- og fíkniefna

*Sjá lokaathugasemd 45*

160. Mikil áhersla hefur verið á forvarnir gegn tóbaki, áfengi og vímuefnum meðal barna og ungmenna. Forvarnarlíkanið sem hefur verið notað hér á landi byggir á samstarfi fjölmargra hluteigandi aðila, t.a.m. foreldra, kennara, félagsmiðstöðva, íþróttafélaga og fleiri aðila í nærumhverfi barna og ungmenna. Líkanið byggir bæði á alþjóðlegum og íslenskum rannsóknum og felur í sér samfélagsmiðaða nálgun þar sem lögð er áhersla á að virkja hlutaðeigandi aðila í nærumhverfi barna og auka líkur á að ungmenni nýti tíma sinn á jákvæðan og uppbyggilegan hátt. Þetta er t.a.m. gert með því að efla foreldra og skóla í stuðningi við ungmenni og fjölga tækifærum ungmenna til þess að stunda skipulagt tólmundastarf.
161. Reglulega er fylgst með þróun vímu- og fíkniefnaneyslu barna og ungmenna í rannsókninni *Ungt fólk* sem Rannsóknir og greining annast með stuðningi stjórnvalda, sbr. umfjöllun í málsgrein 24. Af niðurstöðum þeirra rannsókna er ljóst að dregið hefur verulega úr áfengis- og vímuefnaneysla ungmenna frá upphafi mælinga árið 1992. Árið 2016 reyktu 3% nemenda í 10. bekk grunnskóla daglega en hlutfallið var 21% árið 1997.

Árið 2016 höfðu 5% nemenda í 10. bekk grunnskóla orðið drukkin sl. mánuð en hlutfallið var 42% árið 1998. Um 7% nemenda höfðu prófað marijúana 2016 en 8% árið 2009 þegar fyrst var spurt um slíka neyslu þannig að þar hefur breytingin verið óveruleg. Mennta- og menningarmálaráðuneytið hefur falið Menntamálastofnun að halda utan um samning við Rannsóknir og greiningu og nýta rannsóknaröðina *Ungt fólk* enn betur til að bæta aðstæður barna.

162. Helsta áhyggjuefnið hefur verið að notkun barna og ungmenna á rafrettum hefur aukist. Til þess að bregðast við því munu lög um rafrettur taka gildi 1. mars 2019. Markmið þeirra laga er m.a. að tryggja með tiltækum ráðstöfunum að börn geti ekki keypt rafrettur. Þar er skýrt tekið fram að ekki megi selja börnum rafrettur, auk þess sem óheimilt er að hafa á umbúðum texta eða myndmál sem getur höfðað sérstaklega til barna.
163. Fræðsla og forvarnir eru mikilvægir þættir í vernd gegn skaðlegum áhrifum vímuefna og sinna sveitarfélög og frjáls félagasamtök slíku hlutverki með ýmsum hætti. Má t.d. nefna jafningjafraeðslu Reykjavíkurborgar þar sem ungmenni fræða börn um áfengi og önnur vímuefni. Þá hefur fræðsla til fagfólks einnig verið eflid en Embætti landlæknis hefur t.d. gefið út stuðningsefnið *Samtal um kannabis* fyrir fagfólk og þá sem vinna með ungmennum.
164. Vísað er í umfjöllun í málsgreinar 110-112 um úrræði fyrir börn með hegðunar- og vímuefnavanda. Ljóst er að mæta þarf betur þörfum þeirra barna sem glíma við alvarlegan vímuefnavanda. Samtökin SÁÁ hafa boðið upp á áfengis- og vímuefna meðferðir samkvæmt þjónustusamningi við ríkið. Sérstök unglíngameðferð SÁÁ hefur verið starfandi á sjúkrahúsinu Vogu, en er boðið upp á vímuefna meðferð fyrri börn með þeirra samþykki, sem felst m.a. í hópmeðferð, sálfræðigreiningu og sálfræðimeðferð. Umræða hefur verið um að ekki sé hægt að tryggja nægilega aðskilnað fullorðinna og barna í meðferð á Vogu og er unnið að því að finna varanlega lausn á þeim vanda. Sumarið 2018 skipaði félags- og jafnréttismálaráðherra hóp um greiningu á þörf fyrir úrræði fyrir börn með vímuefnavanda. Hópurinn skipa fag- og hagsmunaaðilar og er gert ráð fyrir að hópurinn skili niðurstöðum sínum til ráðherra haustið 2018. Haustið 2018 mun heilbrigðisráðherra einnig skipa stýrihóp sem ætlað er að finna lausn á bráðavanda barna sem glíma við vímuefnavanda.

165. SÁÁ býður börnum foreldra sem eiga við áfengis- og vímuefnavanda að stríða upp á sálfræðimeðferð. Árin 2013-2014 áttu umboðsmaður barna og SÁÁ í samstarfi og voru með sérstakan sérfræðihóp barna á aldrinum 14-18 ára sem áttu það sameiginlegt að vera börn alkóhólista. Vinna hópsins stóð yfir í nokkra mánuði og í kjölfarið voru skilaboð frá börnunum send í alla skóla og á allar heilsugæslustöðvar.

## **VIII. Menntun, tómstundir og menningarmál**

### **A. Réttur til menntunar**

166. Íslensk menntastefna birtist í löggjöf um menntamál, í aðalnámskrám og ýmsum stefnuskjölum. Meginmarkmið menntastefnunnar er að skapa umhverfi fyrir eflingu leik-, grunn- og framhaldsskólastigs sem og framhaldsfræðslu og menntun á háskólastigi, leggja grundvöll að virkri þátttöku allra í lýðræðissamfélagi og veita öllum viðeigandi undirbúning og fjölbreytt tækifæri fyrir frekara nám eða störf á vinnumarkaði.
167. Leikskólastigið er skilgreint sem fyrsta stig skólakerfisins. Árið 2017 voru um 97% barna 3-5 ára í leikskóla og um 47% barna undir 3ja ára aldri. Allir nemendur eiga rétt á námi við hæfi í grunnskólum án endurgjalds, bæði bóklegu námi, verk- og listnámi og sveitarfélögum er skylt að sjá nemendum fyrir viðeigandi námstækifærum óháð aðstæðum, þroska eða stöðu að öðru leyti.
168. Öll börn eiga rétt á inngöngu í framhaldsskóla, en það hefur verið mikil áskorun að tryggja viðeigandi námsframboð og stuðning fyrir alla nemendur. Unnið er að gerð nýs reiknilíkans fyrir framhaldsskóla sem ætlað er að stuðla að jafnræði, skilvirkni, góðri nýtingu á opinberu fé og framkvæmd á menntastefnu yfirvalda. Markmiðið er m.a. að nemendur í öllum landshlutum hafi aðgengi að fjölbreyttu bók- og starfsnámi sem uppfyllir kröfur næsta skólastigs og/eða atvinnulífs.
169. Á síðustu árum hafa stór skref verið stigin í átt að gjaldfrjálsri grunnmenntun fyrir öll börn. Samkvæmt upplýsingum frá Velferðarvaktinni, sbr. umfjöllun í málsgrein 11, búa að minnsta kosti 99% grunnskólanemenda landsins í sveitarfélögum þar sem búið er að taka ákvörðun um að afnema kostnaðarþátttöku vegna námsgagna á skólaárinu 2018-2019.

170. Eftir að lög um grunn- og framhaldsskóla tóku gildi árið 2008 var unnið að gerð reglugerða um ábyrgð og skyldur aðila skólasamfélagsins á þessum skólastigum í samráði við hagsmunaaðila. Þessum reglugerðum er ætlað víðtækt hlutverk hvað varðar m.a. skólabrag, agamál, eineltismál og málsmeðferð innan skóla. Reglugerð fyrir grunnskólann kom úr árið 2012 og reglugerð fyrir framhaldsskóla árið 2016. Markmið reglugerðanna er m.a. að nemendur fái notið hæfileika sinna og séu öruggir í öllu starfi á vegum skólans og að allir í skólasamfélaginu kappkosti í sameiningu að stuðla að og viðhalda góðum starfsanda og jákvæðum skólabrag. Einnig er markmiðið að stuðla að góðu samstarfi og samráði milli foreldra og skóla um nám nemenda, hegðun og samskipti.
171. Setja skal skólareglur í hverjum grunn- og framhaldsskóla með skýrum viðbrögðum við brotum á reglunum, sem miða að því að stuðla að jákvæðri hegðun og rækta persónuþroska og hæfni nemenda. Reglurnar skulu árlega kynntar nemendum og foreldrum og birtar í starfsáætlun. Í skólareglum skal m.a. kveðið á um almenna umgengni, samskipti, háttsemi, stundvísi, ástundun náms, hollustu og heilbrigðar lífsvenjur.
172. Í reglugerðunum er ítarlega fjallað um starf skóla gegn einelti, en öllum skólum ber að setja heildstæða stefnu til að fyrirbyggja og bregðast við líkamlegu, andlegu og félagslegu ofbeldi og félagslegri einangrun. Skólar skulu jafnframt setja sér aðgerðaáætlun gegn einelti með virkri viðbragðsáætlun.
173. Fagráð eineltismála í grunn- og framhaldsskólum starfar í samræmi við ákvæði reglugerðanna. Hlutverk ráðsins er að veita skólasamfélaginu stuðning vegna eineltismála með almennri ráðgjöf, leiðbeiningum og upplýsingagjöf. Hægt er að vísa eineltismálum til fagráðsins ef ekki tekst að finna fullnægjandi lausn á eineltismálum innan skóla eða sveitarfélags eða vegna meints aðgerðaleyfis sömu aðila. Skal þá fagráðið veita ráðgefandi álit á grundvelli þeirra gagna og upplýsinga sem því berast.
174. Frá árinu 2011 hefur 8. nóvember verið helgaður baráttunni gegn einelti og eru sérstök hvatningarverðlaun veitt á þeim degi.
175. Árið 2009 tóku gildi lög nr. 35/2009 um náms- og starfsráðgjafa og er markmið laganna að lögvernda starfsheitið náms- og starfsráðgjafi í þeim tilgangi að tryggja ákveðin gæði þjónustu. Meginverkefni náms- og starfsráðgjafa í grunn- og framhaldsskólum er að

aðstoða nemendur við náms- og starfsval og veita ráðgjöf meðan á námi stendur. Náms- og starfsráðgjafi er jafnframt trúnaðarmaður og talsmaður nemandans. Í könnun frá árinu 2014 voru skólastjórar grunnskóla spurðir um aðgang nemenda að náms- og starfsráðgjöf en þar kom fram að nemendur í 54,3% skóla hefðu aðgang að náms- og starfsráðgjafa en nemendur í 32,3% skóla höfðu ekki aðgang að slíkri þjónustu. Ekki bárust svör frá öllum skólum en ljóst er að töluvert skortir upp á að nemendur hafi aðgang að lögbundinni náms- og starfsráðgjöf í grunnskólum. Á framhaldsskólastigi hafa þó allir nemendur aðgang að náms- og starfsráðgjöf.

176. Menntamálastofnun tók til starfa haustið 2015, en hún er stjórnsýslustofnun á sviði menntamála sem stuðla skal að auknum gæðum skólastarfs og framförum í þágu menntunar í samræmi við lög og stefnu stjórnvalda, bestu þekkingu og alþjóðleg viðmið. Einnig hefur stofnuninni verið falin umsjón með innleiðingu þjóðarátaks um læsi og aðgerðum gegn brotthvarfi úr framhaldsskólum. Menntamálastofnun hefur eftirlit og metur árangur af skólastarfi. Þá annast hún söfnun upplýsinga um menntamál og veitir á grundvelli þeirra stjórnvöldum, fagaðilum og almenningi upplýsingar og leiðbeiningar.
177. Menntamálastofnun hefur umsjón með ytra mati á leik-, grunn- og framhaldsskólum fyrir hönd mennta- og menningarmálaráðuneytis. Er það m.a. gert með því að skoða fyrirbyggjandi gögn um starfsemi skóla, heimsóknnum úttektaraðila og viðtölum við nemendur, starfsfólk skóla og foreldra. Árlega eru nokkrir leikskólar metnir. Ytra mat á grunnskólum er samstarfsverkefni mennta- og menningarmálaráðuneytis og Sambands íslenskra sveitarfélaga. Á hverju ári eru tíu grunnskólar metnir en gert er ráð fyrir að frá árinu 2019 verði 27 skólar metnir. Mat á framhaldsskólum fer fram á fimm ára fresti. Markmið með ytra matinu er skilgreint í lögum og er lögð sérstök áhersla á að efla og styðja innra mat og gæðastjórnun skóla ásamt því að styðja við stjórnendur skóla og kennara í umbótum á eigin starfi.
178. Með lögum um menntun og ráðningu kennara og skólastjórnenda frá árinu 2008 var meistaranám í flestum tilfellum gert að forsendu fyrir kennsluréttindum fyrir leik-, grunn- og framhaldsskólakennara. Tilgangurinn var að efla fagmennsku kennara og stuðla að auknu sjálfstæði þeirra í samræmi við alþjóðlega þróun á sviði kennaramenntunar.

179. Fyrirsjáanlegur kennaraskortur á öllum skólastigum er mikið áhyggjuefni. Árið 2014 var hlutfall kennara með kennaramenntun á grunnskólastigi 94,6%, á framhaldsskólastigi 86,4% og á leikskólastigi eru leikskólakennarar einungis 29,5% og aðrir með uppeldismentun 16,6%. Frá þeim tíma hefur kennurum án kennsluréttinda fjölgað enn frekar og árið 2017 voru 8,6% kennara án kennsluréttinda í grunnskólum. Mennta- og menningarmálaráðuneytið hefur unnið með hagsmunaaðilum að aðgerðum til að efla kennaramenntun og nýliðun til að bregðast við fækkun kennara og minnkandi aðsókn í kennaranám. Vísbendingar eru um að þessar aðgerðir hafi þegar skilað nokkrum árangri, en 86% fleiri hófu nám í leikskólakennarafræðum haustið 2018 en haustið 2016 og 61% fleiri í grunnskólakennarafræðum.

## **B. Markmið menntunar**

### *Sjá lokaathugasemd 47*

180. Í framhaldi af setningu nýrra laga árið 2008 um leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla hófst vinna við innleiðingu þeirrar menntastefnu sem þar er mörkuð. Undirstöðuatriði í þeirri vinnu var gerð aðalnámskráa fyrir skólastigin þrjú og í fyrsta skipti var sameiginlegur kafli í aðalnámskrá allra skólastiga þar sem fjallað er um hlutverk aðalnámskrár, fagmennsku kennara og mat á skólastarfi. Þar eru skilgreindir tilteknir grunnþættir sem tengjast öllum námssviðum og eru leiðarljós í menntun og starfsháttum.
181. Grunnþættir menntunar eiga sér stoð í löggjöf og alþjóðlegum samningum sem Ísland er aðili að, svo sem barnasáttmálanum. Þeir eru læsi, sjálfbærni, heilbrigði og velferð, lýðræði og mannréttindi, jafnrétti og sköpun. Lýðræðis- og mannréttindamenntun byggist á gagnrýnni hugsun og ígrundun um grunnildi samfélagsins. Það kallar á samstarf innan sem utan skóla, við heimili barna og ungmenna og við aðila sem sinna æskulýðs- og íþróttastarfi. Grunnþættirnir sjálfbærni, mannréttindi og lýðræði grundvallast á hugmyndinni um sameiginlega ábyrgð og að fólk eigi að geta haft áhrif á aðstæður sínar og umhverfi. Auk fræðslu um jafnréttismál stuðlar skólasamfélagið að því að nemendur tileinki sér ákveðið gildismat og gagnrýna hugsun. Innleiðing grunnþátta menntunar hefur gengið vel en helsta áskorunin er að samþætta þá daglegu skólastarfi með því að viðhalda virku samstarfi allra aðila skólasamfélagsins. Þá er það jafnframt viðvarandi verkefni að

viðhalda góðum skólabrag þar sem unnið er markvisst gegn einelti og öðrum birtingarmyndum ofbeldis.

182. Núgildandi menntastefna felur í sér jafnrétti til náms og menntunar án aðgreiningar í leik-, grunn- og framhaldsskóla. Gagnrýnt hefur verið að stefnan hafi ekki verið nægilega vel innleidd á öllum skólastigum. Haustið 2013 tók mennta- og menningarmálaráðuneytið þátt í samstarfi um greiningu á framkvæmd skóla án aðgreiningar á grunnskólastigi. Skipaður var starfshópur með fulltrúum frá mennta- og menningarmálaráðuneytinu, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Félagi grunnskólakennara, Skólastjórafélags Íslands og velferðarráðuneytinu. Niðurstaða starfshópsins var að þörf væri á að greina frekar stöðu og framkvæmd stefnunnar um skóla án aðgreiningar og áhrifum hennar á skólastarf, þ.m.t. á líðan og árangur nemenda. Leitað var til Evrópumiðstöðvar um nám án aðgreiningar og sérþarfir (e. European Agency for Special Needs and Inclusion) um framkvæmdina á úttektinni. Úttektin tók til leik-, grunn- og framhaldsskólastiga þar sem kannað var hvernig til hefur tekist við innleiðingu hugmyndafræðinnar um menntun án aðgreiningar. Markmið úttektarinnar var að styðja við ákvarðanatöku um innleiðingu og framkvæmd stefnunnar með sannreyndri þekkingu og stuðla að sjálfsmati innan menntakerfisins og langtímaþróun menntastefnu. Úttektin fór fram á tímabilinu nóvember 2015 til ársbyrjunar 2017.
183. Niðurstöður úttektarinnar staðfestu að núverandi löggjöf og stefna í menntamálum styðja við markmiðið um skóla án aðgreiningar og eru í samræmi við alþjóðlega sáttmála og samninga sem Ísland er aðili að. Hlutfallslega færri nemendur eru í sérskólum og sérúræðum í skólum á Íslandi en víðast í Evrópu en hlutfall formlegra greininga á sérþörfum þeirra eru langt yfir meðallagi. Samstaða er um þessa skólastefnu á öllum stigum skólakerfisins en samkvæmt úttektinni er þörf á skýrari leiðsögn um hvernig eigi að framkvæma hana. Fram kom að menntakerfið er vel fjármagnað en að endurhugsa þarf úthlutun fjármagnsins þannig að það styðji betur við stefnuna. Einnig kom fram að samstarfið um framkvæmdina milli annars vegar viðkomandi ráðuneyta og hins vegar milli ríkis og sveitarfélaga er ófullnægjandi. Auk þess var bent á að skóli án aðgreiningar kallar á aukinn stuðning við kennara. Þá leiddi úttektin í ljós að margt starfsfólk skóla telur að grunnmenntun þeirra og tækifæri til starfsþróunar veiti ekki nægilegan undirbúning fyrir starf í skóla án aðgreiningar.



184. Stýrihópur var skipaður haustið 2017 með fulltrúum helstu hagsmunaaðila skólasamfélagsins og vinnur hann að samhæfðri eftirfylgni og aðgerðum í samræmi við niðurstöður úttektarinnar og samstarfsyfirlýsingu sem allir aðilarnir hafa undirritað.
185. Þó að flest börn hefji nám í framhaldsskóla hefur brotthvarf úr námi verið viðvarandi vandamál árum saman, ekki síst meðal barna af erlendum uppruna. Einnig er áhyggjuefni að stærðfræðilæsi, lesskilningur og vísindalæsi er á niðurleið hjá börnum við lok grunnskóla samkvæmt niðurstöðum PISA könnunarinnar sem birtar voru í lok árs 2016. Mennta- og menningarmálaráðuneytið gaf árið 2014 úr *Hvítbók um umbætur í menntun* sem byggir á þeirri framtíðarsýn að ungt fólk á Íslandi hafi sömu möguleika til þess að lifa og starfa í síbreytilegum heimi og jafnaldrar þess í samanburðarlöndum. Þá er markmiðið að menntun á Íslandi standist samanburð við það sem best gerist erlendis. Í Hvítbókinni eru sett fram tvö meginmarkmið um umbætur í menntun til ársins 2018. Í fyrsta lagi að 90% grunnskólanema nái lágmarksviðmiðum í lestri en hlutfallið var 79% árið 2014. Í öðru lagi að 60% nemenda ljúki námi úr framhaldsskóla á tilsettum tíma en hlutfallið var 44% árið 2014.
186. Menntamálastofnun hefur haft umsjón með innleiðingu aðgerða til eflingar læsis. Verkefnið er hluti af aðgerðum sem fylgdu í kjölfar Hvítbókar mennta- og menningarmálaráðherra um umbætur í menntamálum og Þjóðarsáttmála um læsi. Í Þjóðarsáttmálanum er lögð áhersla á að sveitarfélög setji sér læsisstefnu og nýti töluleg gögn til að efla skólastarfið enn frekar.
187. Menntamálastofnun hefur einnig haft umsjón með verkefni um aðgerðir gegn brotthvarfi í framhaldsskólum. Verkefnið er til þriggja ára, frá 2016-2018 og er ætlað að styðja við markmið Hvítbókar um umbætur í menntun. Verkefnið byggir á þremur meginþáttum, þ.e. skimun fyrir brotthvarfi, styrkveitingum til framhaldsskóla vegna aðgerða gegn brotthvarfi og skráningu á ástæðum brotthvarfs.
188. Nemendum af erlendum uppruna heldur áfram að fjölga í skólakerfinu, en árið 2017 voru samtals 4.470 börn í grunnskólum með annað móðurmál en íslensku, eða um 10% allra nemenda. Það hefur verið mikil áskorun að mæta þörfum þessara barna og eru vísbendingar um að þau standi of oft höllum fæti innan skólans, bæði hvað varðar

námsárangur og virka þátttöku. Í framkvæmdaáætlun um málefni innflytjenda sem samþykkt var á Alþingi árið 2016 er lögð áhersla á jafna stöðu og tækifæri til menntunar og að þekking og reynsla innflytjenda verði metin. Enn fremur er tekið fram að börn og ungmenni með annað móðurmál en íslensku njóti sömu tækifæra til náms og önnur börn og ungmenni. Þá skal vinna markvisst gegn brotthvarfi innflytjenda úr framhaldsskólum með stuðningi á öllum skólastigum, m.a. með aukinni áherslu á kennslu í móðurmáli.

189. Fjölmennningarstefna Reykjavíkurborgar frá árinu 2014 byggir á virðingu fyrir ólíkum uppruna barna og ungmenna í borginni. Markmið hennar er m.a. að koma til móts þarfir allra barna með því að þróa fjölbreytta kennslu- og starfshætti. Einnig er lögð áhersla á tækifæri fyrir nemendur af erlendum uppruna að viðhalda og rækta eigið móðurmál.

### **C. Tómsundur og menning**

190. Vorið 2018 voru gefin út í fyrsta sinn markmið og viðmið um gæði starfs á frístundaheimilum fyrir 6-9 ára börn á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins í samræmi við ákvæði í lögum um grunnskóla sem samþykkt voru á Alþingi 2016. Leiðarljós frístundaheimila er að bjóða upp á þátttöku í fjölbreyttu frístunda- og tómsundastarfi með það að markmiði að efla sjálfstraust og félagsfærni barna. Einnig er lögð áhersla á starfsumhverfi sem einkennist af öryggi, fagmennsku og virðingu þar sem jákvæð samskipti og lýðræðislegir starfshættir eru í hávegum hafðir í samræmi við barnasáttmálann.
191. Í niðurstöðum könnunar á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytis frá 2013 kemur fram að boðið sé upp á frístundaheimili fyrir börn í 1.-4. bekk grunnskóla í um 90% sveitarfélaga. Þörf fyrir frístundaheimili tekur m.a. mið af samfélagsgerð og fjölda íbúa á hverju svæði. Stjórnendur sveitarfélaga líta í auknum mæli á rekstur frístundaheimila sem grunnþjónustu í samfélaginu og meirihluti svarenda könnunarinnar óskaði eftir því að sett yrðu opinber viðmið um starfið á frístundaheimilunum.
192. Stefna mennta- og menningarmálaráðuneytisins í æskulýðsmálum frá 2014 tekur til félags- og tómsundastarfsemi þar sem börn og ungmenni starfa saman í frístundum sínum að eigin hugsjónum, markmiðum og áhugamálum. Í stefnunni er lögð áhersla á að æskulýðsstarf byggi á forsendum barna og ungmenna, þau hafi bein áhrif á málefni sem þau varðar og fái

að axla raunverulega ábyrgð. Virða skal og fylgja ákvæðum barnasáttmálans í öllu æskulýðsstarfi og veita börnum fræðslu um hann. Lögð er áhersla á að hugað sé sérstaklega að mismunandi þörfum einstaklinga og hópa og þá ber stjórnvöldum að stuðla að því að öllum börnum og ungmennum séu tryggð jöfn tækifæri til þátttöku í æskulýðsstarfi án mismununar af nokkru tagi.

193. Í stefnumótun mennta- og menningarmálaráðuneytis í íþróttamálum frá 2011 segir að íþróttastarf sé ein mikilvægasta starfsemin í þágu barna í samfélaginu. Tryggja þurfi að öll börn eigi kost á því að stunda íþróttir við sem hagstæðust skilyrði og fái að taka þátt í frjálsri hreyfingu utan skólatíma. Áhersla er á forvarnargildi íþróttanna með því að hvetja öll börn og ungmenni til þátttöku í slíku starfi.
194. Mörg sveitarfélög bjóða upp á sérstaka frístundastyrki fyrir börn, en markmið þeirra er að tryggja að börn geti tekið þátt í frístundastarfi óháð efnahag og félagslegum aðstæðum. Styrkjunum er ætlað að auka jöfnuð í samfélaginu og tryggja jafnan rétt barna til þátttöku í íþrótt-, lista- og tómstundastarfsemi. Þó hefur verið gagnrýnt að kostnaður vegna tómstunda- og íþróttaiðkunar barna sé enn of hár og að þátttökuhlutfall sumra hópa barna, svo sem barna af erlendum uppruna, sé of lágt. Reynt hefur verið að bregðast við þessu að nokkru leyti, t.d. með tilraunaverkefnum í nokkrum sveitarfélögum sem miða að því að auka þátttöku barna af erlendum uppruna í íþrótt- og tómstundastarfi.
195. Sumarið 2018 samþykkti Alþingi, í tilefni af aldarafmæli sjálfstæðis og fullveldis Íslands, að stofnaður yrði Barnamenningarsjóður Íslands sem njóti framlaga af fjárlögum næstu fimm ár. Markmið sjóðsins er að fjármagna og styrkja verkefni á sviði barnamenningar. Jafnframt verði lögð áhersla á verkefni sem efli samfélagsvitund og stuðli að lýðræðislegri þátttöku barna í samfélaginu og verkefni er stuðli að áframhaldandi innleiðingu barnasáttmálans. Markmið sjóðsins er að uppfylla ákvæði 31. gr. barnasáttmálans með því að styrkja verkefni sem unnin eru fyrir börn, með börnum og af börnum.

## IX. Sértaekar verndarráðstafnir

### A. Börn í leit að alþjóðlegri vernd

196. Árið 2017 komu 183 börn til Íslands í leit að alþjóðlegri vernd, þar af 27 fylgdarlaus börn. Í eftirfarandi töflum er að finna upplýsingar um fjölda barna sem hafa sótt um alþjóðlega vernd hér á landi frá árunum 2010-2017. Þó er rétt að benda á að inni í tölunum kunna að vera einstaklingar sem kváðust vera fylgdarlaus börn en reyndust vera fullorðnir. Mismunurinn á fjölda umsækjenda um alþjóðlega vernd annars vegar og fjölda veitinga og synjana hins vegar verður til vegna þeirra sem drógu umsókn til baka, fóru úr landi áður en máli var lokið, eiga enn mál í vinnslu eða fengu dvalarleyfi af mannúðarástæðum.

**Tafla 4 - Fjöldi umsókna um alþjóðlega vernd frá börnum á árunum 2010-2017, eftir aldri barna við umsókn**

Aldur	<1	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	Samtals
Ár																			
2010	2	2	1	1		2			1							2			11
2011	2		1	1	2	1		2		1								1	11
2012	4	1	2	1	2				1					1	1	2	5	1	21
2013	4	4	4	2	4	4	1	1	4				1	3	1		1	3	37
2014	11	4	1	1	1	2	1		3	1	1		2		2	1	2	3	36
2015	2	5	7	3	8	4	4	4	3	4	2	4	5	4	5	4	4	8	80
2016	30	27	13	26	19	21	9	11	10	17	11	19	6	8	14	10	13	13	277
2017	22	21	13	12	10	7	14	5	7	7	8	8	4	6	2	13	7	10	176

**Tafla 5 - Fjöldi barna sem var veitt vernd (alþjóðleg vernd eða viðbótarvernd) á árunum 2010-2017, eftir aldri barna við umsókn og umsóknarári**

Aldur	<1	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	Samtals
Ár																			
2010	1	1														1			3
2011	1																		1
2012																		1	1
2013		1			2			1											4
2014	3				1	1				1	1		1		2	1		2	13
2015		1		1	1	1	1	1		2	1			2	1	2		2	16
2016	7	2	1	3	1	4			1	1	1	4		2	3	1	5	6	42
2017	2	3	1		1	1	2					1				2	1	3	17

**Tafla 6 - Fjöldi barna sem var synjað um vernd (alþjóðlega vernd eða viðbótarvernd) á árunum 2010-2017, eftir aldri barna við umsókn og umsóknarári**

Aldur	<1	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	Samtals
2010				1		1													2
2011	1		1	1	1			1		1								1	7
2012	1	1			1				1					1	1		1		7
2013	2	2	2	2	1	3			4									1	17
2014	2	2	1			1	1		3								2		12
2015		1		1	4	1	3	3	2	1	1	2	2	1	2		3	2	29
2016	13	15	7	17	11	9	7	7	6	12	4	8	2	4	7	2	1	3	135
2017	10	11	7	7	2	2	4	2	4	4	1	2	2	4	1	4	3	2	72

197. Í því samráði sem átti sér stað við gerð skýrslunnar voru áhyggjur af stöðu barna í leit að alþjóðlegri vernd áberandi. Með nýjum lögum um útlendinga sem tóku gildi árið 2017 var leitast við að styrkja stöðu barna í þessari stöðu, en í lögnum er sérstaklega tekið fram að við mál sem varða börn, fylgdarlaus sem önnur, skuli það sem er barninu fyrir bestu haft að leiðarljósi. Bent hefur verið á að þessu markmiði hafi ekki verið náð í framkvæmd og að sjálfstæð réttindi barna sem koma til landsins í leit að alþjóðlegri vernd séu ekki nægilega vel tryggð. Árið 2017 hóf dómsmálaráðuneytið úttekt á málsmeðferð og ferli umsókna barna sem sækja um alþjóðlega vernd hér á landi. Þar er m.a. farið yfir þau atriði sem líta ber til við mat á því hvað er barni fyrir bestu. Þegar niðurstaðan liggur fyrir verða settar fram tillögur að úrbótum, sem miða að því að tryggja enn betur réttindi og hagsmuni þeirra barna sem koma til Íslands í leit að alþjóðlegri vernd.
198. Útlendingastofnun starfrækir móttökumiðstöð fyrir alla umsækjendur um alþjóðlega vernd, en þar ber að leitast sérstaklega við að tryggja réttindi barna. Í miðstöðinni fer fram mat á því hvaða þjónustu barn þarf, en börn eiga ávallt rétt á nauðsynlegri heilbrigðisþjónustu á meðan þau dveljast hér á landi og þá hafa barnshafandi konur aðgang að mæðravernd og börn að ung- og smábarnavernd. Auk þess stendur umsækjendum um alþjóðlega vernd til boða þjónusta félagsráðgjafa og geðlæknis eða sálfræðings ef Útlendingastofnun telur þörf á því.
199. Fylgdarlaus börn eru aðskilin frá fullorðnum í móttökumiðstöð og starfsmaður Útlendingastofnunar sinnir þeim sérstaklega, vinnur að því að byggja upp traust og

leiðbeinir þeim eftir þörfum. Barnafjölskyldur eru jafnframt aðskildar frá einstæðum karlmönnum svo búsetuúrræðið sé sem sambærilegast hefðbundinni búsetu. Barnafjölskyldum er miðlað í þjónustu til sveitarfélaganna eins fljótt og kostur er og almennt látnar hafa forgang fram yfir aðra umsækjendur. Þetta er gert þar sem sveitarfélögin eru betur í stakk búin til að veita fjölskyldum heildstæða þjónustu og stuðning. Móttökumiðstöð Útlendingastofnunar býður að nokkru leyti upp á barnvænlegt umhverfi en ljóst er að úrbóta er þörf. Unnið er að því að bæta aðstöðuna að þessu leyti.

200. Börn sem koma til landsins í leit að alþjóðlegri vernd eiga rétt á menntun við hæfi og leitast er við að koma til móts við þarfir fjölskyldna í þjónustu sveitarfélaga með daggæslu, leikskóla, framhaldsskóla eða öðrum menntaúrræðum, eftir því sem við á. Þjónustan er veitt af Útlendingastofnun eða eftir atvikum sveitarfélögum samkvæmt samningi við Útlendingastofnun. Almennt er miðað við að barn sé ekki lengur en fjórar vikur í umsjá Útlendingastofnunar án þess að fá aðgang að menntun en leitast skal við að barn sé komið í almennan grunnskóla innan 12 vikna frá umsókn um alþjóðlega vernd.
201. Börn og fjölskyldur sem sækja um alþjóðlega vernd fá félagslegan stuðning og ráðgjöf frá Rauða krossinum á Íslandi auk talsmannþjónustu samkvæmt samningi samtakanna við dómsmálaráðuneytið og Útlendingastofnun. Ef barn er fylgdarlaust er Barnaverndarstofu og viðkomandi barnaverndarnefnd tilkynnt um komu þess sem síðan sér um að gæta hagsmuna barnsins. Samkvæmt útlendingalögum hefur Barnaverndarstofa það hlutverk að tryggja hagsmunagæslu fyrir fylgdarlaus börn og börn sem eru í fylgd foreldra ef talið er að þeir geti ekki sinnt skyldum sínum gagnvart barninu með fullnægjandi hætti. Sá sem sinnir hagsmunagæslu á m.a. að útvega barni fósturheimili eða annað vistunarúrræði, tryggja að hagsmunir þess séu hafðir í fyrirrúmi og sjá til þess að barnavernd uppfylli þarfir barns á viðeigandi hátt m.a. hvað varðar búsetu, heilbrigðisþjónustu og möguleika til menntunar. Barnaverndarstofa skal jafnframt sjá til þess að starfsmaður barnaverndar sé viðstaddur skýrslutökur og önnur viðtöl við fulltrúa stjórnvalda, verði viðstaddur og gæti hagsmuna barns við aldursgreiningu sé hennar krafist, aðstoði barn við að nýta þjónustu Rauða krossins við leit að nánustu fjölskyldu þegar þess er þörf, fái upplýsingar um stöðu umsóknar barnsins og sé í samskiptum við talsmann barnsins. Barnaverndarstofa og Útlendingastofnun hafa nú um nokkurt skeið unnið að sameiginlegu verklagi í málefnum

fylgdarlausra barna sem sótt hafa um alþjóðlega vernd hér á landi sem ætlað er að tryggja hagsmuni barnsins og skýra hlutverk þeirra aðila sem koma að vinnslu þessara mála.

202. Velferðarráðuneytið hefur staðið fyrir námskeiðshaldi fyrir sveitarfélög sem hafa tekið á móti flóttafólki þar sem einblínt er á fjölskyldur flóttafólks og hvernig sé hægt að veita þeim stuðning. Þá má þess einnig geta að Ísland hefur reglulega tekið á móti kvótaflóttafólki og á síðustu árum hefur sérstaklega verið einblínt á móttöku barnmargra fjölskyldna.

## **B. Börn af erlendum uppruna**

203. Vísað er í umfjöllun í málsgreinum 188-189 um menntun barna af erlendum uppruna og málsgrein 194 um íþrótta- og tómstundastarf. Á árinu 2012 voru lög nr. 116/2012 um málefni innflytjenda samþykkt og er markmið laganna að stuðla að samfélagi þar sem allir geta verið virkir þátttakendur óháð þjóðerni og uppruna. Með lögunum er í fyrsta sinn mælt fyrir um hvernig stjórnsýslu í málefnum innflytjenda skuli háttað en ætlunin er að festa í sessi ákveðið starfsumhverfi sem mótast hefur á grundvelli reynslu undanfarinna ára. Fyrsta lögbundna framkvæmdaáætlunin í málefnum innflytjenda var samþykkt á grundvelli laganna vorið 2016. Velferðarráðuneytið vinnur nú að framkvæmd áætlunarinnar í samstarfi við fjölda aðila. Sérstök áhersla er lögð á þátttöku barna og ungmenna af erlendum uppruna í skipulögðu íþrótta- og æskulýðsstarfi ásamt áherslu á jafna stöðu og tækifæri til menntunar. Vinna á markvisst gegn brotthvarfi innflytjenda úr framhaldsskólum með stuðningi á öllum skólastigum og aukinni áherslu á kennslu í móðurmáli.
204. Þróunarsjóður innflytjendamála er starfræktur í velferðarráðuneytinu og hefur það hlutverk að efla rannsóknir og þróunarverkefni á sviði málefna innflytjenda með það að markmiði að auðvelda innflytjendum aðlögun að íslensku samfélagi og gera samfélaginu betur kleift að koma til móts við þá. Lögð er áhersla á að verkefni séu í samræmi við og í anda stefnu ríkisstjórnarinnar um aðlögun innflytjenda en við ákvarðanir um úthlutanir árið 2018 var sérstök áhersla lögð á börn og ungmenni, virka þátttöku og aukinn sýnileika þeirra í samfélaginu. Meðal verkefna sem hlutu styrki árið 2018 voru rannsóknir um velgengni ungra flóttamanna og innflytjenda í íslenskum framhaldsskólum, reynslu fjölyngdra

nemenda í grunnskólum, væntingar barna af erlendum uppruna til framhaldsnáms og um vinatengsl í fjölmenningsamfélagi og vellíðan unglunga. Einnig styrkti sjóðurinn verkefni um vitundarvakningu um rétt fatlaðra barna innflytjenda til viðeigandi þjónustu ásamt verkefnum sem snúa að fræðslu til foreldra með innflytjendabakgrunn.

205. Fjölmenningarsetur er ríkisstofnun sem hefur það hlutverk að greiða fyrir samskiptum fólks af ólíkum uppruna og efla þjónustu við innflytjendur sem búsettir eru á Íslandi. Fjölmenningarsetur veitir stjórnvöldum, stofnunum, fyrirtækjum, félögum og einstaklingum ráðgjöf og upplýsingar í tengslum við málefni innflytjenda, miðlar upplýsingum til innflytjenda um réttindi þeirra og skyldur, fylgist með þróun innflytjendamála og kemur á framfæri við stjórnvöld ábendingum og tillögum um aðgerðir sem hafa það að markmiði að allir einstaklingar geti verið virkir þátttakendur í samfélaginu óháð þjóðerni og uppruna. Fjölmenningarsetur starfrækir upplýsingasíma á ýmsum tungumálum og eru samskiptin bundin trúnaði.

### **C. Vinna barna**

#### *Sjá lokaathugasemd 51*

206. Í síðustu athugasemdum sínum gerði nefndin athugasemd við það að lágmarksvinnualdur væri ekki í samræmi við aldur við lok skólaskyldu. Ekki hafa verið gerðar breytingar á lögum frá því að síðustu skýrslu var skilað, en þó má benda á að lög og reglugerðir um vinnu barna skipta börnum í tvo hópa, annars vegar börn sem eru enn í skyldunámi og hins vegar unglunga sem náð hafa 15 ára aldri og eru ekki í skyldunámi. Takmarkanir á vinnu ná því til allra barna sem eru enn í skyldunámi, jafnvel þó þau hafi náð 15 ára aldri. Í lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, nr. 46/1980, er fjallað um vinnutíma barna og unglunga og eru þar settar ákveðnar takmarkanir. Reglugerð um vinnu barna og ungmenna leggur jafnframt bann við ráðningu ungmenna til vinnu þar sem líkamlegum eða andlegum þroska þeirra er sérstök hættu búin. Vinnueftirlit ríkisins hefur eftirlit með vinnu barna og tekur á móti ábendingum um brot gegn lögnum.
207. Umboðsmaður barna hefur tekið til sérstakrar skoðunar starfsumhverfi barna og ungmenna og hefur af því tilefni óskað eftir upplýsingum frá Vinnueftirlitinu um framkvæmd eftirlits, fræðslu og kynninga. Til stendur að halda málþing um vinnu barna og ungmenna með



viðkomandi fag- og hagsmunaaðilum. Þá hefur umboðsmaður barna framkvæmt könnun meðal allra sveitarfélaga landsins um vinnuskóla ungmenna, m.a. um öryggisráðstafanir og fræðslu til ungmenna en unnið er úr niðurstöðum könnunarinnar.

#### **D. Börn í vopnuðum átökum**

*Sjá lokaathugasemd 49*

208. Á Íslandi er ekki starfandi her og eru börn því vernduð fyrir þátttöku í hernaðaráttökum. Fulltrúar Íslands á vettvangi alþjóðastofnana tala reglulega máli óbreyttra borgara í stríðshrjáðum löndum, svo sem Jemen og Sýrlandi, þá ekki síst barna.

#### **E. Börn sem brjóta af sér**

*Sjá lokaathugasemd 57*

209. Börn verða sakhæf við 15 ára aldur en þó gilda ýmsar sérreglur um viðbrögð við afbrotum barna yngri en 18 ára. Þannig er t.d. ekki heimilt að svipta börn frelsi sínu nema ljóst sé að önnur úrræði dugi ekki til. Í framkvæmd er sjaldgæft að börn hljóti óskilorðsbundna dóma, sbr. eftirfarandi töflu.

**Tafla 7 - Fjöldi fangelsisdóma þar sem dómþolar eru 15-17 ára við uppkvaðningu**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Óskilorðsbundið fangelsi	2	1	3	3	3	0	0	0	0
Skilorðsbundið fangelsi	24	11	22	13	18	3	5	5	4

210. Samkvæmt lögum um fullnustu refsinga nr. 15/2016 eiga börn sem hafa hlotið óskilorðsbundinn dóm að afplána refsingu sína á vegum barnaverndaryfirvalda, nema fyrir liggja mat sérfræðinga um að það sé viðkomandi fyrir bestu að vera í fangelsi með vísan til sérstakra aðstæðna sem lúta að honum sjálfum í samræmi við barnasáttmálann. Sama á við um gæsluvarðhald samkvæmt reglugerð um afplánun sakhæfra barna nr. 533/2015.

211. Barnaverndarstofu ber að hafa tiltæk meðferðarúrræði sem geta veitt börnum sem hlotið hafa refsisdóma fullnægjandi meðferð á sama tíma og tryggt er öryggi þeirra og annarra

barna á heimilinu. Starfsfólk slíkra heimila þarf að hafa lokið sérstakri grunnþjálfun, auk þess sem a.m.k. einn starfsmaður þarf að hafa lokið grunnnámi í fangavarðarskólanum. Rekstraraðilar meðferðarheimilisins eiga einnig að leggja sig fram um að veita starfsmönnum tækifæri til að efla þekkingu sína og þjálfun með endurmenntun þar sem slíku verður við komið.

212. Frá því að lögunum var breytt hefur ekkert barn verið vistað í fangelsi á þeim grundvelli að það sé talið því sjálfu fyrir bestu. Ef fagaðilar meta það svo að það sé betra fyrir barn að vera vistað í fangelsi skal samkvæmt fyrrnefndum reglum leitast við að vista barn í opnu fangelsi og það skal njóta forgangs til meðferðar af hálfu fangelsisyfirvalda. Þá ber barnaverndarnefnd að fylgjast vel með líðan barns á meðan á afplánun í fangelsi stendur. Ef fangi undir 18 ára aldri er vistaður á heimili barnaverndaryfirvalda er starfsfólki heimilt að beita valdi við framkvæmd skyldustarfa sinna, hafi það hlotið viðeigandi þjálfun, en lögin kveða á um valdbeitingu aðeins í ítrustu neyð og eingöngu þegar ljóst er að aðrar leiðir duga ekki.
213. Frá árinu 2009 hafa barnaverndarnefndir átt möguleika á að sækja um sérhæfða sálfræðiþjónustu til Barnaverndarstofu fyrir börn allt að 18 ára aldri sem hafa sýnt af sér óæskilega kynferðislega hegðun. Markmiðið er að styðja við barnið og draga þannig úr skaðsemi hegðunarinnar fyrir barnið sjálft og minnka jafnframt líkur á því að hegðunin endurtaki sig með því að barnið öðlist aukna færni til að sýna viðeigandi og félagsvæna hegðun. Einnig er forsjáraðilum barnsins og starfsfólki barnaverndarnefnda veitt ráðgjöf.

## **F. Börn sem vitni eða fórnarlömb afbrota**

*Sjá lokaathugasemd 58*

214. Vísað er í umfjöllun í málsgreinum 84-86 um Barnahús. Árið 2014 veitti ríkisstjórnin fjármagn til kaupa á nýju og stærra húsnæði fyrir starfsemi Barnahúss sem varð til þess að eyða biðlistum og bæta þjónustu hússins. Þannig skapaðist einnig svigrúm til þess að útvíkka þjónustu hússins og gera fleiri börnum kleift að njóta þjónustu sérfræðinga á þessu sviði. Í Barnahúsi eru því nú einnig til meðferðar mál barna sem hafa sætt eða upplifað heimilisofbeldi og þá hafa sérfræðingar hússins einnig tekið viðtöl við fylgdarlaus börn sem hafa óskað eftir alþjóðlegri vernd hér á landi.

## **X. Valfrjáls bókun um sölu á börnum, barnavændi og barnaklám**

215. Með lögum nr. 58/2012 var almennum hegningarlögum breytt vegna fullgildingar Íslands á Lanzarote-samningi Evrópuráðsins, sbr. umfjöllun í málsgreinum 35 og 82. Lögfest voru tvö ný ákvæði í 210. gr. a. og b. laganna, þar sem nú má finna skýrari refsíákvæði varðandi barnaklám annars vegar og þátttöku barna í nektar- og danssýningum hins vegar. Auk þessara breytinga voru gerðar breytingar á fyrningarfesti brota sem varða vændi barna, þátttöku í nektarsýningum og mansalsbrot gegn börnum, þannig að upphaf fyrningarfrests er við 18 ára aldur barns.
216. Aðgerðaráætlun ríkisstjórnar gegn mansali var í gildi á árunum 2013-2016 og þar var fjallað sérstaklega um börn og mikilvægi þess að byggja upp betri þekkingu á mansali innan barnaverndarkerfisins. Undanfarin ár hefur þessu málefni verið veitt aukin athygli. Þó að verkefnum hafi verið hrundið af stað eru íslensk stjórnvöld meðvituð um að meira þurfi að gera á næstu árum. Dómsmálaráðuneytið vinnur nú að nýrri aðgerðaráætlun gegn mansali.

## **XI. Valfrjáls bókun um þátttöku barna í vopnuðum átökum**

217. Á Íslandi er ekki her og taka börn því ekki þátt í vopnuðum átökum, sbr. umfjöllun í D-lið IX. kafla.