

Skýrsla til barnaréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna 2010

Inngangur	2	Heilbrigði og velferð	11
Almennar ráðstafanir í samræmi við ákvæði samningsins	3	23. gr. – Langveik og fötluð börn	11
4. gr. – Ábyrgð aðildarríkja	3	Málefni fatlaðra	11
Lögfesting Barnasáttmálans	3	Hjálpertæki	11
42. gr. – Kynning	3	24. gr. – Heilbrigði barna	11
Kynning á Barnasáttmálanum	3	Tannvernd	11
		Talmeinafræðingar	11
		Sálfræðipjónusta á heilsugæslustöðvum	11
		Börn með hegðunar- og geðraskanir	11
		Börn með ADHD	12
Almennar grundvallarreglur	4	Menntun, tómstundir og menningarmál	13
2. gr. – Jafnræði	4	28. gr. – Menntun	13
Hópar sem standa höllum fæti	4	Aðbúnaður fyrir börn með sérþarfir	13
3. gr. – Það sem barninu er fyrir bestu	4	Líðan nemenda í skólum	13
Niðurskurður sem bitnar á börnum	4	Jöfnunarstyrkur	13
Umönnunargreiðslur til foreldra fatlaðra og langveikra barna	4	Sértækar verndarráðstafanir	14
Niðurskurður í leik- og grunnskólum landsins	4	37. gr. – Frelsissvipting, ill meðferð og refsingar	14
Niðurskurður í framhaldsskólum	4	Aðskilnaður ungra fanga frá eldri föngum	14
Sáttaumleitan	5	40. gr. – Afbrot og málsmeðferð	14
Barnavernd	5	Úrræði til að takast á við afbrot sakhæfra barna	14
Fæðingarorlof	5	Samfélagsþjónusta	14
Niðurskurður í heilbrigðiskerfinu	5	Aðlögun að samfélaginu	14
12. gr. – Réttur barns til að tjá sig og að tekið sé tillit til skoðana þess	5	Málshraði	15
Persónuleg málefni	5		
Ungmennaráð	6		
Ákvarðanir ríkisins sem varða börn	6		
Skólaráð	6		
Raddir allra barna	6		
Borgaraleg réttindi	7		
7. gr. – Réttur til að þekkja uppruna sinn	7		
Lög um tæknifrjóvgun	7		
16. gr. – Friðhelgi einkalífs	7		
Birting dóma	7		
Umfjöllun fjölmiðla	7		
Fjölskyldumálefni	8		
9. gr. – Aðskilnaður frá foreldrum	8		
Umgengnisréttur	8		
Börn sem eiga foreldra í fangelsum	8		
19. gr. – Vernd gegn ofbeldi	8		
Líkamlegt og andlegt ofbeldi	8		
Líkamlegar refsingar	8		
Áhrif ofbeldis við ákvarðanir um forsjá og umgengni	9		
Barnahús	9		

Á síðastliðnum árum hefur réttarstaða barna batnað til muna á Íslandi. Alþingi hefur lögfest mörg lagaákvæði sem fela í sér aukin réttindi barna. Þá hefur ákveðin vitundarvakning orðið í samfélaginu um líðan barna og áhrifaþætti í uppeldi og aðbúnaði þeirra. Í flestum tilfellum telst staða barna góð á Íslandi en þó er ákveðinn hópur þeirra sem nýtur ekki allra þeirra réttinda sem kveðið er á um í Barnasáttmálanum. Því er þörf á að bæta réttarstöðu barna á mörgum sviðum á Íslandi.

Í þessari skýrslu er tekið á mörgum þeim lykilatriðum sem snerta hag barna á Íslandi. Af mörgu er að taka en ómögulegt er að skila tæmandi yfirliti yfir öll þau atriði er snerta börn í skýrslu sem þessari. Skýrslan tekur aðallega mið af því sem umboðsmaður barna á Íslandi telur mikilvægast að úr verði bætt.

Eitt af megináhyggjuefnum umboðsmanns barna er sá niðurskurður sem fylgir þeirri fjármálakreppu sem ríkt hefur á Íslandi frá haustinu 2008. Á mörgum sviðum er þegar búið að skera niður og á öðrum sviðum stendur það til. Niðurskurðurinn bitnar á öllum þjóðfélagshópum, ekki síst börnum. Umboðsmaður barna hefur áhyggjur af þessari þróun og hefur bent á að ávallt skuli leita annarra leiða við niðurskurð áður en þjónusta við börn er skert.

Umboðsmaður barna fagnar því að til standi að lögfesta samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins¹ á Íslandi en frumvarp að lögum um lögfestingu sáttmálans liggur nú þegar fyrir. Áður en frumvarpið verður lagt fyrir Alþingi er unnið að því að samræma íslensk lög betur sáttmálanum og liggur helsta vinnan í að uppfylla skilyrði c-liðar 37. gr. Barnasáttmálans.

Samkvæmt lögum um umboðsmann barna nr. 83/1994 skal hann gæta hagsmuna allra barna á Íslandi. Börn eru sérfræðingar í sínu eigin lífi og leggur því umboðsmaður mikla áherslu á að hlusta á börn í málum er snerta þau, sbr. 12. gr. Barnasáttmálans. Með þetta fyrir augum setti umboðsmaður barna á fót ráðgjafarhóp þar sem ungmenni á aldrinum 13-17 ára starfa og er hlutverk hans að vera ráðgefandi fyrir embættið.

Nú hefur íslenska ríkið skilað inn annarri skýrslu sinni í samræmi við b-lið 44. gr. Barnasáttmálans. Umboðsmaður barna vonast til þess að eftirfarandi ábendingar komi að góðum notum þegar nefndin gerir sínar athugasemdir við skýrslu íslensku ríkisstjórnarinnar.

¹ Hér eftir nefndur Barnasáttmálinn.

Almennar ráðstafanir í samræmi við ákvæði samningsins

4. gr. – Ábyrgð aðildarríkja

Lögfesting Barnasáttmálans

Ísland fullgilti Barnasáttmálann árið 1992 en hann hefur enn ekki verið lögfestur. Þó að fullgilding feli í sér að íslenska ríkið sé skuldbundið til þess að virða og uppfylla ákvæði sáttmálans er sjaldan vitnað í ákvæði hans við úrlausn mála hjá stjórnvöldum og dómstólum. Sem dæmi um það má nefna að rannsókn á dómaframkvæmd hefur leitt í ljós að það sé tilviljanakennt hvort dómstólar vísi í Barnasáttmálann eða ekki.² Má ætla að ástæða þess sé m.a. sú að Barnasáttmálinn hefur ekki verið lögfestur hér á landi.

Umboðsmaður barna telur mikilvægt að lögfesta Barnasáttmálann til þess að honum verði í auknum mæli beitt í framkvæmd og að börn og fullorðnir verði meðvitaðri um réttindi barna. Á það ekki síst við í ljósi þess að niðurstöður dóma hafa verið í andstöðu við ákvæði Barnasáttmálans, sbr. t.d. dóm Hæstaréttar í máli nr. 506/2008, sem fjallað verður um síðar.

Í nóvember 2009 birti dómsmála- og mannréttindaráðuneytið frumvarp um lögfestingu á Barnasáttmálanum. Frumvarpið hefur þó enn ekki verið lagt fyrir Alþingi en það sem stendur aðallega í vegi fyrir því er sá fyrirvari sem Ísland gerði í upphafi við c-lið 37. gr. um aðskilnað ungra fanga frá þeim eldri. Þegar frumvarpið að lögfestingu sáttmálans var lagt fram var settur á fót vinnuhópur sem átti að taka til skoðunar hvernig hægt væri að haga afplánun sakhæfra barna til þess að uppfylla fyrirnefnt ákvæði. Sá vinnuhópur skilaði skýrslu um störf sín í maí 2010 og ljóst er að gera þarf breytingar í þessum efnunum til þess að hægt verði að lögfesta Barnasáttmálann.

42. gr. – Kynning

Kynning á Barnasáttmálanum

Eitt af þeim atriðum sem umboðsmaður barna leggur mikla áherslu á er kynning á Barnasáttmálanum og að börn og fullorðnir þekki sáttmálann og viti hvaða réttindi hann hefur að geyma. Kynning á Barnasáttmálanum þarf að vera regluleg þannig að enginn árgangur verði út undan. Mikilvægt er að umboðsmaður barna fái stuðning til þess að efla kynningu og fræðslu um réttindi barna, sbr. 42. gr. Barnasáttmálans.

Má í þessu sambandi áréttá mikilvægi þess að allir þeir aðilar og allar þær stofnanir sem koma að málefnum barna, t.d. kennarar, lögreglan, dómstólar, barnavernd o.s.frv., séu vel upplýst um það sem Barnasáttmálinn hefur að geyma. Góð þekking á réttindum barna eykur líkurnar á því að börn fái þá aðstoð sem þau þurfa og að brugðist sé fyrir við þegar brotið er á réttindum barna.

Tillögur að úrbótum

- Að íslenska ríkið vinni hörðum höndum að því að uppfylla Barnasáttmálann í heild og geti í ljósi þess afturkallað yfirlýsingu sína við c-lið 37. gr. sáttmálans.
- Að Íslenska ríkið lögfesti Barnasáttmálann.
- Að íslenska ríkið tryggji nægt fjármagn til kynningar og fræðslu á Barnasáttmálanum, fyrir börn, fullorðna og stofnanir sem fást við málefni barna. Einnig að hvetja ríkisstofnanir og aðila sem að fást við málefni barna til að taka þátt í og sýna stuðning við kynningu sáttmálans.

² http://www.forsaetisraduneyti.is/media/Skyrslur/Skyrsla_um_doma_Mannrettindadomstols_Evropu.pdf

Almennar grundvallarreglur

2. gr. – Jafnræði

Hópar sem standa höllum fæti

Prátt fyrir að meirihluti barna á Íslandi hafi það gott eru ákveðnir hópar barna sem standa höllum fæti og njóta ekki réttinda sinna til jafns við önnur börn. Á það sérstaklega við um börn af erlend- um uppruna, börn með sérþarfir og börn efnaminni foreldra. Sem dæmi um það má nefna að rannsóknir sýna að börnum innflytj- enda líður almennt verr en jafnöldrum þeirra af íslenskum uppruna og eru mun líklegri til að verða fyrir einelti en aðrir.

Einnig má benda á að skólakerfið virðist ekki gera nægilega ráð fyrir fjölbreytileika nemenda og virðast börn sem tilheyra minni- hlutahópum oft eiga erfitt uppráttar innan skólans. Sem dæmi um það má nefna að samkynhneigð (LGBT) ungmenni eru mun líklegri til að verða fyrir einelti en aðrir.

Fjallað er um brot gegn 2. gr. Barnasáttmálans í öðrum köflum skýrslunnar.

Tillögur að úrbótum

- Að íslenska ríkið tryggi öllum börnum sömu réttindi og virðingu, án mismununar.
- Að íslenska ríkið vinni að því að draga úr fordómum og efla fræðslu um mismunandi hópa samfélagsins og stöðu þeirra.

3. gr. – Það sem barninu er fyrir bestu

Niðurskurður sem bitnar á börnum

Einn af neikvæðum fylgikvillum þess efnahagsástands sem við búum við í dag er sá mikli niðurskurður sem á sér stað á öllum sviðum samfélagsins. Niðurskurðurinn bitnar á öllum þjóðfélags- hópum, ekki síst þeim sem standa að einhverju leyti höllum fæti. Umboðsmaður barna hefur bent á mikilvægi þess að halda sér- staklega vel utan um börn og réttindi þeirra á tímum sem þessum og tryggja að þau njóti þeirrar þjónustu sem velferð þeirra krefst. Einnig hefur umboðsmaður barna bent á að það sem barni er fyrir bestu skuli ávallt hafa forgang þegar teknar eru ákvarðanir sem varða börn, sbr. 3. gr. Barnasáttmálans. Þar af leiðandi skal ætíð leita annarra leiða við niðurskurð áður en þjónusta við börn er skert. Hins vegar er ljóst af þeim ábendingum sem borist hafa umboðsmanni barna að niðurskurður bitnar í þó nokkrum mæli á börnum. Í eftirfarandi umfjöllun má finna dæmi um slíkan niður- skurð.

Umönnunargreiðslur til foreldra fatlaðra og langveikra barna

Umboðsmanni barna hafa borist athugasemdir vegna fyrirhugaðs niðurskurðar á umönnunargreiðslum sem foreldrar fatlaðra og lang- veikra barna eiga rétt á. Einnig hefur verið umræða um að skerða þjónustu við þennan hóp að einhverju leyti, t.d. heimahjúkrun. Mikilvægt er að íslenska ríkið tryggi fötluðum og langveikum börnum sérstaka aðstoð og stuðning og varist að skerða fjárframlög til þeirra.

Niðurskurður í leik- og grunnskólum landsins

Umboðsmanni barna hafa borist þó nokkrar ábendingar um niður- skurð í leik- og grunnskólum landsins. Dæmi um niðurskurð sem þegar hefur átt sér stað er fækkun í starfslíði, sameining bekkja og niðurfelling námskeiða. Einnig hefur komið til skoðunar að fækka kennsludögum í grunnskólum og sameina leikskóla, grunn- skóla og frístundaheimili. Sú skerðing sem hefur orðið í leik- og grunnskólum er mismunandi milli sveitarfélaga þar sem þessi málefni eru í þeirra höndum.

Mikilvægt er að reynt verði að koma í veg fyrir það að þær þreng- ingar sem eiga sér stað í efnahagslífinu hafi áhrif á daglegt líf barna. Skólar skipta gríðarlega miklu máli fyrir börn og sérstak- lega á tímum sem þessum. Reynsla nágrettaþjóða hefur sýnt að niðurskurður í skólakerfinu hefur neikvæðar afleiðingar til lengri tíma lítið.

Umboðsmaður barna hefur bent á mikilvægi þess að mennta- og menningarmálaráðuneytið fylgist náið með að öll lögbundin þjón- ustu sé tryggð í leik- og grunnskólum en dæmi eru um að slík þjónusta hafi verið skert. Í könnun sem mennta- og menningar- málaráðuneytið gerði kom í ljós að 30% grunnskóla á landinu eru án námsráðgjafa. Í lögum um grunnskóla nr. 91/2008 er kveðið á um að nemendur eigi rétt á að njóta náms- og starfsráðgjafar hjá aðilum sem uppfylla skilyrði laga um náms- og starfsráðgjöf. Er því ljóst að hluti skóla er ekki að veita börnum þá lögbundnu þjón- ustu sem þau eiga rétt á og þeim því mismunad eftir búsetu.

Niðurskurður í framhaldsskólum

Framhaldsskólar hafa þegar orðið fyrir töluverðum niðurskurði og samkvæmt fjárlögum er enn frekari skerðing á fjárveitingum fyrirhuguð. Ljóst er að þessi niðurskurður bitnar á þeirri þjónustu sem framhaldsskólar veita nemendum, ekki síst þeim sem þurfa á sérstökum stuðningi að halda. Má því gera ráð fyrir því að það leiði til aukins brottfalls nemenda úr framhaldsskólum. Þetta er ekki í samræmi við þá stefnu stjórnvalda að sporna við brottfalli úr framhaldsskólum hér á landi sem nú þegar er með því mesta sem gerist í Evrópu.

Mikilvægt er að huga að því hvaða afleiðingar slíkur niðurskurður mun hafa fyrir þennan hóp sem og komandi kynslóðir. Í því sambandi má benda á rannsóknina Ungt fólk utan skóla 2009³ en þar kemur fram að ungmennum sem eru ekki í skóla líður mun verr en þeim sem eru í námi auk þess sem reynsla annarra þjóða bendir til þess að þetta sé sá hópur sem muni eiga erfitt upprátt- ar í framtíðinni.

Sáttaumleitan

Samkvæmt 33. gr. barnalaga nr. 76/2003 skal sýslumaður þjóða aðilum forsjár-, umgengnis- og dagsektarmála sérfræðiráð- gjöf til að aðstoða þá við að finna lausn á máli þeirra með tilliti til þess sem er barni fyrir bestu. Slík þjónusta getur skipt miklu máli fyrir velferð barna og komið í veg fyrir erfiðar deilur milli

³ <http://www.rannsoknir.is/media/rg/skjol/Ungt-folk---Utan-skola-2009.pdf>

Almennar grundvallarreglur

foreldra. Umboðsmanni barna hafa borist athugasemdir þess efnis að sáttaumleitan samkvæmt ákvæðum barnalaga sé ekki í boði hjá öllum sýslumannsembættum. Við athugun umboðsmanns barna kom í ljós að það fé sem áætlað var í umrædda ráðgjöf var uppuríð og því hafði sáttaumleitan verið stöðvuð. Í kjölfar fyrirspurnar umboðsmanns barna var tilkynnt að frekara fjármagns væri að vænta og yrði þjónustan því brátt í boði. Fjármagnið barst eins og lofað var en fyrirkomulagi sáttaumleitar var breytt umtalsvert vegna sparnaðaraðgerða. Meginbreytingin felst í því að ferðakostnaður einstaklinga vegna ráðgjafar er ekki niðurgreiddur heldur aðeins þjónustan sjálf. Sú sérfræðiþjónusta sem boðið er upp á í tengslum við sáttaumleitan er aðeins í boði í ákveðnum sveitarfélögum og þ.a.l. þarf hluti fólks að ferðast langar vegalengdir til að sækja umrædda þjónustu. Umboðsmaður barna hefur áhyggjur af þessu fyrirkomulagi og telur að aukinn ferðakostnaður geti leitt til þess að ákveðinn hópur nýti sér ekki þjónustuna vegna kostnaðar. Er því hætt á að umrætt fyrirkomulag mismuni börnum vegna efnahags foreldra og er það brot á 2. gr. Barnasáttmálans.

Barnavernd

Gríðarleg aukning hefur orðið á fjölda tilkynninga sem berast barnaverndarnefndum um land allt.⁴ Einnig er aukid álag á starfsfólk barnaverndarnefnda í ljósi þess að um erfiðari og þyngri mál er að ræða. Fjárfrahlög til barnaverndarnefnda hafa ekki aukist í samræmi við þetta og starfsfólki fjölgað óverulega. Þar með hefur þjónusta við börn verið skert þar sem starfsfólk barnaverndarnefnda hefur ekki undan því að sinna öllum þeim málum sem upp koma. Umboðsmanni barna hefur einnig borist ábending þess efnis að neyðarþjónusta barnaverndarnefnda í einhverjum sveitarfélögum hafi verið skert að þó nokkru leyti og er nú ekki í boði eftir miðnætti.

Fæðingarorlof

Það skiptir miklu máli fyrir börn að njóta umönnunar foreldra sinna, ekki síst fyrstu mánuðina í lífi sínu. Lög um fæðingar- og foreldraorlof nr. 95/2000 hafa stuðlað að því að foreldrar beri sameiginlega ábyrgð á uppeldi barna sinna, sbr. 1. mgr. 18. gr. Barnasáttmálans.

Frá því lögin voru sett hafa margar breytingar verið gerðar á rétti foreldra til greiðslna úr fæðingarorlofssjóði, t.d. hafa greiðslur til foreldra verið skertar og hámarksgræiðslur lækkaðar. Nú er fyrirhuguð enn frekari skerðing á fæðingarorlofi, annaðhvort með því að lækka hámarksgræiðslur eða stytta tímabil fæðingarorlofsins. Slíkar breytingar eru skref aftur á bak í þessum efnum, þar sem feður nýta fæðingarorlof í minna mæli en áður. Einnig koma þessar niðurstöður illa niður á einstæðum foreldrum.

Niðurskurður í heilbrigðiskerfinu

Staða heilbrigðismála hér á landi er ekki ásættanleg á ýmsum sviðum. Má þar nefna tannheilbrigðisþjónustu, þjónustu sálfræðinga, þjónustu fagfólks á geðheilbrigðissviði og þjónustu

talmeinafræðinga, sem fjallað verður nánar um síðar. Töluverður niðurskurður hefur átt sér stað í heilbrigðiskerfinu og er enn frekari skerðing fyrirhuguð. Umboðsmaður barna telur ljóst að slíkt muni bitna á börnum, ekki síst þeim sem búa á landsbyggðinni, eru fötluð eða standa að einhverju leyti höllum fæti. Ef börn fá ekki þá heilbrigðisþjónustu sem þau þurfa núna eru líkur á því að það hafi alvarleari vandamál í för með sér í framtíðinni.

Tillögur að úrbótum

- Að íslenska ríkið hafi ávallt það sem barninu fyrir bestu að leiðarljósi þegar teknar eru ákvarðanir um niðurskurð og leiti annarra leiða áður en þjónusta við börn er skert.
- Að íslenska ríkið tryggji að nægilegu fjármagni sé varið í málefni barna og að öllum börnum sé tryggð sú þjónusta sem þau eiga rétt á samkvæmt íslenskum lögum sem og ákvæðum Barnasáttmálans.

12. gr. – Réttur barns til að tjá sig og að tekið sé tillit til skoðana þess

Persónuleg málefni

Á síðastliðnum árum hefur börnum verið veittur ríkari réttur til þess að láta skoðanir sínar í ljós og að tillit sé tekið til þess sem þau hafa fram að færa. Enn eru þó ákvæði sem uppfylla ekki skilyrði 12. gr. Barnasáttmálans á þann hátt að börnum er aðeins veittur réttur til þess að láta skoðanir sínar í ljós þegar þau hafa náð tilteknum aldri. Á það til dæmis við um lög um skráð trúfélög nr. 108/1999 og lög um mannanöfn nr. 45/1996 en þar er einungis þeim börnum sem hafa náð 12 ára aldri veittur réttur til að tjá sig.

Í barnalögum nr. 76/2003 er að finna tvö ákvæði sem voru sett til að fullnægja 12. gr. Barnasáttmálans en þar segir m.a. að veita skuli barni, sem náð hefur nægilegum þroska, kost á að tjá sig um mál nema telja megi að slíkt geti haft skaðleg áhrif á barnið eða sé þýðingarlaust fyrir úrslit málsins. Í ákvæðinu er hins vegar ekki sagt berum orðum að taka skuli tillit til skoðana barns. Einnig er áhyggjuefni að þegar tekin er ákvörðun í forsjár- og umgengismálum virðist ekki ávallt tekið réttmætt tillit til skoðana barna. Mikilvægt er að skerpa á skyldu þeirra sem fjalla um málefni barna að leita ávallt eftir vilja þeirra í framkvæmd og taka tillit til hans í samræmi við það sem barninu er fyrir bestu.

Ungmennaráð

Með æskulýðslögum nr. 70/2007 var lögfest sú skipan að sveitarstjórnir hlutist til um að stofnuð séu ungmennaráð í sveitarfélagi þeirra. Ekki er kveðið á um skyldu sveitarstjórna til þess að stofna ungmennaráð heldur aðeins rætt um að sveitarstjórnir hlutist til um að stofna þau. Umboðsmaður barna gerði könnun á stöðu ungmennaráða í landinu en þar kom í ljós að af 76 sveitarfélögum á Íslandi eru aðeins starfrækt ungmennaráð í 18 sveitarfélögum en þó stendur til að stofna ungmennaráð í 28 sveitarfélögum

⁴ Ársskýrsla Barnaverndarstofu 2008-2009: <http://bvs.is/files/file874.pdf>.

Almennar grundvallarreglur

til viðbótar. Það er því ljóst að ekki stendur til að koma á fót ungmennaráði í 29 sveitarfélögum. Könnunin leiddi einnig í ljós að ungmennaráð eru einkum til staðar í stærri sveitarfélögum landsins en það þýðir að börn á landsbyggðinni hafa ekki sömu tækifæri til þess að tjá sig á formlegum grundvelli.

Engar samræmdar reglur hafa verið settar um skipun og starfsemi ungmennaráða en það er á ábyrgð sveitarstjórna hvaða fyrirkomulag er haft í þeim efnum. Í mörgum sveitarfélögum eru þær reglur sem hafa verið settar fyrir ungmennaráð til fyrirmyndar en í öðrum sveitarfélögum eru þær ekki eins góðar. Æskilegt er að setja samræmdar reglur til þess að ná þeim markmiðum sem að er stefnt með stofnun ungmennaráða.

Ákvarðanir ríkisins sem varða börn

Ungmennaráð starfa aðeins á sveitarstjórnarstigi en engan sambærilegan vettvang er að finna á ríkisgrundvelli. Alþingi, ráðuneyti og önnur stjórnvöld taka oft ákvarðanir um málefni barna án þess að leita ráða hjá þeim, sem leiðir oft til þess að ákvarðanir miðast fremur við sjónarmið fullorðinna en barna. Sem dæmi um það má nefna ákvörðun menntamálaráðuneytisins um að breyta fyrirkomulagi samræmdra prófa og innritunarreglum í framhaldsskóla, án nokkurs samráðs við fulltrúa nemenda.

Skólaráð

Í grunnskólalögum nr. 91/2008 er kveðið á um að við grunnskóla skuli starfa skólaráð sem er samráðsvettvangur innan skólans. Þar er tveimur fulltrúum nemenda veittur kostur á að láta skoðanir sínar í ljós um ýmis málefni sem tengjast skólanum. Könnun var gerð á vegum umboðsmanns barna á stöðu skólaráða í grunnskólum og kom í ljós að þörf er á að hvetja til stofnunar skólaráða í grunnskólum og efla hlutverk nemenda í þeim.

Raddir allra barna

Viðbúið er að ákveðnir hópar barna og mjög ung börn eigi erfðara með að koma skoðunum sínum á framfæri en önnur börn. Þar

má nefna leikskólabörn en í leikskólalögum nr. 90/2008 er ekki kveðið á um rétt barna til að hafa áhrif á skólastarfið. Með því gefa ungum börnum tækifæri á að tjá sig er einnig verið að veita þeim lýðræðislegt uppeldi og búa þau undir þátttöku í þjóðfélaginu sem er í samræmi við 29. gr. Barnasáttmálans. Einnig eiga börn sem tilheyra minnihlutahópum, t.d. innflytjendur og fatlaðir, oft erfðara með að koma skoðunum sínum á framfæri. Mikilvægt er að hvetja þá sem taka ákvarðanir að leita eftir skoðunum allra barna, óháð aldri, atgervi, uppruna eða stöðu að öðru leyti, og taka tillit til þess sem þau hafa fram að færa.

Tillögur að úrbótum

- Að íslensk lög verði að fullu samræmd 12. gr. Barnasáttmálans og aldurstakmörk á rétti barna til að tjá sig verði afnumin.
- Að skerpt verði á orðalagi íslenskra laga þannig að börnum sé ekki aðeins veittur kostur á að tjá sig heldur sé einnig skylt að taka tillit til skoðana þeirra í samræmi við aldur og þroska.
- Að sveitarstjórnnum verði gert skylt að stofna ungmennaráð og ákvæði þess efnis sett í sveitarstjórnarlög nr. 45/1998. Einnig að settar verði reglur um hlutverk, skipun og starfs hætti ungmennaráða sem öllum sveitarfélögum beri að fara eftir.
- Að íslenska ríkið komi upp vettvangi á ríkisgrundvelli þar sem börn fái tækifæri til að koma skoðunum sínum á framfæri og hafa áhrif á ákvarðanatöku um málefni sem snerta börn.
- Að íslenska ríkið tryggji að mikilvægar ákvarðanir sem varða börn verði ekki teknar án samráðs við þau.
- Að íslenska ríkið tryggji að börn á öllum skólastigum fái tækifæri til að koma skoðunum sínum á framfæri á vettvangi sem hentar þeim og að tekið sé tillit til þeirra.
- Að íslenska ríkið geri ráðstafanir til að tryggja ólíkum þjóðfélagshópum sömu tækifæri til að tjá sig á eigin forsendum.

7. gr. – Réttur til að þekkja uppruna sinn

Lög um tæknifrjógungun

Mikilvægt er að tryggja rétt barna til að þekkja uppruna sinn. Í 2. mgr. 4. gr. laga um tæknifrjógungun nr. 55/1996 er kynfrumugjafa tryggð nafnleynd. Réttur barna til að þekkja uppruna sinn er því ekki tryggður í íslenskum lögum að þessu leyti.

Börnum sem eru ættleidd er tryggður réttur til þess að fá upplýsingar um kynforeldra sína, sbr. 27. gr. laga um ættleiðingar nr. 130/1999. Í lögum um ættleiðingar er jafnframt lögð skylda á kjörforeldra að segja kjörbarni frá því að það sé ættleitt jafn-skjótt og það hefur þroska til og aldrei síðar en við 6 ára aldur, sbr. 26. gr. laganna. Engin sambærileg regla er til staðar í lögum um tæknifrjógungun. Veita íslensk lög því börnum sem eru ættleidd rétt til að þekkja uppruna sinn en ekki börnum sem getin eru með tæknifrjógungun.

Tillögur að úrbótum

- Að gerð verði breyting á lögum um tæknifrjógungun nr. 55/1996 á þann hátt að börnum sé tryggður réttur til að þekkja uppruna sinn.

16. gr. – Friðhelgi einkalífs

Birting dóma

Birting dóma þar sem börn koma við sögu getur verið viðkvæm og meiðandi fyrir viðkomandi barn. Á það til dæmis við þegar barn hefur verið þolandi eða gerandi alvarlegs brots, t.d. kynferðisbrots. Á þetta sérstaklega við þegar barn býr í litlu samfé-

lagi og hægt er að rekja dóminn til viðkomandi barns, þó að nafn þess komi ekki fram. Í lögum um meðferð sakamála nr. 88/2008 er að finna heimild fyrir dómara, ef sérstök ástæða er fyrir hendi, til að afmá úr dómum eða öðrum úrskurðum atriði sem eðlilegt er að leynt fari með tilliti til einkahagsmuna. Æskilegt er að beita þessu ákvæði í auknum mæli þegar börn eiga í hlut og alltaf þegar líkur eru á að birting valdi þeim þjáningu og vanlíðan.

Þegar refsímál kemur fyrir dóm getur dómari ákveðið upp á sitt einsdæmi, eða vegna kröfu frá aðilum málsins, að loka þinghaldi að öllu leyti eða hluta. Að mati umboðsmanns barna ætti þinghald alltaf að vera lokað þegar börn hafa framið afbrot.

Umfjöllun fjölmiðla

Fjölmiðlar geta verið vægðarlausir þegar kemur að mynd- og nafnbirtingum einstaklinga í dómsmálum og birta stundum upplýsingar um börn sem hafa brotið af sér. Ljóst er nafn- og myndbirting getur skaðað umrædd börn enn meira og haft neikvæð áhrif á sjálfsmýnd þeirra. Slíkt hefur einnig áhrif á viðhorf annarra og getur skaðað orðspor viðkomandi barns til framtíðar.

Tillögur að úrbótum

- Að íslenska ríkið setji reglur um birtingu dóma sem varða börn og tryggi að aldrei sé hægt að rekja viðkvæm dómsmál til einstakra barna.
- Að íslenska ríkið setji reglur um nafn- og myndbirtingar sem varða afbrot ungmenna með það að leiðarljósi að vernda þau gegn ágangi fjölmiðla.

9. gr. – Aðskilnaður frá foreldrum

Umngengnisréttur

Umngengnisréttur er mikilvægur grundvallarréttur barns. Er því mikilvægt að leysa úr ágreiningi um umgengni með eins vönduðum og fljótlegum hætti og hægt er. Eins og staðan er í dag tekur oft marga mánuði að leysa úr umgengnismálum hjá sýslumönnum og á meðan fer engin umgengni fram. Brýnt er að auka máls- hraða í þessum málum án þess að það bitni á faglegum vinnu- brögðum. Þegar djúpstæður ágreiningur er til staðar í umgengni- málum þarf sýslumaður að leita eftir álit barnaverndar, en slíkt getur tekið langan tíma. Æskilegt væri að sýslumenn hefðu sjálfir sérfræðinga sem gætu gert athuganir áður en kveðinn er upp úrskurður í umgengnisdeilu. Slíkt myndi bæta sérfræðipækkingu innan sýslumannsembættanna og auka málshraða til muna.

Þegar tekin er ákvörðun um umgengni barns skal það sem er barni fyrir bestu ávallt hafa forgang, sbr. 3. gr. Barnasáttmálans og 1. mgr. 47. gr. barnalaga. Þrátt fyrir þetta virðast ákvarðanir í umgengnismálum á Íslandi oft ganga fremur út frá réttindum foreldris en barns. Sem dæmi um slíkt má nefna að það er nánast ávallt kveðið á um að umgengni skuli fara fram þó að barn vilji það alls ekki og hafi orðið fyrir ofbeldi af hálfu foreldris. Raunin er því sú að umgengnisréttur er mjög foreldramiðaður og ekki er nægilega metið í hverju tilviki fyrir sig hvað sé viðkomandi barni fyrir bestu. Einnig virðist oft ekki nægilega tekið tillit til þess hver vilji barnsins er í umræddum málum.

Börn sem eiga foreldra í fangelsum

Ljóst er að það hefur mikil áhrif á daglegt líf barns ef annað foreldri situr í fangelsi. Kveðið er á um það í 3. mgr. 34. gr. laga um fullnustu refsinga nr. 49/2005 að forstöðumanni fangelsis beri að skipuleggja aðstæður þannig að börn geti komið í heimsókn til ná- kominna aðila og að þeim sé sýnd nærgætni. Föngum er í flestum tilvikum heimilt að fá heimsókn einu sinni í viku í tvær til þrjár klst. í senn. Umboðsmaður barna hefur kannað hvernig heimsóknar- aðstöðu er háttað í fangelsum á Íslandi. Í þeirri athugun kom í ljós að heimsóknaraðstaða er mismunandi og alls ekki fullnægjandi í öllum tilvikum. Þannig er algengast að heimsóknir fari fram í litlum herbergjum innan fangelsis og er sú aðstaða ekki barnvænleg.

25. gr. – Regluleg endurskoðun á vistun

Eftirlit með barnaverndarnefndum og meðferðarheimillum

Samkvæmt barnaverndarlögum nr. 80/2002 ber Barnaverndar- stofu að veita barnaverndarnefndum í landinu ráðgjöf auk þess sem hún á að hafa eftirlit með starfsháttum þeirra. Umboðsmaður telur að í framkvæmd hljóti að vera erfitt að sinna eftirliti með barnaverndarnefndum þegar ráðgjöf hefur verið veitt á fyrri stig- um sama máls. Barnaverndarstofa annast einnig uppbyggingu og rekstur meðferðarheimila og stofnana sem veita börnum móttöku í bráðatilvikum eða sérhæfða meðferð vegna hegðunarerfiðleika,

vímuefnaneyslu eða annarra vandamála. Stofan getur falið öðrum rekstur þeirra eða annast hann sjálf. Barnaverndarstofa annast jafnframt faglegt og fjárhagslegt eftirlit með þessum sömu stofn- unum. Að mati umboðsmanns barna skýtur það skökku við að sami aðili eigi að standa að rekstri og faglegu eftirliti í svo mikil- vægum málaflokki. Slíkt er líklegt til að draga úr öryggi og áreið- anleika þessara úrræða og getur veikt stöðu skjólstaðinga.

Nýleg dæmi um skort á eftirliti með meðferðarheimilum og umræða um brostið eftirlit á barnaverndarheimilum fyrr á árum hafa dregið úr trausti almennings til meðferðarstofnana. Því er sérstaklega nauðsynlegt að í lögum sé tryggt að barnaverndar- nefndir og meðferðarheimili sæti reglulegu og óháðu eftirliti. Slíkt er líklegt til að tryggja faglegt starf í þágu barna og auka traust til barnaverndaryfirvalda.

Tillögur að úrbótum

- Að íslenska ríkið tryggi aukinn málshraða í umgengnismál- um.
- Að íslenska ríkið tryggi að tekið sé tillit til vilja og hagsmuna barns í umgengnismálum og að ávallt sé metið í hverju til- viki fyrir sig hvort umgengni sé barninu fyrir bestu.
- Að íslenska ríkið tryggi að öll fangelsi á landinu bjóði upp á barnvæna aðstöðu til heimsókna til þess að börn geti notið samvista við foreldra sína.
- Að íslenska ríkið tryggi enn frekar að barnaverndarnefndir og meðferðarúrræði fyrir börn sæti reglulegu og óháðu eftirliti.

19. gr. – Vernd gegn ofbeldi

Líkamlegt og andlegt ofbeldi

Á undanförunum árum hefur orðið mikil vitundarvakning um kynferðislegt ofbeldi gegn börnum og alvarlegar afleiðingar þess. Hins vegar virðist líkamlegt og andlegt ofbeldi gegn börnum ekki hafa fengið sömu viðurkenningu. Þannig virðist ekki brugðist við á sambærilegan hátt þegar börn verða fyrir líkamlegu eða andlegu ofbeldi innan veggja heimilisins eins og þegar um kynferðislegt ofbeldi er að ræða.

Líkamlegar refsingar

Mikilvægt er að tryggja börnum vernd gegn hvers kyns ofbeldi. Þó að umboðsmaður barna hafi talið að íslensk lög tryggðu börnum fullnægjandi vernd gegn ofbeldi kom annað í ljós í dómi Hæstaréttar þann 22. janúar 2009, í máli nr. 506/2008. Þar kom m.a. fram að heimilt væri að slá börn á beran rassinn ef slík hátt- semi væri ekki til þess fallin að skaða barn andlega eða líkam- lega. Einnig sagði í dómnum að foreldrar hefðu heimild til að gefa samþykki sitt fyrir slíku. Niðurstaða dómsins felur í sér að börnum er í raun veittur lakari réttur en fullorðnum hvað varðar vernd gegn ofbeldi, en sú túlkun er ekki í samræmi við 19. gr. Barnasáttmál-

ans. Í kjölfar dómsins var gerð breyting á barnaverndarlögum nr. 80/2002 og er nú kveðið skýrt á um það að óheimilt sé að beita börn líkamlegum eða andlegum refsingum. Það sem stendur hins vegar eftir er túlkun Hæstaréttar á 1. mgr. 217. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940 um bann við líkamsárás. Umboðsmaður barna gagnrýnir harðlega þá túlkun að 217. gr. almennra hegningarlaga eigi ekki við um flengingar barna ef foreldrar samþykka þær, enda eru börn fullgildir einstaklingar með sjálfstæð réttindi. Það stenst ekki að foreldrar geti samþykkt að börn þeirra verði beitt ofbeldi, enda ber þeim skylda til að vernda þau gegn slíku.

Í barnalögum nr. 76/2003 er kveðið á um skyldu foreldra til að vernda barn sitt gegn líkamlegu og andlegu ofbeldi og annarri vanvirðandi háttsemi. Þar er þó ekki tekið skýrt fram að foreldrum sé óheimilt að leggja hendur á barn sitt eða gefa samþykki sitt fyrir því. Slíkt kemur einungis fram í greinargerð en umboðsmaður barna telur mikilvægt að lögfesta þessa reglu í barnalögum sjálfum. Þannig verður öllum ljóst að hvers konar ofbeldi gegn börnum er óheimilt.

Líkamlegar refsingar gagnvart börnum í uppeldislegum tilgangi voru lengi við lýði á Íslandi og þykja enn sjálfsagðar víða í heiminum. Þó svo að viðhorf til líkamlegra refsinga hafi vissulega breyst virðast þær ennþá tíðkast í einhverjum tilfellum. Þessu viðhorfi fólks verður að breyta og því er mikilvægt að upplýsa foreldra barna, börnin sjálf og aðra sem koma að málefnum barna, að hvers kyns ofbeldi gagnvart börnum er óheimilt, í hvaða mynd sem það birtist. Sérstaka vernd og fræðsla þarf að beina að innflytjendum og börnum þeirra þar sem líkamlegar refsingar tíðkast enn víða.

Áhrif ofbeldis við ákvarðanir um forsjá og umgengni

Heimilisofbeldi hefur langvarandi og alvarleg áhrif á þroska og líðan barna, hvort sem það beinist að þeim sjálfum eða einhverjum nákomnum. Þegar ofbeldi hefur átt sér stað innan veggja heimilisins heldur það oftast en ekki áfram þrátt fyrir skilnað eða sambúðarslit foreldra, auk þess sem líkurnar á því að ofbeldismaðurinn beini ofbeldinu að barninu aukast töluvert við slíkar aðstæður. Er því mikilvægt að huga sérstaklega að vernd barna gegn heimilisofbeldi þegar metið er hvaða tilhögun forsjár sé barni fyrir bestu hverju sinni. Í barnalögum nr. 76/2003 er ekki kveðið á um hvaða vægi heimilisofbeldi skuli hafa þegar tekin er ákvörðun um forsjá barns. Við rannsókn sem var gerð á dómum í forsjármálum kom í ljós að heimilisofbeldi hefur takmarkað vægi við mat á forsjárhæfni foreldris. Slíkar niðurstöður endurspeglar ákveðna vanþekkingu á afleiðingum heimilisofbeldis og þeirri hættu sem skapast þegar ofbeldismanni er fengin forsjá barns.

Með sama hætti hefur heimilisofbeldi almennt takmörkuð áhrif við mat á umgengni barns við foreldri. Eins og að framan greinir eru mörg dæmi um að kveðið sé á um að barn eigi að fara í

reglubundna umgengni til foreldris, jafnvel þó það eigi á hættu að verða fyrir ofbeldi. Af réttarframkvæmdinni má því draga þá ályktun að lítið sé á það sem nánast afdráttarlausu meginreglu að umgengni sé barni fyrir bestu, óháð hegðun eða aðstæðum umgengnisforeldris.

Með hliðsjón af því hversu lítil áhrif heimilisofbeldi hefur þegar tekin er ákvörðun um forsjá og umgengnisrétt barns má draga í efa að börnum sé tryggð fullnægjandi vernd gegn ofbeldi í íslenskrum réttarframkvæmd að þessu leyti.

Barnahús

Barnahús var stofnað til þess að sinna málefnum barna þar sem grunur leikur á að þau hafi orðið fyrir kynferðislegu ofbeldi. Barnaverndarnefndir og dómarmen geta óskað eftir þjónustu Barnahúss en þar er hægt að fá alla þjónustu á einum stað, t.d. könnunarviðtöl, lækni- og skýrslutök og meðferð. Hugsunin á bak við Barnahús er að barnið þurfi aðeins að mæta á einn stað og segja frá reynslu sinni og fá meðferð í kjölfarið. Eftirspurn eftir þjónustu Barnahúss hefur vaxið verulega en fjárveiting hefur ekki verið aukin í samræmi við það.

Lögreglan sér almennt um að taka skýrslur af meintum brotaþolum á rannsóknarstigi máls. Þegar um kynferðisbrot gegn börnum yngri en 15 ára er að ræða skal dómari þó taka slíka skýrslu, sbr. 1. mgr. 59. gr. laga um meðferð sakamála nr. 88/2008. Dómari getur ákveðið hvar slík skýrslutaka á að fara fram. Það er því háð ákvörðun dómara hvort hann nýtir sér þjónustu Barnahúss við skýrslutöku. Þannig kjósa sumir dómarmen ávallt að nýta sér Barnahús við skýrslutöku á meðan aðrir nýta aðstöðu í sínu dómshúsi og kalla þá ýmist til sérfræðings til að framkvæma yfirheyrsluna eða ekki. Ekki er æskilegt að svo mikilvæg ákvörðun sé undir hverjum og einum dómara komið, enda skapar það hættu á að börn fái mismunandi þjónustu.

Áður en núgildandi lög um meðferð sakamála tóku gildi var miðað við að dómari skyldi taka skýrslu á rannsóknarstigi af öllum brotaþolum undir 18 ára aldri, þegar um kynferðisbrot var að ræða. Veita núgildandi lög börnum á aldrinum 15 til 18 ára því ekki sömu vernd og áður. Börn á þessum aldri þurfa að gefa skýrslu bæði fyrir lögreglu og fyrir dómi, en ljóst er að síendurtekin upprifjun á broti getur valdið þolendum kynferðisbrota aukinni þjáningu. Mikilvægt er að tryggja velferð þeirra barna sem eru þolendur kynferðisbrota, óháð aldri, sbr. 19. og 34. gr. Barnasáttmálans. Er það einnig í samræmi við þá skyldu aðildarríkja að tryggja viðeigandi ráðstafanir til þess að vernda réttindi og hagsmuni barna á öllum stigum sakamáls og taka sérstakt tillit til þarfa barna sem brotaþola, sbr. valfrjálsa bókun um sölu á börnum, barnavændi og barnaklám. Verður því að telja að umrædd lagabreyting hafi ekki verið í samræmi við það sem er barninu fyrir bestu.

Að lokum má geta þess að Barnahús er aðeins notað í þeim tilvikum þar sem barn hefur orðið fyrir kynferðislegu ofbeldi. Börn sem verða fyrir alvarlegu líkamlegu eða andlegu ofbeldi njóta ekki samsvarandi þjónustu og meðferðar. Umboðsmaður barna telur þörf á að tryggja sambærilegt úrræði fyrir þau börn sem hafa verið þolendur annars konar ofbeldis.

Tillögur að úrbótum

- Að íslenska ríkið tryggi samskonar vernd gegn öllum tegundum ofbeldis.
- Að íslenska ríkið viðurkenni að börn séu fullgildir einstaklingar með sjálfstæð réttindi. Í samræmi við það ættu dómstólar að túlka ákvæði 217. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940 á þann hátt að börnum sé veitt a.m.k. sama vernd gegn ofbeldi og fullorðnum.
- Að skýrt verði tekið fram í barnalögum nr. 76/2003 að foreldrum sem og öðrum sé óheimilt að beita barn hvers kyns ofbeldi eða annarri vanvirðandi háttsemi.
- Að unnið verði að því að fræða börn, forsjáraðila þeirra og almenning um að aldrei sé heimilt að beita börn líkamlegum eða öðrum vanvirðandi refsingum, hvort sem það er gert í uppeldislegum tilgangi eða ekki.
- Að sérstakri fræðslu verði beint að foreldrum og börnum sem koma frá löndum þar sem líkamlegar refsingar eru ennþá við lýði.
- Að barnalögum nr. 76/2003 verði breytt á þann hátt að vernd barna gegn ofbeldi fái aukið vægi við ákvarðanir sem varða börn með einum eða öðrum hætti.
- Að íslenska ríkið styrki starfsemi Barnahúss enn frekar þannig að hægt verði að tryggja öllum börnum sem hafa orðið fyrir kynferðislegu ofbeldi fullnægjandi þjónustu.
- Að íslenska ríkið komi á fót á sambærilegu úrræði og Barnahús fyrir börn sem hafa orðið fyrir líkamlegu eða andlegu ofbeldi.
- Að lögum um meðferð sakamála verði breytt þannig að skýrslutaka af börnum vegna meints kynferðislegs, andlegs og líkamlegs ofbeldis fari ávallt fram í Barnahúsi eða með sambærilegu úrræði.

23. gr. – Langveik og fötluð börn

Málefni fatlaðra

Í nýrri skýrslu Ríkisendurskoðunar um málefni fatlaðra⁵ eru alvarlegar athugasemdir gerðar við meðferð málaflokksins hér á landi. Í skýrslunni kemur m.a. fram að ekki liggi formlega fyrir samþykkt heildarstefna um málaflokkinn og að fjárveitingar taki ekki mið af reglulegu mati á þörf fyrir þjónustu eins og gert sé ráð fyrir í lögum.

Hjálpartæki

Umboðsmanni barna hafa borist ábendingar þess efnis að börn með fötlun njóti í ákveðnum tilvikum ekki sama réttar og önnur börn. Sem dæmi um slíkt má nefna að Tryggingastofnun útvegar þeim börnum, sem á þurfa að halda, hjálpartæki á lögheimili sínu. Þegar foreldrar barna búa ekki saman er því ekki veittur styrkur til að kaupa hjálpartæki nema hjá öðru foreldrinu. Slíkt getur takmarkað verulega rétt barna með fötlun til þess að umgangast báða foreldra sína og er jafnræði barna því ekki tryggt að þessu leyti, sbr. 2. gr. Barnasáttmálans.

24. gr. – Heilbrigði barna

Tannvernd

Ljóst er að tannheilbrigði barna á Íslandi fer hnignandi.⁶ Dregið hefur úr kostnaðarþátttöku stjórnvalda við tannviðgerðir á börnum og unglingum. Afleiðingin er sú að margir foreldrar láta hjá líða að sinna tannheilsu barna.

Í rúman áratug hefur ekki verið í gildi samningur milli Tryggingastofnunar ríkisins og Tannlæknafélags Íslands um endurgreiðslu á tannlæknaþjónustu. Í dag fá foreldrar endurgreitt samkvæmt gjaldskrá ráðherra sem er ekki í samræmi við raunkostnað þjónustunnar og lækkar endurgreiðsluhlutfallið því stöðugt. Er því hætt við að börn efnaminni foreldra njóti síður þeirrar tannheilbrigðisþjónustu sem þau þurfa og er það í andstöðu við 2. gr. Barnasáttmálans.

Heimsóknum barna til tannlækna hefur fækkað þrátt fyrir að forvarnaskoðanir fyrir börn á aldrinum þriggja, sex og tólf ára, séu foreldrum að kostnaðarlausu. Má það ef til vill rekja til þess að foreldrar sjá ekki tilgang í því að fara í ókeypis skoðun til tannlækna þegar ljóst er að barnið þarf á tannviðgerð að halda. Raunin er því sú að afgangur hefur verið af fjárlögum til tannlækninga síðustu misseri – á sama tíma og meiri þörf er á að jafna aðstöðu barna og tryggja þeim öllum aðgang að tannheilbrigðisþjónustu.

Tannheilbrigði nýtur ekki sömu stöðu og önnur svið heilbrigðismála í hinu íslenska velferðarkerfi. Umboðsmður barna telur það óeðlilegt, enda er tannheilbrigði óneitanlega stór þáttur í líðan og heilsu barna.

Í september 2009 tóku gildi lög um sykurskatt sem fela í sér að sérstakt vörugjald er lagt á ýmsar matvörur. Upphaflega var talað um að markmið þessarar skattlagningar væri að vernda tannheilsu barna með neyslustýringu þannig að óhollar vörur verði ekki eins ódýrar og þær hafa verið undanfarin ár. Umboðsmður barna telur eðlilegt, á grundvelli þeirra lýðheilsusjónarmiða sem vísað er til í frumvarpi því er varð að fyrrnefndum lögum, að einhver hluti þeirra tekna sem ríkissjóður aflar með þessum hætti renni til verndar tannheilsu barna.

Talmeinafræðingar

Þjónusta talmeinafræðinga skiptir miklu máli fyrir börn sem af einhverjum ástæðum þurfa að aðstoð að halda til að geta tjáð sig eða öðlast málskilning. Frá árinu 2007 hefur orðið neikvæð þróun í málefnum umræddra barna. Umboðsmður barna hefur fengið fjölmargar ábendingar um að greiðslubyrði foreldra vegna talþjálfunar barna hafi aukist mikið og sumir treysta sér ekki til að kaupa þjónustuna. Þessi þróun er óviðunandi, enda er um mikilvæg réttindi barna að ræða. Einungis sex talmeinafræðingar á landinu eru með samning við Sjúkratryggingar Íslands, þar af einn á höfuðborgarsvæðinu. Í þeim tilvikum sem talmeinafræðingar eru með slíkan samning greiða Sjúkratryggingar Íslands stóran hluta af kostnaðinum fyrir hvern tíma. Þegar talmeinafræðingar eru ekki með samning við Sjúkratryggingar Íslands er hins vegar einungis veittur óverulegur styrkur. Er því ljóst er að foreldrar þurfa að greiða töluvert háar fjárhæðir fyrir talþjálfun í langflestum tilvikum. Ljóst er að þessi kostnaður getur verið verulega þyngjandi fyrir foreldra og leiðir til þess að mörg börn fá ekki þá þjónustu sem þau þurfa. Börnum er því mismunað að þessu leyti eftir efnahag foreldra, sbr. 2. gr. Barnasáttmálans.

Sálfræðiþjónusta á heilsugæslustöðvum

Heilsugæslustöðvar veita mikilvæga þjónustu og eru fyrsti viðkomustaður fólks í heilbrigðiskerfinu. Umboðsmður barna hefur fengið staðfest að heilsugæslustöðvar bjóði ekki í öllum tilvikum upp á sambærilega þjónustu fyrir börn. Þar má nefna að ókeypis sálfræðiþjónusta fyrir börn er einungis í boði á ákveðnum heilsugæslustöðvum á höfuðborgarsvæðinu. Börn sem búa í hverfum eða sveitarfélögum sem ekki bjóða upp á slíka þjónustu þurfa hins vegar að leita annað til að fá sálfræðiþjónustu og greiða fullt verð. Sálfræðiþjónusta getur skipt miklu máli fyrir velferð barna og er því ekki ásættanlegt að börnum sé mismunað með þessum hætti, sbr. 2. gr. Barnasáttmálans.

Börn með hegðunar- og geðraskanir

Staða barna með hegðunar- og geðraskanir er vaxandi áhyggjuefni á Íslandi. Langir biðlistar og skortur á úrræðum fyrir börn með slíkar raskanir hafa skapað mjög erfitt ástand, bæði fyrir börnin og fjölskyldur þeirra. Á barna- og unglingageðdeild Landspítalans (BUGL) er tekið á móti börnum sem eiga við geðheilsuvanda að stríða. Í júní 2007 samþykkti Alþingi aðgerðaáætlun til fjögurra ára til að styrkja stöðu barna og ungmenna og fjölskyldur

⁵ Ríkisendurskoðun. Skýrsla til Alþingis. „Þjónusta við fatlaða“, ágúst 2010.

⁶ <http://www.lydheilsustod.is/rannsoknir/tannvernd/nr/1986>

þeirra. Meðal þess sem fyrirhugað var að gera var að grípa til sérstakra aðgerða í því skyni að stytta biðlista eftir þjónustu á BUGL. Aðgerðaáætlunin skilaði strax árangri og biðlistinn styttist. Í kjölfar efnahagshrunsins hefur málum þó fjölgað og biðlistinn lengst á ný. Eru því dæmi um að börn þurfi að bíða í allt að eitt ár eftir þjónustu og meðferð.

Mikilvægt er að bregðast skjótt við hegðunar- og geðröskunum barna til að minnka eða koma í veg fyrir vandamál sem slíkum röskunum fylgja. Umboðsmaður barna hefur fengið ábendingar um að skortur sé á skýru skipulagi og verklagi í þessum mála-flokki. Þannig virðist oft óljóst hver þáttur skóla, heilsugæslu og félagsþjónustu er og hvaða stofnun fari með mismunandi þætti málsins. Takmörkuð samskipti virðast vera milli þeirra sem starfa á þessu sviði og fagfólk veit ekki hvaða þjónusta hefur verið boðin hvar og hvernig það gekk.

Umboðsmanni barna hafa einnig borist ábendingar um úrræðaleysi barnaverndar þegar um er að ræða börn sem stofna eigin velferð í hættu, t.d. vegna vanlíðunar, hegðunarvandamála eða vímuefnaneyslu. Nauðsynlegt er að tryggja að nægileg úrræði séu til staðar og ávallt sé metið í hverju tilviki fyrir sig hvaða úrræði henti viðkomandi barni. Einnig er mikilvægt að börn þurfi ekki að bíða lengi eftir viðeigandi meðferðarúrræði og fái aðstoð eins fljótt og mögulegt er.

Börn með ADHD

Á undanförunum árum hefur þjónusta við börn með athyglisbrest og ofvirkni (ADHD) farið vaxandi. Proska- og hegðunarstöðin hefur það hlutverk að vera miðstöð sérfræðiþekkingar og þjónustu

við börn með ADHD og fjölskyldur þeirra. Þjónusta stöðvarinnar hefur hins vegar einungis miðast við börn á leikskólaaldri og í yngstu bekkjum grunnskólans. Þegar börn greinast með ADHD eftir 12 ára aldur geta þau hins vegar ekki sótt þá þjónustu sem þar er í boði. Eldri börn fá því oft á tíðum ekki sömu ráðgjöf, meðferð og fræðslu og yngri börn. Umboðsmaður barna telur ekki eðlilegt að veita unglíngum sem greinast með ADHD minni þjónustu, enda er ljóst að unglingsárin geta verið sérstaklega erfið fyrir þennan hóp.

Tillögur að úrbótum

- Að íslenska ríkið bregðist við ábendingum Ríkisendurskoðunar og vinni að þeim úrbótum sem eru nauðsynlegar til að tryggja réttindi og hagsmuni barna með fötlun.
- Að íslenska ríkið tryggi öllum börnum gjaldfrjálsa tannheilbrigðisþjónustu.
- Að íslenska ríkið tryggi öllum börnum þá talþjálfun sem þau þurfa, óháð búsetu eða efnahag foreldra.
- Að öllum börnum verði tryggð sambærileg þjónusta á heilsugæslustöðvum.
- Að íslenska ríkið tryggi öllum börnum með geðraskanir við-eigandi þjónustu án tafar.
- Að íslenska ríkið tryggi að nægileg úrræði séu til staðar fyrir börn sem stofna eigin velferð í hættu og að ávallt sé metið í hverju tilviki hvaða úrræði henti viðkomandi barni.
- Að íslenska ríkið styrki starfsemi Proska- og hegðunarstöðvarinnar og tryggi að hún geti veitt börnum á öllum aldri viðeigandi þjónustu.

⁷ Fréttatilkynning heilbrigðisráðuneytisins: <http://www.heilbrigdisraduneyti.is/frettir/nr/2774>.

Menntun, tómstundir og menningarmál

28. gr. – Menntun

Aðbúnaður fyrir börn með sérþarfir

Samkvæmt 1. mgr. 17. gr. grunnskólalaga nr. 91/2008 eiga nemendur rétt á að komið sé til móts við námsþarfir þeirra í almennum grunnskóla án aðgreiningar og án tillits til líkamlegs eða andlegs atgervis. Rekstur grunnskóla er á ábyrgð sveitarfélaga og bera þau jafnframt ábyrgð á heildarskipan skólahalds. Umboðsmaður barna hefur áhyggjur af því að með fækkun starfslíðs í skólum og sameiningu bekkja fái börn með sérþarfir minni athygli og lakari þjónustu en áður. Einnig er hættu á því að niðurskurður í grunnskólum leiði til þess að ekki sé hægt að tryggja aðgengi og aðbúnað fyrir þessi börn.

Umboðsmanni barna hefur borist fjöldi ábendinga þess efnis að aðstaða barna með sérþarfir innan skólakerfisins sé ekki fullnægjandi. Í þessu sambandi má nefna dæmi um börn sem þurfa á hjálpartæki að halda í daglegu lífi en þeim er aðeins úthlutað einu hjálpartæki. Ef umrætt hjálpartæki er fyrirferðarmikið þarf því að ákveða hvort barnið noti tækið í skólanum eða á heimili sínu.

Líðan nemenda í skólum

Mörg börn á Íslandi verða fyrir einelti einhvern tíma á lífsleiðinni. Algengast er að börn verði fyrir einelti í skólum og er því mikilvægt að skólar bregðist rétt við í slíkum aðstæðum. Samkvæmt lögum um grunnskóla nr. 91/2008 er það eitt af hlutverkum skóla að tryggja almenna velferð og öryggi nemenda. Samkvæmt aðalnámskrá grunnskóla skal vera til áætlun í skólum um hvernig brugðist skuli við einelti. Umboðsmanni barna berast iðulega ábendingar þess efnis að börn verði fyrir alvarlegu og langvarandi einelti, án fullnægjandi aðgerða af hálfu skólafyrivalda. Umboðsmaður barna telur því nauðsynlegt að auka ábyrgð allra aðila innan skólasamfélagsins og gera þeim grein fyrir því að einelti er samfélagslegt vandamál.

Í könnun sem umboðsmaður barna gerði á líðan barna í skólum í febrúar 2010 kom í ljós að 15% nemenda upplifa sig aldrei eða sjaldan örugga í skólanum, hvort sem spurt var um skólalóðina eða kennslustofuna. Öryggi í skólum virðist því ábótavant og í svörum barna kemur berlega fram að þau vilja aukið eftirlit. Einnig vakti athygli að um 11% nemenda sögðu að kennarar gerðu stundum eða oft lítið úr einhverjum nemendanna. Mikilvægt er að

tryggja að börnum líði vel í skólanum og að þau upplifi sig örugg. Ef haldið verður áfram að skera niður í menntamálaum á Íslandi má búast við því að álag á starfsfólk grunnskóla aukist og eftirlit með nemendum minnki enn frekar.

Jöfnunarstyrkur

Í 32. gr. laga um framhaldsskóla nr. 92/2008 er fjallað um fræðsluskyldu sem felur í sér að allir eigi rétt á að stunda nám við framhaldsskóla fram að 18 ára aldri. Þegar umrætt ákvæði var lögfest var m.a. vísað til mikilvægis þess að draga úr brottfalli.

Til þess að tryggja að nemendur geti sótt framhaldsskóla er nauðsynlegt að skólavist fylgi ekki verulegur kostnaður. Til að koma til móts við þá nemendur sem eiga lögheimili fjarri framhaldsskóla veitir ríkið jöfnunarstyrk. Aðeins nemendur sem eru íslenskir ríkisborgarar, borgarar ríkja innan Evrópska efnahags-svæðisins og borgarar þeirra ríkja sem íslenska ríkið hefur gert þjóðarréttarsamning við, eiga kost á slíkum styrk. Er því ljóst að lítill hópur nemenda sem eru ekki frá ofangreindum ríkjum fá ekki jöfnunarstyrk, jafnvel þó þeir hafi búið á Íslandi í mörg ár og sótt hér grunnskólanám. Reglur um úthlutun jöfnunarstyrks fela því í sér mismunun á grundvelli ríkisfangs sem brýtur í bága við 2. gr. Barnasáttmálans. Slíkt gengur einnig í berhögg við markmið ríkisins að draga úr brottfalli innflytjenda frá námi, eins og meðal annars var lögð áhersla á í síðustu lokaathugasemdom nefndarinnar um framkvæmd sáttmálans á Íslandi.

Tillögur að úrbótum

- Að íslenska ríkið tryggi að öll börn njóti þeirrar menntunar sem þau eiga rétt á.
- Að íslenska ríkið tryggi að niðurskurður bitni ekki á menntun barna og aðbúnaði í skólum.
- Að íslenska ríkið tryggi að börn með sérþarfir fái sambærileg tækifæri til náms og önnur börn og að komið sé til móts við námsþarfir þeirra að fullu.
- Að ákvæði um einelti verði lögfest í lög um leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla.
- Að íslenska ríkið veiti öllum nemendum sem útskrifast úr grunnskóla hér á landi og eiga lögheimili fjarri framhaldsskóla jöfnunarstyrk, óháð ríkisfangi.

37. gr. – Frelsissvipting, ill meðferð og refsingar

Aðskilnaður ungra fanga frá eldri föngum

Mjög fá sakhæf börn sitja í fangelsi á Íslandi.⁸ Það er þó áhyggjuefni að þegar svo háttar til eru börn ekki aðskilin frá fullorðnum föngum í fangelsum, eins og kveðið er á um í c-lið 37. gr. Barnasáttmálans. Eins og fyrr segir setti Ísland fyrirvara um fyrrnefnda grein sökum þess að aðskilnaður á Íslandi er ekki bundinn í lög. Hins vegar er lögfest að taka skuli tillit til aldurs fanga þegar afplánunarsaður er ákveðinn. Í gildi er samkomulag milli Fangelsismálastofnunar ríkisins og Barnaverndarstofu sem gengur út á að börn, sem hafa verið dæmd í óskilorðsbundið fangelsi, afpláni dóminn á meðferðarheimili. Slík afplánun er þó háð samþykki viðkomandi barns og því að meðferðarheimili á vegum Barnaverndarstofu geti tekið á móti því. Þessi skipan tryggir því ekki alfarið að börn séu aðskilin frá eldri föngum. Dæmin sýna að það eru ávallt einhverjir sem kjósa að taka út refsingu sína í fangelsi frekar en á meðferðarheimili, sem er ekki alltaf í samræmi við það sem er viðkomandi fyrir bestu. Umboðsmanni barna þykir því æskilegt að samkomulaginu við Barnaverndarstofu verði breytt þannig að hægt verði að vista barn á meðferðarheimili án samþykkis þess eða að dómara verði beinlínis fengin heimild til að dæma einstakling til afplánunar á meðferðarheimili.

40. gr. – Afbrot og málsmeðferð

Úrræði til að takast á við afbrot sakhæfra barna

Þó að börn verði sakhæf 15 ára gilda ýmis sérsjónarmið um afbrot barna á aldrinum 15 til 18 ára. Reynt er eftir fremsta megni að haga málum þannig að börn séu ekki dæmd til fangelsisvistar nema þegar um ítrekuð eða mjög alvarleg brot er að ræða. Til þess að sporna við fangelsisvist þessara barna er gripið til ýmissa úrræða til þess að koma til móts við ungan aldur þeirra. Dæmi um slík úrræði eru ákærufrestun, sáttamiðlun, frestun á ákvörðun refsingar og skilorðsbundnir dómar. Hins vegar hafa þessi úrræði ekki virkað sem skildi þar sem ungmennin virðast í ákveðnum tilvikum ekki gera sér grein fyrir alvarleika brota sinna. Áður fyrr var notast við skilorðsbundna dóma og ákærufrestun með sérstökum skilyrðum sem fangelsismálayfirvöld höfðu eftirlit með og var það fyrirkomulag talið gagnast vel. Í dag er hins vegar mjög sjaldgæft að dómur eða ákærufrestun séu bundin raunverulegum skilyrðum. Umboðsmaður barna telur mikilvægt að koma þessum málum aftur í fyrra horf til að veita ungmennum aukinn stuðning og aðhald.

Sáttamiðlun er eitt þeirra úrræða sem er notast við til að bregðast við afbrotum sakhæfra ungmenna. Þegar sáttamiðlun er beitt eru aðilar leiddir saman og leitast er við að ná sáttum milli brota-

manns og brotaþola. Ákveðin skilyrði eru fyrir því að sáttamiðlun sé beitt, svo sem að brotaþoli og brotamaður samþykki að taka þátt og að brotið varði við ákveðin ákvæði almennra hegningarlaga nr. 19/1940. Lögreglan hefur lýst því yfir að verið sé að vinna í að þróa og endurbæta úrræðið á höfuðborgarsvæðinu og fagnar umboðsmaður barna því. Hins vegar hefur umboðsmaður áhyggjur af því að málum sem fá þessa meðferð hafi fækkað eitthvað undanfarið. Sömuleiðis hefur sáttamiðlun ekki verið eins virk á landsbyggðinni, en umboðsmaður telur mikilvægt að styrkja úrræðið um allt land. Jafnframt er vert að benda á að sáttamiðlun fyrir ósakhæf börn hefur ekki verið nægilega virkt úrræði á vegum barnaverndarnefnda, en mikilvægt er að grípa inn í afbrotahæðun barna eins snemma og hægt er.

Ein af fyrirstöðum þess að sáttamiðlun sé beitt er að stærri fyrirtæki neita að taka þátt í slíkri meðferð. Þau telja of tímafrekt að senda starfsmann í sáttamiðlun til þess að mæta geranda, sem t.d. var staðinn að þjófnaði. Umboðsmaður barna telur mikilvægt að fundin verði leið til þess að virkja þátttöku fyrirtækja í sáttamiðlun, enda hagar allra að grípa inn í afbrotahæðun með uppbyggilegum hætti.

Samfélagsþjónusta

Samkvæmt íslenskum lögum er samfélagsþjónusta ein leið til þess að afplána óskilorðsbundinn fangelsisdóm. Einstaklingur sem hefur hlotið óskilorðsbundinn dóm, sem er ekki lengri en 6 mánuðir, getur þannig sótt um að inna af hendi samfélagsþjónustu í stað þess að afplána í fangelsi. Þetta úrræði nýtist þeim börnum sem fremja afbrot illa í framkvæmd, enda eru þau ekki dæmd til óskilorðsbundinnar refsingar nema öll önnur úrræði hafi verið fullreynd. Þessi tilhögun er óheppileg í ljósi þess að samfélagsþjónusta er úrræði sem gæti hentað vel til að taka á afbrotum sakhæfra barna, þar sem hún felur í sér að einstaklingur þarf að axla ábyrgð á hegðun sinni með uppbyggilegum hætti. Til þess að samfélagsþjónusta myndi nýtast ungmennum betur væri því æskilegt að dómari gæti dæmt einstakling til að inna af hendi samfélagsþjónustu, t.d. í stað skilorðsbundinnar fangelsisrefsingar.

Aðlögun að samfélaginu

Þó að ungir fangar fái meiri aðstoð fangelsismálayfirvalda en aðrir fangar er þjónusta við þá ekki fullnægjandi að mati umboðsmanns barna. Lítil sem engin samvinna er á milli barnaverndaryfirvalda og fangelsismálayfirvalda þegar barn er dæmt til fangelsisvistar og tekur út refsingu í fangelsi í stað meðferðarheimilis. Þannig virðist barnavernd ekki hafa neitt eftirlit með börnum sem sitja í fangelsi. Þegar ungir fangar ljúka afplánun eru auk þess engin sérstök úrræði eða þjónusta í boði til að hjálpa þeim að aðlagast

⁸ Skýrsla vinnuhóps um afplánun sakhæfra barna, bls. 6.

Sértækar verndarráðstafanir

samfélaginu á ný, hvort sem þeir eru ennþá börn eða ekki. Þessi börn eða ungmenni þurfa að standa á eigin fótum og er því hættu á að þau misstígi sig fljótt aftur. Nauðsynlegt er að veita ungum föngum viðeigandi aðstoð og endurhæfingu til að efla sjálfsmynd þeirra og hjálpa þeim að verða góðir samfélagsþegnar.

Málshraði

Umboðsmaður barna hefur miklar áhyggjur af hversu langur tími líður á milli þess að brot er framið og dæmt er til refsingar. Þegar um afbrot barna er að ræða er mikilvægt að þau þurfi ekki að bíða lengi eftir refsingu sinni þar sem þau eiga oft erfitt með að átta sig á orsakasamhengi brots og refsingar. Það væri því betur í samræmi við hagsmuni barna að taka á brotum þeirra fyrr en nú er gert. Til þess að það sé hægt er nauðsynlegt að barnaverndaryfirvöld og dómstólar vinni saman.

Tillögur að úrbótum

- Að íslenska ríkið afturkalli yfirlýsingu sína við c-lið 37. gr. Barnasáttmálans og tryggji að ungmenni séu alltaf aðskilin frá eldri föngum, ef það er talið þeim fyrir bestu.
- Að skilorðsbundnir dómar eða ákærufrestun verði notuð í meira mæli með þeim hætti að þau séu bundin skilyrðum sem ungmenni þarf að uppfylla.
- Að íslenska ríkið tryggi að sáttamiðlun verði varanlegur hluti íslenska réttarkerfisins og í boði hjá öllum lögregluembættum á landinu.
- Að sáttamiðlun verði í boði fyrir ósakhæf börn og að mótuð verði stefna í þeim málum.
- Að lögfestar verði fleiri refsitegundir sem dómara geta beitt þegar um ungmenni er að ræða, t.d. samfélagsþjónusta eða afplánun á meðferðarheimili.
- Að tryggð verði betri samvinna barnaverndaryfirvalda og fangelsismálayfirvalda þegar börn afplána í fangelsum.
- Að íslenska ríkið aðstoði ungmenni sem hafa lokið afplánun í fangelsi eða á meðferðarheimilum og veiti þeim stuðning til þess að aðlagast samfélaginu á ný.
- Að íslenska ríkið kappkosti við að stytta tíma milli brota og refsinga þegar um afbrot barna er að ræða.

