

# SKÝRSLA UMBOÐSMANNS BARNA

Lögð fram á barnaþingi, 21.-22. nóvember 2019



## UMBOÐSMAÐUR BARNA

„Núna fáum við rödd í samfélaginu, höfum áhrif innan þess, og fáum að hjálpa til við að bæta það sem þarf“

Þátttakandi á barnaþingi 2019

## EFNISYFIRLIT

Inngangur .....	3
Hlutverk umboðsmanns barna.....	4
Breytingar á lögum um umboðsmann barna, nr. 83/1994.....	5
Ráðgjafarhópur umboðsmanns barna .....	6
Sérfræðihópar barna og ungmenna.....	8
Barnaþing 21.-22. nóvember 2019 .....	9
Lýðræðisþátttaka barna í skólum.....	9
Könnun um þátttöku barna og fyrirkomulag réttindakennslu í grunnskólum .....	10
Nýjar áherslur á samráð við börn við stefnumótun og ákvarðanatöku .....	12
Það sem er barni fyrir bestu.....	15
Réttur barna til að hafa áhrif .....	15
Athugasemdir barnaréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna .....	17
Af hverju er þátttaka barna mikilvæg? .....	17
Vörður í málefnum barna.....	18

## INNGANGUR

Skýrsla þessi um stöðu í málefnum barna í íslensku samfélagi er lögð fyrir barnaþing samkvæmt 6. gr. a. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994. Markmið skýrslunnar er að gefa yfirlit yfir stöðu og þróun í málefnum barna á helstu sviðum samfélagsins og efla umræðu um réttindi barna hér á landi. Í skýrslunni er sjónum fyrst og fremst beint að rétti barna til þátttöku, samkvæmt 12. gr. Barnasáttmálans, samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013, en henni er ekki ætlað að veita tæmandi upplýsingar um málefni er varða börn.



Í ár eru þrjátíu ár liðin frá því að Barnasáttmálinn var samþykktur á allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna þann 20. nóvember 1989. Afmælisárið markar tímamót fyrir börn á Íslandi. Lögum um umboðsmann barna var breytt í lok síðasta árs og kom það því tvíeft til starfa á nýju ári. Í lögunum er meðal annars kveðið á um að halda skuli barnaþing annað hvert ár. Til barnaþings mætir fjölbreyttur hópur barna víða að af landinu til þess að ræða málefni að eigin vali og þær breytingar sem börn vilja sjá á íslensku samfélagi, til þess að skapa jöfn tækifæri og betri framtíð fyrir öll börn á Íslandi.

Í niðurstöðum könnunar embættis umboðsmanns barna og Menntavísindasviðs Háskóla Íslands sem var framkvæmd á þessu ári komu fram vísbendingar um að breytingar séu að verða og hafi þegar orðið í viðhorfi skólasamfélagsins til þátttöku barna í skipulagi og ákvarðanatöku í skólastarfi. Því ber að fagna og hyggst umboðsmaður barna framkvæma sambærilega könnun fyrir næstu barnaþing til þess að fylgjast með þróuninni á þessu sviði.

Á þessum tímamótum er áhugavert að líta yfir farinn veg og í þessari skýrslu er að finna yfirlit yfir ýmsar vörður í málefnum barna sem mörkuðu leiðina. Með barnaþingi er stigið stórt skref í innleiðingu Barnasáttmálans og það er von mín að barnaþing verði öflugur og framsækinn vettvangur fyrir samtal og samráð um málefni barna til framtíðar.

Salvör Nordal,

umboðsmaður barna

## HLUTVERK UMBOÐSMANNS BARNA

Embætti umboðsmanns barna hefur það hlutverk að bæta hag barna og standa vörð um hagsmuni, þarfir og réttindi þeirra, samkvæmt lögum um umboðsmann barna, nr. 83/1994.

Umboðsmaður barna skal vinna að því að stjórnvöld, einstaklingar, félög og önnur samtök einstaklinga og fyrirsvarsmenn lögpersóna taki fullt tillit til réttinda, þarfa og hagsmuna barna. Í starfi sínu skal umboðsmaður barna setja fram ábendingar og tillögur um úrbætur sem snerta hag barna á öllum sviðum samfélagsins.

Umboðsmaður barna skal í störfum sínum leitast við að hafa virkt samráð við börn og hafa hóp barna sér til ráðgjafar um þau málefni sem snúa að börnum í íslensku samfélagi

### Þá skal umboðsmaður barna einkum:

- hafa frumkvæði að stefnumarkandi umræðu í samfélaginu um málefni barna
- fylgjast með þróun og túlkun Barnasáttmálans
- koma á framfæri tillögum um úrbætur á réttarreglum og fyrirmælum stjórnvalda er varða börn sérstaklega
- stuðla að því að Barnasáttmálinn sé virtur sem og aðrir alþjóðasamningar sem varða réttindi og velferð barna og fullgiltir hafa verið af Íslands hálfu og enn fremur benda á að samningar um þetta efni verði fullgiltir
- bregðast við með tiltækum úrræðum telji hann að brotið hafi verið gegn réttindum, þörfum og hagsmunum barna í samfélaginu,
- stuðla að því að kynna fyrir almenningi löggjöf og aðrar réttarreglur er varða börn og ungmenni og beita sér fyrir því að gerðar verði rannsóknir á þessu sviði.
- afla og miðla gögnum og upplýsingum um aðstæður barna og stöðu tiltekinna hópa barna hverju sinni í samvinnu við ýmsa aðila; þau gögn skulu lögð til grundvallar samræmdri og markvissri stefnu í málefnum barna á öllum stigum stjórnsýslunnar í samræmi við ákvæði Barnasáttmálans
- stuðla að þátttöku barna í samfélagslegri umræðu og allri stefnumótun og ákvarðanatöku í málefnum barna hjá ríki og sveitarfélögum
- stuðla að því að börn fái kynningu á Barnasáttmálanum og þeim réttindum sem í honum felast.

## BREYTINGAR Á LÖGUM UM UMBOÐSMANN BARNA, NR. 83/1994

Þann 13. desember 2018 samþykkti Alþingi breytingar á lögum um umboðsmann barna en í máli Katrínar Jakobsdóttur forsætisráðherra á Alþingi kom fram að þessar breytingar séu framfaramál og að ætlunin sé að styrkja embætti umboðsmanns barna til framtíðar.

Meðal helstu nýmæla sem kveðið var á um með breytingunum eru þau að umboðsmanni barna er falið að afla og miðla gögnum og upplýsingum um aðstæður og stöðu tiltekinna hópa barna á Íslandi. Embætti umboðsmanns barna og Hagstofan undirrituðu á vormánuðum 2018 viljayfirlýsingu þess efnis að hefja undirbúning þeirra vinnslu en á vefsíðu Hagstofnunnar má nú finna ýmsar hagtölur um börn í íslensku samfélagi.

Umboðsmaður barna hefur lagt ríka áherslu á virkt samráð við börn en með breytingunum var hlutverk ráðgjafarhóps umboðsmanns barna fyrir ungmenni lögfest, en nú er kveðið á um að starfrækja skuli slíkan hóp og að hann skuli m.a. taka þátt í valinu á nýjum umboðsmanni barna hverju sinni. Þá er nú sérstaklega kveðið á um hlutverk umboðsmanns barna í því að stuðla að þátttöku barna í samfélagslegri umræðu og allri stefnumótun og ákvarðanatöku í málefnum barna hjá ríki og sveitarfélögum.

Með breytingunum var umboðsmanni barna jafnframt falið að halda þing um málefni barna, barnaþing, annað hvert ár, þar sem farið verður yfir stöðu og þróun í málefnum barna á helstu sviðum samfélagsins. Börn taka virkan þátt í skipulagningu þingsins og framkvæmd þess.

Í greinargerðinni með frumvarpinu kom eftirfarandi fram:

*Með frumvarpinu er lagt til að skýrar verði kveðið á um hlutverk umboðsmanns barna og áhersla lögð á réttindi barna, m.a. samkvæmt samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins og fleiri alþjóðasamningum, svo sem samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks sem lúta að réttindum barna. Sett verði nýtt ákvæði í lög um umboðsmann barna þar sem umboðsmanni verði falið að afla og miðla gögnum og upplýsingum um aðstæður barna og stöðu tiltekinna hópa barna hverju sinni, í samvinnu við ýmsa aðila. Eiga þau gögn að liggja til grundvallar samræmdri og*

*markvissri stefnu í málefnum barna á öllum stigum stjórnsýslunnar eins og gert er ráð fyrir í ákvæðum barnasáttmálans.*

Framangreindar breytingar á lögnum hafa þegar orðið til þess að styrkja embætti umboðsmanns barna og efla starfsemina sem grundvallast á nýrri stefnu og áherslu á rétt barna til virkrar þátttöku á öllum sviðum samfélagsins, hvort sem um er að ræða upplýsingagjöf, ákvarðanatöku, stefnumótun, eða framkvæmd þjónustu við börn.

## RÁÐGJAFARHÓPUR UMBOÐSMANNS BARNNA

Umboðsmaður barna hefur starfrækt ráðgjafarhóp ungmenna í áratug en með breytingunum á lögum um umboðsmann barna var hlutverk hópsins skýrt og jafnframt lögfest. Er nú kveðið á um það í 2. mgr. 3. gr. laganna að umboðsmaður barna eigi að leitast við að hafa virkt samráð við börn og hafa hóp barna sér til ráðgjafar um þau málefni sem snúa að börnum í íslensku samfélagi.

Í ráðgjafarhópnum eiga sæti fulltrúar ungmenna á aldrinum 12 – 17 en meginhlutverk hópsins er að vera umboðsmanni barna til ráðgjafar í málum sem varða réttindi og hagsmuni barna og ungmenna í íslensku samfélagi. Á árinu hefur áhersla verið lögð á að efla starf hópsins og fjölbreytni innan hans, sem og nýliðun, en embættið réð starfsmann á árinu til þess að halda utan um starf hópsins. Nánari upplýsingar um starf hópsins má finna **hér**: <https://barn.is/um-embattid/radgjafarhopur/>

Á árinu hefur ráðgjafarhópurinn verið afar virkur og tekið þátt í fjölbreyttum viðburðum, og má þar nefna ráðstefnur, málþing, umræðufundi og aðra viðburði, hér á landi sem og erlendis. Þá hefur ráðgjafarhópurinn haldið fræðslufundi og erindi fyrir börn í skólum á höfuðborgarsvæðinu um réttindi barna, Barnasáttmálann, og um framkvæmd lýðræðisþinga.

Í febrúar stóð ráðgjafarhópurinn fyrir fundi um svefnvenjur ungmenna og klukkubreytingar í Menntaskólanum við Hamrahlíð, en fundurinn var haldinn í samstarfi við Samband íslenskra framhaldsskólanema. Fundurinn var afar vel sóttur af áhugasömu ungu fólki.

Í september mánuði sá fulltrúi úr ráðgjafarhópnum um fundarstjórn á málstofu sem umboðsmaður barna hélt á LÝSU, rokkhátíð samtalsins, á Akureyri, þar sem umræðuefnið var samráð við börn og þátttaka þeirra í stefnumótun.

Meðal annara viðburða ársins má nefna erindi sem fulltrúar ráðgjafarhópsins héldu á norrænni ráðstefnu Háskóla Íslands um persónuvernd barna í stafrænu umhverfi sem fram fór í október mánuði. Þá héldu fulltrúar hópsins erindi á vinnustofu embættis umboðsmanns barna um þátttöku barna í stefnumótun og ákvarðanatöku í nóvember.

Embætti umboðsmanns barna tók í fyrsta sinn í ár þátt í starfi ENYA samtakanna (*European Network of Young Advisors*), en ENYA er samstarfsnet ungra ráðgjafa umboðsmanna barna í Evrópu, eða ENOC (*European Network of Ombudspersons for Children*). Í ár vann ENYA að verkefni um réttindi barna í hinu stafræna umhverfi sem bar yfirskriftina *Let's talk young, let's talk about children's rights in the digital environment*. Alls tóku 18 börn á aldrinum 11-17 ára þátt í verkefninu í tveimur hópum, annar í Reykjavík og hinn á Akureyri. Hóparnir funduðu í nokkur skipti og fjölluðu um áhersluatriði að eigin vali tengd réttindum barna í hinu stafræna umhverfi, sem þau unnu síðan verkefni um. Hópurinn á Akureyri lagði áherslu á upplýsingar, tjáningarfrelsi, öryggi og einkalíf, en hópurinn í Reykjavík lagði áherslu á réttindi, öryggi og fræðslu. Báðir hóparnir bjuggu til síðan til myndbönd til kynningar á framangreindum áherslum. Dagana 25. og 26. júní var haldinn fundur ENYA í Brussel þar sem tveir fulltrúar frá hverju þátttökulandi, eða tæplega fjörutíu börn, komu saman og unnu að lokaverkefni ENYA, um réttindi barna í hinu stafræna umhverfi. Á fundinum tóku þátt tvö íslensk ungmenni með stuðningi umboðsmanns barna.

Afrakstur fundarins í Brussel var síðan kynntur á fundi evrópskra umboðsmanna barna í Belfast á Norður Írlandi í október mánuði, en þar tók fulltrúi ráðgjafarhópsins þátt. Á næstu árum hyggst umboðsmaður barna efla starf ráðgjafarhópsins enn frekar og skapa spennandi tækifæri fyrir fulltrúa ráðgjafarhópsins, sem og önnur börn og ungmenni, til að taka þátt í fjölbreyttu samráði og samstarfi um málefni barna.

Þá hefur umboðsmaður barna ítrekað haft milligöngu um að tryggja þátttöku fulltrúa ungmenna í umræðu um ýmis mál sem þau varðar, eins og á fræðslufundum Náum áttum hópsins, og á norrænni ráðstefnu félagsráðuneytis og heilbrigðisráðuneytisins um geðheilbrigði barna sem fram fór í mars á þessu ári.

## SÉRFRÆÐIHÓPAR BARNNA OG UNGMENNA

Í öllu starfi embættis umboðsmanns barna er skýr áhersla á 12. gr. Barnasáttmálans, og unnið að því markmiði að við mótun stefnu og töku ákvarðana sem varða börn verði ávallt leitað eftir og tekið tillit til sjónarmiða þeirra, enda búa börn yfir einstakri reynslu og þekkingu sem og innsýn í málefni og reynsluheim barna.

Í starfi sínu skal umboðsmaður leitast við að hafa virkt samráð við börn og setja fram ábendingar og tillögur um úrbætur sem snerta hag barna á öllum sviðum samfélagsins. Með breytingum á lögum um umboðsmann barna var embættinu falið það hlutverk að afla og miðla gögnum og upplýsingum um aðstæður barna og stöðu tiltekinna hópa barna. Ein leið til þess er að setja á laggirnar sérfræðihópa barna sem búa yfir eigin reynslu af því málefni sem til stendur að fjalla um hverju sinni.

Á árinu 2013 kom umboðsmaður barna á fót sérfræðihópi barna sem eiga foreldra sem glíma við áfengis- og vímuefnavanda. Um var að ræða tilraunaverkefni en markmiðið var að fá fram sjónarmið þessara barna og reynslu þeirra af að eiga foreldri sem á við áfengis- og vímuefnavanda að stríða. Einnig var ætlunin að fá fram upplýsingar um þann stuðning sem börnin höfðu fengið og loks tillögur þeirra um mögulegar úrbætur í þjónustu við börn í þessari stöðu. Sérfræðihópurinn hittist reglulega á sex mánaða tímabili og niðurstöður hópsins voru settar fram í skýrslu og auk þess gaf umboðsmaður barna út bækling með skilaboðum barnanna til fagfólks og annarra fullorðinna sem var dreift víða.

Árið 2016 setti umboðsmaður barna fram leiðbeiningar um samtal við sérfræðihópa barna og ungmenna. Tilgangurinn var að auðvelda þeim sem starfa með börnum og ungmennum, að eiga samtal við þau, á lýðræðislegum vettvangi, um málefni sem snúa að þeim. Þá var tilgangurinn sömuleiðis að efla þá sem starfa með og fyrir börn, í að markvisst leita eftir og hlusta á skoðanir barna, og að nýta þær skoðanir til að bæta þjónustu og upplýsingagjöf til barna sem og aðstæður þeirra.

Árið 2018 veitti félagsmálaráðherra embætti umboðsmanns styrk á grundvelli framkvæmdaáætlunar í málefnum fatlaðs fólks fyrir verkefni sem fékk heitið Raddir fatlaðra barna. Leitað var samstarfs við Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands um framkvæmd verkefnisins. Settur var á stofn sérfræðihópur fatlaðra barna og unglinga, að sænskri fyrirmynd, með það að markmiði að skapa rými og tækifæri fyrir fötluð börn og unglinga, til að ræða málefni að eigin vali, og koma með ábendingar byggðar á eigin



reynslu og skoðunum. Niðurstöður hópsins og tillögur hans voru settar fram í skýrslu, sem kynnt var félags- og barnamálaráðherra, en umboðsmaður barna hefur unnið að því að tillögur hópsins rati í stefnumótun og ákvarðanatöku sem varðar fötluð börn í íslensku samfélagi. Meðal þess sem kom fram í vinnu sérfræðihópsins, var áhersla á mikilvægi þess, að fötluðum börnum séu búin sambærileg tækifæri og öðrum börnum til þátttöku á öllum sviðum. Því hefur umboðsmaður barna gripið til sérstakra ráðstafana, til þess að tryggja þátttöku fatlaðra barna, í því samtali sem mun eiga sér stað á barnaþingi, um þær breytingar sem nauðsynlegar eru í íslensku samfélagi, til þess að tryggja öllum börnum jöfn tækifæri til áhrifa og þátttöku.

Á árinu 2020 mun embætti umboðsmanns barna stofna fleiri sérfræðihópa barna, til þess að ná fram og miðla einstakri reynslu þeirra og þekkingu.

## BARNAÞING 21.-22. NÓVEMBER 2019

Fyrsta barnaþingið verður haldið dagana 21. og 22. nóvember í Hörpu í Reykjavík. Börnin sem taka þátt á þinginu voru valin með slembivali úr þjóðskrá en um 160 börn er að ræða af öllu landinu með fjölbreytta reynslu og bakgrunn, en áhersla var lögð á jafnt kynjahlutfall, þátttöku barna úr ýmsum minnihlutahópum, og að um raunverulegt úrtak barna á Íslandi væri að ræða.

Á barnaþingi fara meðal annars fram umræður með þjóðfundarsniði milli barna og annarra þátttakenda þingsins s.s. alþingismanna, fulltrúa stofnana ríkis og sveitarfélaga, aðila vinnumarkaðarins og frjálsra félagasamtaka sem vinna að málefnum barna. Niðurstöður og ályktanir þingsins verða kynntar ríkisstjórn og er ætlað að verða hluti af samræmdri og markvissri stefnu í málefnum barna.

Markmið þingsins er að efla lýðræðislega þátttöku barna og virkja þau í umræðu um málefni sem brenna á þeim sjálfum. Mun embætti umboðsmanns barna fylgja eftir tillögum og ályktunum þingsins fram að næsta barnaþingi að tveimur árum liðnum.

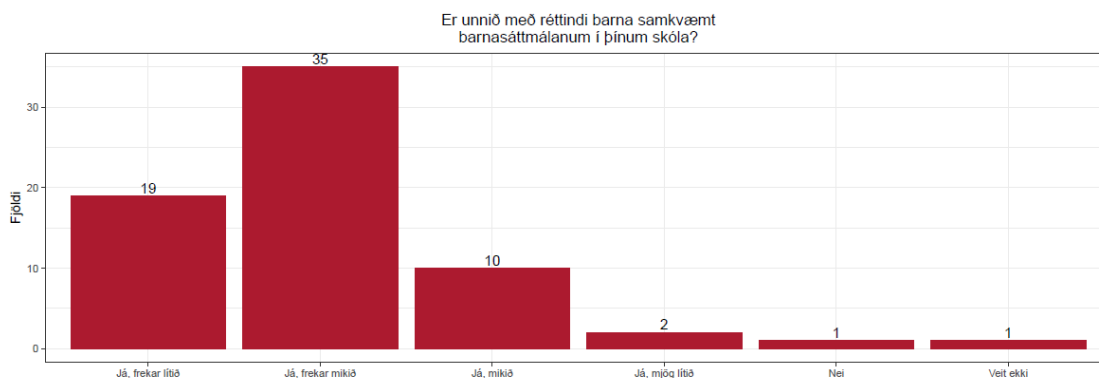
## LÝÐRÆÐISÞÁTTTAKA BARNNA Í SKÓLUM

Mikilvægur þáttur í barnaþingi er lýðræðisleg og virk þátttaka barna og ekki aðeins þeirra barna sem munu sækja þingið heldur barna um land allt, enda er það í takt við grundvallarsjónarmið Barnasáttmálans, um aðkomu barna að stefnumótun og þátttöku

þeirra í ákvörðunartöku í málum sem þau varða. Í aðdraganda barnaþings óskaði umboðsmaður barna eftir samstarfi við skóla landsins og lagði jafnframt til að skólar nýti tækifærið og haldi lýðræðisþing meðal barna í skólum í tengslum við barnaþingið og þrjátíu ára afmæli Barnasáttmálans. Umboðsmaður barna hefur þegar fengið upplýsingar um ýmsa viðburði sem til stendur að halda í skólum dagana í kringum afmæli Barnasáttmálans sem er afar jákvætt. Það er brýnt verkefni í áframhaldandi innleiðingu Barnasáttmálans, að efla samfélagslega þátttöku barna, og lýðræðislega aðild þeirra að ákvarðanatöku í nærsamfélagi þeirra. Umboðsmaður barna mun halda áfram að hvetja skóla landsins til þess að efla lýðræðislega þátttöku barna á þeirra vettvangi.

## KÖNNUN UM ÞÁTTTÖKU BARNNA OG FYRIRKOMULAG RÉTTINDAKENNSLU Í GRUNNSKÓLUM

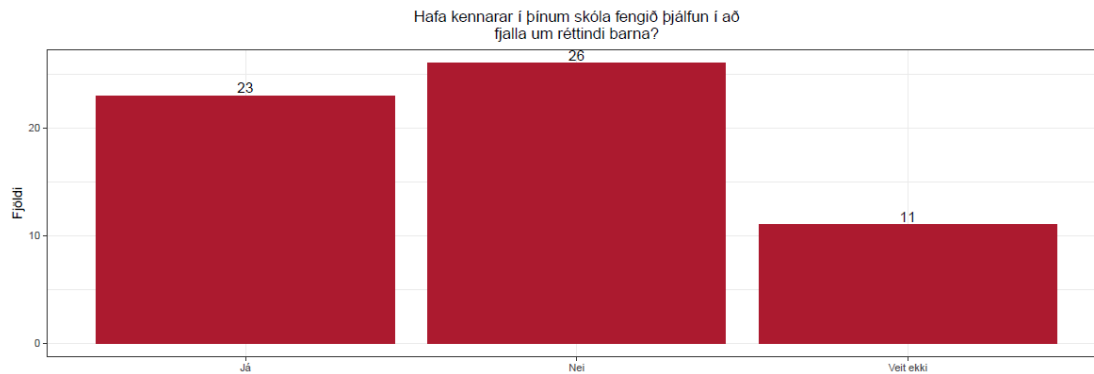
Á árinu 2019 hefur embætti umboðsmanns barna, í samvinnu við Menntavísindasvið Háskóla Íslands, unnið að því að safna upplýsingum um lýðræðislega þátttöku barna í skipulagi skóla og ákvarðanatöku í skólastarfi sem og fyrirkomulag kennslu um Barnasáttmálann og réttindi barna. Spurningakönnun um þessi atriði var send öllum skólastjórum grunnskóla í september mánuði og bárust svör frá um 70 skólastjórnendum sem er minna en helmingur grunnskóla á landinu, en þeir eru 177 talsins. Þar sem svarhlutfall var ekki hærra verður að fara varlega í túlkun niðurstaðna.



Mynd 1.

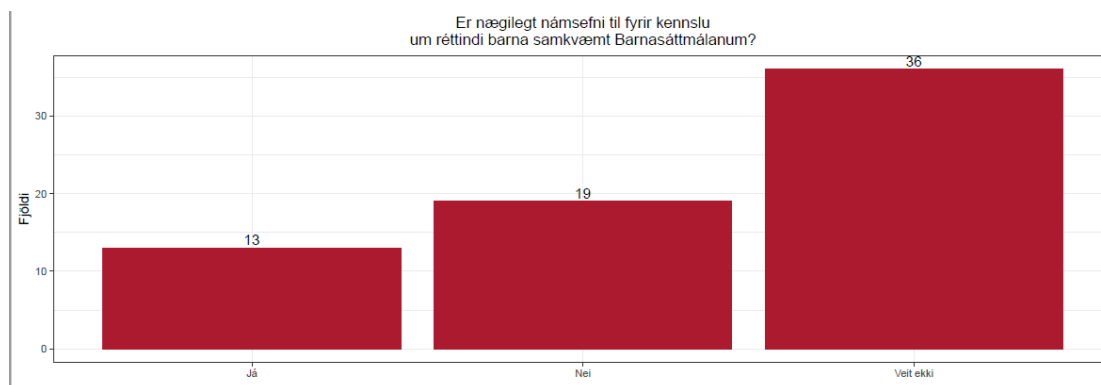
Mismikið er unnið með réttindi barna í skólum samkvæmt þeim svörum sem bárust. Eru það helst umsjónarkennarar sem sjá um réttindakennslu í flestum grunnskólum en

Í einhverjum tilvikum samfélagsfræðikennarar og kennarar í lífsleikni. Kennslan fer oftast fram í almennri námsgreinakennslu í öllum bekkjardeildum og helstu kennsluaðferðir eru umræður. Jafnframt kemur fram í niðurstöðum könnunarinnar að flestir skólastjórnendur telja að kennarar hafi ekki fengið mikla þjálfun í kennslu á þessu sviði (sjá mynd 2).



Mynd 2.

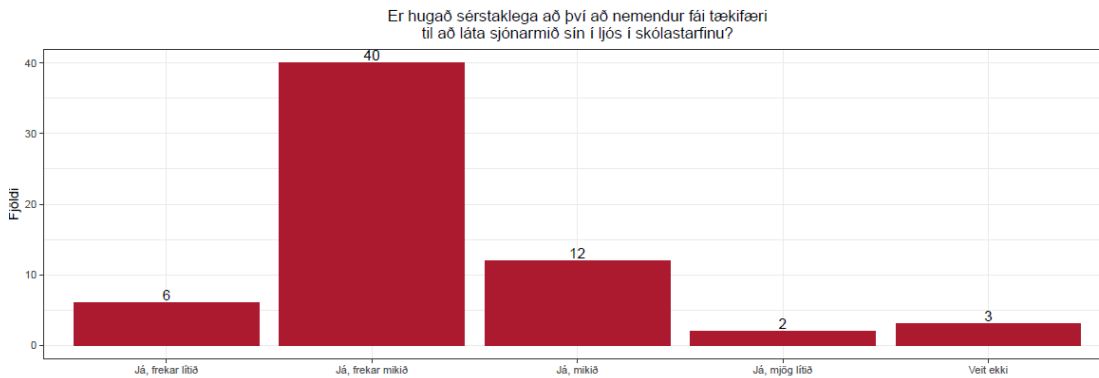
Í svörum skólastjórnenda kemur einnig fram að ekki er til nægilegt námsefni fyrir kennslu um réttindi barna samkvæmt Barnasáttmálanum (sjá mynd 3). Eitt þeirra námsefna sem þó er til staðar er vefsíðan Barnasáttmalinn.is sem er samstarfsverkefni umboðsmanns barna, UNICEF, Barnaheilla og Menntamálastofnunar. Auk vefsíðunnar voru gefin út veggspjöld og bæklingar sem fóru í flesta grunnskóla landsins, en umrætt kynningarefni var gefið út í tilefni af tuttugu ára afmæli Barnasáttmálans árið 2009. Endurskoðun fer nú fram á því efni.



Mynd 3.

Ágætlega virðist hugað að því að veita nemendum tækifæri til að láta sjónarmið sín í ljós í skólastarfinu sem er í samræmi við 12. gr. Barnasmáttmálans (sjá mynd 4). Það eru ánægjuleg tíðindi en nauðsynlegt er þó að tryggja að börn fái raunveruleg tækifæri

til að tjá sig og láta sín sjónarmið í ljós um málefni sem varðar þau beint. Samkvæmt niðurstöðum könnunarinnar hafa nemendur þó nokkur áhrif á starfsumhverfi skólans.



Mynd 4.

Embætti umboðsmanns barna hyggst fylgja þessari könnun eftir með frekara samstarfi við Menntavísindasvið Háskóla Íslands. Stefnt er að framkvæma sambærilega könnun árlega til þess að fylgjast með þróuninni.

## NÝJAR ÁHERSLUR Á SAMRÁÐ VIÐ BÖRN VIÐ STEFNUMÓTUN OG ÁKVARÐANATÖKU

Síðastliðið vor undirrituðu félags- og barnamálaráðherra og umboðsmaður barna, samkomulag um aukið samstarf í málefnum barna.

Með samkomulaginu tók embætti umboðsmanns barna að sér að móta tillögur um breytt verklag með aukinni áherslu á börn sem settar verða fram í aðgerðaáætlun stjórnvalda um þátttöku barna í stefnumótun og ákvarðanatöku. Stefnt er að því að þær tillögur liggi fyrir í lok árs.

Markmiðið er að efla samráð við börn, samanber samþykkt ríkisstjórnarinnar frá 1. mars 2019, þar sem segir „að stefnt verði að aukinni þátttöku barna og ungmenna í stefnumótun stjórnvalda sem og tillögu sem felur í sér að allar stærri ákvarðanatökur sem og lagafrumvörp skuli rýnd út frá áhrifum á stöðu og réttindi barna.“

Með samþykktinni var stigið mikið framfaraskref og liggur nú fyrir skýr vilji ríkisstjórnarinnar, um að allar stærri ákvarðanir sem og lagafrumvörp, sem varða börn með einum eða öðrum hætti, skuli rýnd og mat lagt á áhrif þeirra á stöðu og réttindi barna í íslensku samfélagi.

Gert er ráð fyrir því að aðgerðaáætlunin nýtist stefnumótandi aðilum, framkvæmdaraðilum þjónustu, og þeim sem taka ákvarðanir sem varða börn, hvort sem er innan ráðuneyta, stofnana eða sveitarfélaga. Gert er ráð fyrir því að áætlunin nýtist jafnframt öðrum aðilum sem bjóða börnum og fjölskyldum þeirra þjónustu eða stuðning.

Við vinnu að aðgerðaráætluninni hefur verið kortlagt hvernig samráði hefur verið háttað á undanförunum árum hjá stjórnvöldum og sveitarfélögum. Þá er vert að geta þess að meðal fjölmarga félagasamtaka og í ungmennastarfi hefur orðið til fjölbreyttur vettvangur fyrir lýðræðislega samræðu og þátttöku barna og ungs fólks sem hægt er að virkja enn frekar til samtals við stjórnvöld og sveitarfélög.

Í vinnu umboðsmanns barna við gerð aðgerðaáætlunarinnar hefur verið litið til fyrirmyndarverklags og bestu aðferða í ýmsum löndum sem og rannsókna fræðikonunnar Dr. Lauru Lundy um þátttöku barna. Lundy hefur greint kjarnann í 12. gr. Barnasáttmálans í fjóra meginþætti, sem þurfa að vera til staðar í virku og raunverulegu samráði við börn.

## • Vettvangur

Skapa öruggt rými fyrir öll börn til þess að tjá skoðanir sínar

Hefur verið leitað með virkum hætti eftir skoðunum barna?

Var til öruggt rými þar sem börn gátu tjáð sig frjálsglega?

Hefur verið gripið til aðgerða til að tryggja að öll börn geti tekið þátt.

## • Rödd

Veita upplýsingar við hæfi og tryggja að börn geti tjáð skoðanir sínar

Hafa börn fengið þær upplýsingar sem þau þurfa á að halda til að geta myndað sér skoðun?

Eru börn upplýst um að þau þurfi ekki að taka þátt?

Hafa börn fengið að velja milli ólíkra valkosta um hvernig þau geta tjáð sig?

## • Áheyrn

Tryggja að skoðunum barna sé miðlað til aðila sem ber ábyrgð á því að taka tillit til þeirra

Er ferli til staðar sem tryggir miðlun á skoðunum barna?

Vita börn til hvers eða hverra stendur til að miðla skoðunum þeirra?

Hefur sá aðili eða stofnun sem hlustar vald til þess að taka ákvarðanir?

## • Áhrif

Tryggja að tekið sé tillit til skoðana barna og brugðist sé við þeim þar sem það á við

Var tekið tillit til skoðana barnsins af hálfu aðila sem hafa vald til að koma á breytingum?

Eru ferlar til staðar sem tryggja að mark sé tekið á skoðunum barna?

Hafa börnin fengið endurgjöf sem gerir þeim kleift að skilja grundvöll þeirra ákvarðana sem teknar hafa verið?

## ÞAÐ SEM ER BARNI FYRIR BESTU

Í 1. mgr. 3. gr. Barnasáttmálans kemur fram að það sem er barni fyrir bestu skuli ávallt hafa forgang þegar félagsmálastofnanir á vegum hins opinbera eða einkaaðila, dómstólar, stjórnvöld eða löggjafarstofnanir gera ráðstafanir sem varða börn. Þessi regla er einnig sérstaklega áréttuð í 2. mgr. 1. gr. barnalaga nr. 76/2003, en þar segir að það sem er barni fyrir bestu skuli ávallt hafa forgang þegar teknar eru ákvarðanir sem varða málefni þess.

Það sem er börnum fyrir bestu er matskennt atriði sem kallar á einstaklingsbundið mat hverju sinni. Barnaréttarnefnd Sameinuðu þjóðanna, sem ber ábyrgð á túlkun Barnasáttmálans, hefur með almennri athugasemd sinni nr. 14, veitt nánari leiðbeiningar um inntak reglunnar og þær skyldur sem hún leggur á ríkið. Nefndin leggur meðal annars áherslu á að við alla ákvörðunartöku sem varðar börn skuli fara fram sérstök greining og mat á því hvaða áhrif umrædd ákvörðun mun hafa á hagsmuni og réttindi barna. Þannig er betur hægt að tryggja að sú ákvörðun sé tekin sem er í bestu samræmi við hagsmuni barns eða hóp barna eftir því sem við á hverju sinni.

Í framkvæmd eru ákvarðanir teknar reglulega sem hafa áhrif á líf barna án þess að fram fari mat á því hvort þær séu í samræmi við hagsmuni barna. Á það ekki síst við þegar verið er að taka ákvarðanir sem við fyrstu sýn virðast ekki varða börn sérstaklega, en hafa engu að síður umfangsmikil áhrif á hagsmuni og velferð barna. Á þetta til dæmis við um skipulagsmál, ráðstöfun opinberra fjármuna, umhverfismál, öryggismál o.s.frv.

## RÉTTUR BARNNA TIL AÐ HAFI ÁHRIF

Réttur barna til þess að hafa áhrif er tryggður í 1. mgr. 12. gr. Barnasáttmálans, en þar kemur fram að tryggja skuli barni sem myndað getur eigin skoðanir rétt til að láta þær frjáslega í ljós í öllum málum sem það varðar, og tekið skuli tillit til skoðana þess

í samræmi við aldur þess og þroska. Í 2. mgr. er þessi réttur sérstaklega áréttáður þegar kemur að málsmeðferð fyrir dómi eða stjórnvaldi. Þessi réttur barna er einnig tryggður í 3. mgr. 1. gr. barnalaga. Nánar er fjallað um inntak 12. gr. Barnasáttmálans í almennri athugasemd Barnaréttarnefndarinnar nr. 12.

Af fyrrnefndri reglu er ljóst að það er ávallt skylt að gefa börnum tækifæri til að koma skoðunum sínum á framfæri áður en teknar eru ákvarðanir sem varða þau með einum eða öðrum hætti. Þá ber að taka tillit til skoðana barna í samræmi við aldur og þroska. Barnaréttarnefndin hefur lagt áherslu á að mat fullorðinna á því hvað sé barni fyrir bestu eigi ekki að takmarka þennan rétt. Er því ekki rétt að hlífa börnum með því veita þeim ekki tækifæri til þess að tjá sig. Þvert á móti er skylt að upplýsa börn sérstaklega um þennan rétt og tryggja barnvænar aðstæður og aðferðir, þannig að börn geti tjáð sig á eigin forsendum. Barni er þó fullfrjálst að hafna því að nýta sér rétt sinn til þess að tjá sig, því um er að ræða rétt en ekki skyldu.

Þegar verið er að taka ákvarðanir sem varða hóp barna eða börn almennt hjá stjórnvöldum virðist sjaldnast leitað eftir sjónarmiðum barna. Á það við jafnvel þegar um er að ræða ákvarðanir sem eru til þess fallnar að hafa mikil áhrif á daglegt líf barna. Það er brýnt að opinberir aðilar virði réttindi barna og hafi samráð við þau áður en teknar eru ákvarðanir sem varða hagsmuni þeirra.

Mikilvægur þáttur í að innleiða Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna er að tryggja að hann sé með markvissum og kerfisbundnum hætti hafður að leiðarljósi við alla stefnumótun, lagasetningu og ákvarðanatöku sem varða börn. Þekking á inntaki sáttmálans er grundvallarforsenda þess að réttindi barna séu virt í framkvæmd.

Í 3. og 12. gr. Barnasáttmálans er að finna tvær grundvallareglur hans. Þær fela ekki einungis í sér efnisreglur sem veita börnum sjálfstæð réttindi, heldur teljast þær einnig meginreglur sem hafa áhrif á túlkun annarra réttinda samkvæmt sáttmálanum. Þar að auki fela þessi ákvæði í sér málsmeðferðarreglur, sem opinberum aðilum er skylt að fylgja, áður en þeir taka ákvarðanir eða gera aðrar ráðstafanir sem varða börn.



## ATHUGASEMDIR BARNARÉTTARNEFNDAR SAMEINUÐU ÞJÓÐANNA

Í lokaathugasemdum barnaréttarnefndarinnar til Íslands frá árinu 2011 áréttaði nefndin að auka þurfi virðingu fyrir sjónarmiðum barna á öllum sviðum. Tók nefndin sérstaklega fram að barnalög tryggji rétt barna til að móta og tjá eigin skoðanir sem sé jákvætt. Nefndin lýsti hinsvegar yfir áhyggjum sínum af því að ekki sé búið að lögfasta skyldu sveitarfélaga til að starfrækja ungmennaráð og að ekki liggi fyrir neinar verklagsreglur eða reglugerðir um starfsemi slíkra ráða sem feli í sér að sveitarfélög hafa í raun ákvörðunarvald yfir þeim. Þá lýsti nefndin yfir áhyggjum sínum af því að ekki hafi öll börn á Íslandi jöfn tækifæri til að móta og tjá eigin skoðanir.

Gaf nefndin íslenska ríkinu þau tilmæli að setja reglugerðir um starfsemi, hlutverk og umboð ungmennaráða og tryggja að tillit verði tekið til sjónarmiða barna fyrir dómstólum, í skólum, og við meðferð stjórnslumála sem og annara mála sem varða börn, þ.m.t. barna með fötlun, barna með innflytjendabakgrunn og annarra barna sem eru í viðkvæmri stöðu.

Á árinu 2021 mun Ísland aftur standa fyrir svörum hjá barnaréttarnefnd Sameinuðu þjóðanna um stöðuna á innleiðingu og framkvæmd Barnasáttmálans. Þar verður hægt að gera grein fyrir ýmsum framförum þó svo að enn sé langt í land í því verkefni að tryggja aðkomu barna að ákvörðunum sem varða þau og þátttöku þeirra í allri stefnumótun í málefnum barna.

## AF HVERJU ER ÞÁTTTAKA BARNNA MIKILVÆG?

Með þátttöku barna er hægt að bæta þjónustu og tryggja snemmtæka íhlutun í málum barna, á þeirra forsendum, sem leiðir til vandaðri málsmeðferðar, hagkvæmari lausna, ábyrgari meðferð á opinberu fé og betri árangurs. Með þátttöku barna er hægt að greina álitamál og ávarpa hindranir og tækifæri í málefnum barna sem börn hafa einstaka innsýn í.

Börn sem fá tækifæri til þess að taka þátt í stefnumótun og ákvörðunum sem varða þau, læra að vera lausnamiðuð, og gera sér grein fyrir því að þau geta haft áhrif. Þannig sjá þau oft tækifæri til úrbóta og framfara í sínu eigin nærumhverfi sem þau geta jafnframt bent á, en þannig verður upphafleg þátttaka barns hlekkur í langri keðju þróunar og framfara í samfélaginu.

## VÖRÐUR Í MÁLEFNUM BARNA

Ljóst er að mjög margt hefur áunnist í málefnum barna í íslensku samfélagi og þá ekki síst á síðustu árum og áratugum. Með tilkomu Barnasáttmálans breyttist sýnin á börn sem og samfélagsleg viðhorf til þeirra, en sáttmálinn gerir kröfu um að litið sé á börn sem sjálfstæða handhafa réttinda, sem aðildarríkjum ber að innleiða og virða.

Á þessum tímamótum er áhugavert að líta yfir farinn veg og ýmsar vörður í málefnum barna sem mörkuðu leiðina í átt að samfélagi þar sem réttindi barna eru í hávegum höfð.

