

Skýrsla stjórnvalda vegna allsherjarúttekta SP á stöðu mannréttinda

Ísland

1/8/2016

1. Inngangur

A. Almennar athugasemdir um UPR-eftirfylgni Íslands: Stofnanaábyrgð og skipulagsvinna

Allsherjarúttekt mannréttindaráðs Sameinuðu þjóðanna (SP) á stöðu mannréttindamála (Universal Periodic Review-UPR), gegnir því mikilvæga hlutverki að hvetja til, styðja og auka mannréttindavernd í aðildarríkjum SP og rennir þannig stoðum undir viðleitni til þess að tryggja að mannréttindi séu virt. Í þessari annari UPR-skýrslu stjórnvalda er farið yfir hvernig íslensk stjórnvöld hafa fylgt eftir þeim tilmælum sem voru lögð fram í fyrri skýrslu sem og til hvaða aðgerða hefur verið gripið til að bæta stöðu mannréttinda á Íslandi.

Fyrsta úttekt mannréttindaráðs SP á stöðu mannréttindamála hér á landi fór fram árið 2011 og leiddi til 84 tilmæla. Af þeim var fallist á 34 að öllu leyti svo og 18 til viðbótar og þau þegar talin innleidd. Hin 32 tilmælin voru tekin til frekari skoðunar og skyldi þeim svarað fyrir mars 2012. Af þeim var fallist á sextán, þrettán breytt í sjálfviljugar skuldbindingar en tveimur var hafnað. Einum tilmælum¹ var hafnað að hluta og að hluta breytt í sjálfviljuga skuldbindingu. Í þessari skýrslu er vísað til þessara tilmæla eins og þau birtast í skjalinu A/HRC/19/13 ásamt Viðauka 1.

B. Aðferðafræði og umsagnarferli

Innanríkisráðuneytið ber ábyrgð á að samhæfa aðgerðir Íslands til að fylgja eftir UPR-tilmælunum í nánú samstarfi við mennta- og menningarmálaráðuneytið, utanríkisráðuneytið, umhverfis- og auðlindaráðuneytið og velferðarráðuneytið. Við undirbúning þessarar skýrslu leituðu íslensk stjórnvöld til ýmissa aðila og samtaka sem var boðið að koma með tillögur eða tjá sig um efni skýrslunnar. Á opnum fundi í júní kynnti UPR-teymi Íslands drög að skýrslunni og var gestum boðið að ræða stöðu mannréttindamála á Íslandi og koma með athugasemdir og tillögur varðandi hvað ætti að leggja áherslu á í skýrslunni. Drög að þessari skýrslu voru birt á ensku á vefsíðu innanríkisráðuneytisins og útprentuð eintök voru aðgengileg þeim sem þess óskuðu, þar á meðal í öllum fangelsum. Fjöldi tilmæla og athugasemda barst innanríkisráðuneytinu. Eftir ábendingar um að skýrslan væri ekki nógu aðgengileg gerði UPR-starfshópurinn sitt besta til að aðstoða þá sem þurftu á hjálp að halda við að skilja og tjá sig um drögin. Niðurstöður þessa samráðs hafa komið að miklu gagni en efni hennar er þó að fullu á ábyrgð stjórnvalda.

Í þessu ferli beindist gagnrýni mest að stöðu fatlaðs fólks, þ. á m. fólks með geðsjúkdóma. Sérstaklega var fundið að því að fullgilding Samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks (SRFF), gengi hægt og að bæta þyrfti stöðu þessara hópa í íslenskum lögum. Þess vegna er ítarlega fjallað um þessi mál í skýrslunni og hefur öllum ábendingum verið komið til viðeigandi yfirvalda.

¹ Tilmæli nr. 63.1.

2. Mannréttindavernd á Íslandi

A. Stjórnarskrá Íslands

Ísland er lýðveldi með þingbundinni stjórn. Stjórnarskrá Íslands kveður á um að Alþingi, forseti Íslands, stjórnvöld og dómendur fari með framkvæmdar-, löggjafar- og dómsvaldið. Alþingi og forsetinn fara saman með löggjafarvaldið og forsetinn og stjórnvöld fara með framkvæmdarvaldið. Dómendur fara með dómsvaldið.

Í lögum um breytingu á stjórnarskránni frá 1995 voru gerðar grundvallarbreytingar á mannréttindakafla stjórnarskrárinnar. Þá var bætt við fjölda mannréttindaákvæða og eldri ákvæði voru umorðuð og færð til nútímahorfs. Mannréttindi og grundvallaréttindi, eins og trúfrelsi, friðhelgi einkalífs, heimilis og fjölskyldu, félagafrelsi og réttur til þess að safnast saman, eru nú tryggð.²

Þegar fyrsta úttekt Íslands var kynnt mannréttindanefnd SP árið 2011 var stjórnarskráin í endurskoðun hjá sérstöku stjórnlagaráði sem lagði fram tillögu til Alþingis að nýrri stjórnarskrá í júlí 2011. Eftir það ákvað Alþingi að halda ráðgefandi atkvæðagreiðslu um helstu þætti tillögunnar sem fór fram árið 2012. Meirihluti kjósenda samþykkti tillögurnar. Stjórnvöld ákváðu árið 2013 að skipa sérfræðinganevnd til að endurskoða hluta stjórnarskrárinnar, byggt á fyrri vinnu og í ljósi niðurstöðu atkvæðagreiðslunnar. Þrjár tillögur voru kynntar Alþingi árið 2016, um eignarhald og hagnýtingu auðlinda, umhverfið og náttúruna og skilyrði fyrir þjóðaratkvæðagreiðslu. Útfærsla þessara tillagna hefur verið til umfjöllunar á Alþingi.

B. Alþjóðlegir mannréttindasáttmálar

Ísland er aðili að eftirfarandi mannréttindasáttmálum SP: Alþjóðasamningi um borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi (International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR), alþjóðasamningi um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR), alþjóðasamningi um afnám alls kynþáttamisréttis (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, CERD), samningi gegn pyndingum og annarri grimmilegri, ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CAT), samningi um afnám allrar mismununar gegn konum, (Convention to Eliminate All Forms of Discrimination against Women, CEDAW) og samningi um réttindi barnsins, Barnasáttmálanum (Convention on the Rights of the Child, CRC). Ísland hefur fullgilt allar valfrjálsar bókanir við þessa samninga fyrir utan valfrjálsu bókanirnar við ICESCR³; CAT og þriðju valfrjálsu bókunina við CRC. Barnasáttmálinn hefur verið lögfestur í heild sinni.

Ísland hefur einnig fullgilt samning efnahagsnefndar fyrir Evrópu um aðgang að upplýsingum, þátttöku almennings í ákvarðanatöku og aðgang að réttlátri málsmeðferð í umhverfismálum (Árósasamningurinn).

Búist er við að valfrjáls bókun við samning gegn pyndingum og annarri grimmilegri, ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu (OPCAT) og samningur um réttindi fatlaðs fólks (CRPD), verði fullgiltir síðar í ár. Íslensk stjórnvöld stefna einnig að því að

² Sjá tilmæli nr. 61.8.

³ Sjá tilmæli nr. 63.7.

fullgilda alþjóðasamning um vernd gegn þvinguðum mannhvörfum,⁴ samning um réttarstöðu ríkisfangslausra og samning um að draga úr ríkisfangsleysi.⁵

Íslensk stjórnvöld skila reglulega skýrslum til viðeigandi stofnana SP um innleiðingu Íslands á alþjóðlegum mannréttindaskuldbindingum sínum. Þau taka alvarlega tilmæli sem stofnanir SP senda frá sér og framkvæma ítarlega endurskoðun og eftirfylgni með þeim tilmælum sem sett eru fram. Ísland hefur jafnframt gefið út opið boð til sérstakra skýrslugjafa SP.

Ísland hefur fullgilt fjölda samninga Alþjóðavinnuástandastofnunarinnar (ILO), þar á meðal grunnsamningana átta. Ísland hefur einnig fullgilt fjölda alþjóðlegra mannréttindasamninga, þar á meðal Genfarsáttmálana fjóra frá 1949 og viðauka þeirra frá 1977.

Ísland á aðild að Evrópuráðinu og hefur fullgilt Mannréttindasáttmála Evrópu (MSE) og flesta viðauka hans. Ísland hefur einnig samþykkt fjölda annarra samninga Evrópuráðsins um mannréttindi, síðast samninginn um aðgerðir gegn mansali og samninginn um vernd barna gegn kynferðislegri misneytingu og kynferðislegri misnotkun (Lanzarote-samningurinn). Með því að fullgilda MSE hefur Ísland undirgengist það að hlíta dómum Mannréttindadómstóls Evrópu í málum gegn Íslandi. Dómar gegn Íslandi hafa leitt til greiðslu skaðabóta til kæranda og í sumum tilfellum til breytinga á löggjöf. MSE hefur verið lögfestur í heild sinni. Íslensk stjórnvöld hyggjast fullgilda samninginn um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi á konum (Istanbúlsamninginn) og endurskoðaðan félagsmálasáttmála Evrópu.

Sem aðildarríki í Öryggis- og samvinnustofnun Evrópu (ÖSE) fer Ísland eftir skuldbindingum tengdum þeim þremur stöðum sem starfsemi ÖSE byggist á: Stjórnámálum og öryggismálum, lýðræðis- og mannréttindamálum og efnahags- og umhverfismálum.

Frá 1. janúar 1994 hefur Ísland verið hluti af Evrópska efnahagssvæðinu (EES) sem gerir Ísland, Noreg og Liechtenstein að hluta af innri markaði Evrópusambandsins. Þótt þessi samningur sé ekki mannréttindasamningur hefur hann haft mikil áhrif á íslenska löggjöf, þar á meðal í ákveðnum málum sem tengjast mannréttindum.

Ísland byggir á tvíeðliskenningunni þar sem nauðsynlegt er að innleiða alþjóðlega samninga sem Ísland er aðili að í íslenska löggjöf. Ekki er unnt að beita ákvæðum í alþjóðlegum samningum gagnvart einstaklingum eða öðrum aðilum án þess að innleiða ákvæði samningsins í innlenda löggjöf en innlend lög verða þó túlkuð í samræmi við alþjóðleg lög.

C. Innlendar mannréttindastofnanir

Mannréttindaskrifstofa Íslands var stofnuð árið 1994 og gegnir hlutverki mannréttindastofnunar Íslands. Hlutverk hennar er að stuðla að bættum mannréttindum með rannsóknum og fræðslu, sem og að auka vitund um mannréttindamál. Mannréttindaskrifstofan gegnir einnig eftirlitshlutverki og hefur gefið umsagnir bæði um lagafrumvörp og opinbera stefnu og veitt alþjóðlegum eftirlitsaðilum upplýsingar um stöðu mannréttinda á Íslandi. Staða mannréttindaskrifstofunnar byggist þó ekki á lögum

⁴ Sjá tilmæli nr. 63.2, 63.3, 63.5, 63.6 og 63.10.

⁵ Sjá tilmæli nr. 63.4.

og er starfsemi hennar fjármögnuð af nokkrum ráðuneytum samkvæmt samningi. Þetta þýðir að staða hennar er ekki í samræmi við hin svokölluðu Parísarviðmið SP.

Aðgerðaáætlun um mannréttindi var kynnt fyrir Alþingi árið 2013, en ekki tekin upp. Engu að síður stýrist vinna stjórnvalda á þessu sviði af undirbúningsvinnunni og þeim grunnreglum sem settar voru fram í aðgerðaáætluninni. Eitt af meginmarkmiðum hennar er að stofna mannréttindastofnun sem byggist á Parísarviðmiðunum. Lagafrumvarp þess efnis er nú í almennu umsagnarferli.⁶

3. Innleiðing mannréttinda á Íslandi

A. Inngangur

Langtímamarkmið er að tryggja að á Íslandi njóti allir fullra mannréttinda og grundvallarfrelsis eins og tilgreint er í 65. grein stjórnarskrárinnar.

B. Jöfn tækifæri og bann við mismunun

1. Almennar athugasemdir

Samkvæmt áður nefndri 65. grein stjórnarskrárinnar skulu allir vera jafnir fyrir lögum og njóta mannréttinda án tillits til kynferðis, trúarbragða, skoðana, þjóðernisuppruna, kynþáttar, litarháttar, efnahags, ætternis og stöðu að öðru leyti og konur og karlar skulu njóta jafns réttar í hvívetna. Alla löggjöf skal túlka í samræmi við þetta. Enn fremur er í löggjöfinni að finna ýmis ákvæði sem banna mismunun svo sem varðandi jafnrétti kynjanna, réttindi sjúklinga til heilbrigðisþjónustu, réttindi fatlaðs fólks o.s.frv. Auk þess er velferðarráðuneytið að undirbúa frumvörp um bann við mismunun.⁷

2. Jafnrétti kynjanna

Í ár eru 40 ár síðan fyrstu lögum um jafnrétti kynjanna voru sett hér á landi og hefur Ísland verið í efsta sæti í úttekt Alþjóðæfnaðsráðsins á jafnrétti kynjanna síðustu sjö ár í röð. Engu að síður er alltaf hægt að gera betur.

Síðan 2011 hafa mörg verkefni verið sett af stað til að jafna stöðu kynjanna. Breytingar voru gerðar á jafnréttislögum til að ná fyrir þeim árangri sem að er stefnt varðandi jafnrétti og jöfn tækifæri kynjanna, þar á meðal með 40% kynjakvóta í opinberum nefndum, ráðum og stjórnnum hlutafélaga sem hafa fleiri en þrjá meðlimi og fimmtíu eða fleiri starfsmenn. Á meðal breytinganna var ný skilgreining á mismunun, bann við launaleynd og krafa um að allar opinberar tölur um einstaklinga séu sundurliðaðar eftir kyni.⁸

Jafnréttislögin eiga við um skipun dómara við héraðsdóma og Hæstarétt Íslands. Í Hæstarétti sitja tíu dómarar, átta karlar og tvær konur en önnur þeirra er sett í embættið tímabundið. Nefnd sér um að meta hæfi umsækjenda. Deilt hefur verið um hvort jafnréttislögin eigi við um samsetningu nefndarinnar en með nýlegum lagabreytingum hafa verið tekin af öll tvímæli um það. Þegar einstaklingar eru tilnefndir í nefndir, ráð og stjórnir hjá ríki og sveitarfélögum skal reynt að tryggja sem jafnasta skiptingu milli kynja og skal hvort kyn hafa minnst 40% hlut ef um fleiri en þrjá fulltrúa er að ræða. Auk þess

⁶ Sjá tilmæli nr. 61.10, 61.11, 63.11, 63.12 og 63.13.

⁷ Sjá tilmæli nr. 61.6, 61.7, 61.15, 61.16, 61.17, 61.18, 61.20, 61.28, 62.1 og 62.4.

⁸ Sjá tilmæli nr. 61.15, 61.26, 62.15 og 63.28.

er almenna reglan sú, þegar um slíkar tilnefningar er að ræða, að karl og kona séu tilnefnd.⁹

Meðvitað hefur verið reynt að ná betra jafnvægi milli kynjanna í utanríkisþjónustu Íslands. Fjöldi kvenkyns sendiherra hefur tvöfaldast en konur eru nú um 30% sendiherra, samanborið við um 15% árið 2006. Hlutfall kvenkyns diplómata er nú um 39%, borið saman við 33% fyrir áratug.¹⁰

Ríkislögreglustjóri hefur gefið út aðgerðaáætlun um jafnrétti kynjanna innan lögreglunnar sem hefur að markmiði að stuðla að jafnrétti og jöfnum tækifærum fyrir karla og konur varðandi framgang í starfi óháð kyni, kynhneigð, félagslegri stöðu eða kynþætti. Innleiðingu áætlunarinnar er stýrt af jafnréttisfulltrúa lögreglunnar sem er sérstaklega skipaður af ríkislögreglustjóra og starfar hann með öllum lögregluumdæmum að farsælli innleiðingu hennar. Að auki stendur jafnréttisfulltrúinn að aðgerðum gegn einelti og kynferðislegri áreitni innan lögreglunnar. Nýlegar breytingar á lögreglulögum, sem miða að því að auka gæði löggæslunnar, hafa leitt til þess að lögreglunám verður endurskipulagt og fært á háskólastig í haust. Mennta- og starfsþróunarsetur ríkislögreglustjóra mun sjá um sérstaka þjálfun og starfsþróun innan lögreglunnar.

Á Íslandi eru sjö háskólar. Samkvæmt skýrslu frá árinu 2013 um jafnrétti í íslenskum háskólum hafa þeir allir komið sér upp jafnréttisáætlun og meirihluti háskólanna hefur kerfisbundið unnið að því að ná fram bættu jafnrétti kynjanna.¹¹

Með þingsályktun frá júní 2015 var komið á laggirnar jafnréttissjóði með það að markmiði að fjármagna verkefni og rannsóknir til að efla jafnrétti innanlands og á alþjóðavettvangi. Sjóðurinn mun fá 100 milljónir króna fjárveitingu á ári næstu fimm ár. Hann veitti í fyrsta sinn styrki í ár.

Stjórnvöld styðja einnig kvenréttindi með átaki UN Women kennt við „HeforShe IMPACT 10x10x10“ þar sem þau hafa skuldbundið sig til að eyða launamun kynjanna fyrir árið 2022, ná fram jafnri stöðu kynjanna í fjölmiðlum fyrir árið 2020 og virkja karlmenn til þess að ná fram jafnrétti kynjanna.¹²

Ráðstafanir til að berjast gegn ofbeldi gegn konum eru ræddar í kafla 3.G.

Velferðarráðuneytið gaf út jafnlaunastaðalinn árið 2012. Það er stjórnunarverkfæri sem gerir stofnunum kleift að koma sér upp verklagsreglum sem tryggja sömu laun fyrir sömu vinnu eða jafnverðmæta vinnu. Þetta er fyrsti staðallinn sinnar tegundar hér á landi og mikilvægt skref í átt að því að uppfylla skuldbindingu stjórnvalda um að eyða launamun kynjanna fyrir árið 2022.

Árið 2015 tilkynnti aðgerðahópur stjórnvalda um óútskýrðan kynbundinn launamun sem nam 7,6%. Aðgerðahópurinn á að skila aðgerðaáætlun um samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs og hvernig megi draga úr kynbundnu náms- og starfsvali fyrir desember 2016.¹³

⁹ Sjá tilmæli nr. 61.26

¹⁰ Sjá tilmæli nr. 61.26 og 62.16.

¹¹ Sjá tilmæli nr. 62.16.

¹² Sjá tilmæli nr. 61.16, 61.21 og 62.3.

¹³ Sjá tilmæli nr. 61.21, 62.15 og 62.16.

3. Mismunun eftir þjóðerni og kynþáttafordómar

Stjórnvöld eru meðvitund um nauðsyn þess að berjast gegn mismunun eftir þjóðerni og kynþáttafordómum og gripið hefur verið til ýmissa aðgerða til að skilja og taka á þessu vandamáli, þar á meðal margra sem taldar eru upp í köflum 3.C og 3.H í þessari skýrslu. Árið 2012 studdu stjórnvöld rannsókn á óbeinum kynþáttafordómum og annars konar mismunun gagnvart innflytjendum, sem sýndi að 93% þátttakenda höfðu upplifað óbeina kynþáttafordóma á tveggja vikna tímabili fyrir rannsóknina. Rannsókn sem Fjölmenningarsetur gerði árið 2014, í samstarfi við Mannréttindaskrifstofu Íslands og Háskóla Íslands, leiddi í ljós að 85% svarenda sögðust ekki hafa upplifað fordóma þegar þeir sóttu um vinnu og að 75% sögðust ekki hafa upplifað neikvætt viðhorf þegar þeir leigðu íbúð.

Þróunarsjóður innflytjendamála hefur lagt áherslu á verkefni og rannsóknir til að berjast gegn mismunun eftir þjóðerni og kynþáttafordómum og að styrkja frjáls félagasamtök sem vinna með innflytjendum. Enn fremur hefur velferðarráðuneytið, í samstarfi við innflytjendaráð, hrint af stað auglýsingaherferð í sjónvarpi, *Án fordóma*, sem tekur á mismunun gagnvart innflytjendum. Aðrir aðilar en stjórnvöld hafa einnig staðið fyrir herferðum, þ. á m. Knattspyrnusamband Íslands og Rauði krossinn á Íslandi, með það að markmiði að eyða fordómum.¹⁴

4. Réttindi LGBTI+ fólks

Ísland hefur um árabíl náð góðum árangri í baráttu fyrir jöfnum réttindum og gegn mismunun á grundvelli kynhneigðar og kynvitundar. Þannig hafa samkynhneigð pör sömu stöðu og gagnkynhneigð pör hvað varðar hjónaband, ættleiðingu og tæknifrjövgun.

Stjórnarskráin tryggir að allir njóti jafnréttis fyrir lögunum og mannréttinda. Í samræmi við það er mismunun á hvaða grundvelli sem er bönnuð, þar á meðal á grundvelli kynhneigðar, kynvitundar eða kynhegðunar. Samkvæmt 233. gr. a almennra hegningarlaga, er refsivert að ráðast með háði, rógi, smánun eða ógnun á mann eða hóp manna vegna þjóðernis þeirra, litarháttar, kynþátta, trúarbragða, kynhneigðar eða kynvitundar eða breiða slíkt út. Fjölmíðlalögin innihalda ákvæði gegn hatursorðræðu og gegn hvatningu til refsiverðrar háttsemi.

Nefnd sem skipuð var fulltrúum hinsegin samfélagsins og allra flokka á þingi, auk sérfræðinga á þessu sviði, var komið á fót árið 2014 til að búa til aðgerðaáætlun til þess að bæta stöðu LGBTI+ fólks, þar á meðal varðandi hlutlausu skráningu kyns og rétt fjölskyldunnar.

Lög sem voru sett árið 2012 um lagalega stöðu einstaklinga með kynáttunarvanda innihalda ákvæði um réttindi einstaklinga með kynáttunarvanda, rétt þeirra til heilsugæslu og ákvarðana um greiningu og meðferð. Enn fremur er nú hægt að breyta formlega skráðu nafni og kyni fólks ef það leggur fram beiðni eftir 18 mánaða aðlögunartímabil og á grundvelli læknisfræðilegs mats og umsagnar sérfræðinga.

Samkvæmt álitum umboðsmanns barna frá 2015 ættu intersex börn, þ.e. börn sem fæðast með ódæmigerð kyneinkenni, ekki að gangast undir ónauðsynlegar skurðaðgerðir eða

¹⁴ Sjá tilmæli nr. 61.15, 61.16, 61.17, 61.18, 61.19, 61.20 og 63.31.

hormónameðferð. Þar sem það er mögulegt ættu intersex börn að fá að taka upplýsta ákvörðun um sína meðferð þegar þau hafa öðlast vitund um eigin kynvitund. Samkvæmt íslenskum lögum er fyrningarfrestur á rétti einstaklinga til að tilkynna formlega misferli lækna til landlæknisembættisins tíu ár. Bent hefur verið á að þetta geti takmarkað lagalega valkosti fullorðins intersex fólks sem hefur sætt slíkri meðferð í æsku.

C. Innflytjendur og hælisleitendur

1. Innflytjendur og aðlögun

Markmið aðlögunarstefnu Íslands er að tryggja að allir íbúar landsins njóti jafnra tækifæra og séu virkir þátttakendur í öllum þáttum samfélagsins. Félagsleg þjónusta, heilsugæsla og menntun stendur öllum jafnt til boða sem búsettir eru á landinu.¹⁵

Hlutfall innflytjenda á Íslandi, þar á meðal innflytjenda af fyrstu og annarri kynslóð, jókst úr 6,8% árið 2010 í 10% árið 2015. Flestir innflytjendur koma frá Evrópska efnahagssvæðinu. Þátttaka innflytjenda á vinnumarkaði er 84,2%, sú hæsta meðal OECD-ríkja. Stefnan er sú að innflytjendur hafi jafnan aðgang að vinnumarkaðnum.

Ný lög um útlendinga, sem tóku gildi í júní 2016, taka á lagalegri vernd útlendinga á Íslandi. Umsóknarferli um dvalarleyfi var breytt og gert straumlínulagað og margt var bætt varðandi stöðu flóttamanna og hælisleitenda, sérstaklega barna (sjá kafla 3.C.2).

Lög um málefni innflytjenda, sem tóku gildi árið 2012, hafa að markmiði að tryggja öllum jöfn tækifæri, óháð þjóðerni eða uppruna, og að hagsmunir innflytjenda endurspeglast í opinberri stefnu. Fjölmeningarsetrið og innflytjendaráð veita stjórnvöldum ráðgjöf varðandi stefnumál sem tengjast innflytjendum og aðlögun þeirra. Með lögnum var einnig settur á laggirnar þróunarsjóður til að auka og styðja rannsóknir og verkefnisþróun á þessu sviði. Fjölmeningarsetur er stofnun sem veitir innflytjendum upplýsingar um réttindi og þjónustu á átta tungumálum. Mannréttindaskrifstofa Íslands býður innflytjendum upp á ókeypis lögfræðiaðstoð samkvæmt samningi við velferðarráðuneytið. Sveitarfélög veita einnig upplýsingar um aðstöðu og þjónustu á hverjum stað. Tulkþjónusta er veitt án endurgjalds á ákveðnum sviðum, svo sem í dómskerfinu, í yfirheyrslum vegna meintrar refsiverðrar háttsemi, fyrir hælisleitendur, í heilbrigðiskerfinu og upp að vissu marki í menntakerfinu.¹⁶

Árið 2016 gaf velferðarráðuneytið út fyrstu skýrsluna um innflytjendur á Íslandi í samræmi við lögina um málefni innflytjenda með tölfræðiupplýsingum um þróun mála. Stjórnvöld hafa lagt fram þingsályktunartillögu um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda fyrir árin 2016–2019 með það að markmiði að tryggja að innflytjendur hafi jöfn tækifæri til þátttöku í samfélaginu.

Áðurnefnd aðgerðaáætlun felur í sér fimm meginþætti en einn þeirra varðar aðgengi innflytjenda að vinnumarkaðnum. Innflytjendur skulu njóta sömu námstækifæra og sömu launa. Stofna á vinnuhóp, meðal annars til að aðstoða vel menntaða innflytjendur að nýta hæfileika sína betur á vinnumarkaðnum.

¹⁵ Sjá tilmæli nr. 62.1.

¹⁶ Sjá tilmæli nr. 61.31.

Takmörkuð íslenskukunnátta er helsta hindrun innflytjenda sem koma inn á vinnumarkaðinn. Grípa þarf til aðgerða og auka stuðning við innflytjendur vegna tungumálanáms. Nefnd um vinnumarkaðsstefnu gaf nýlega út skýrslu með hugmyndum um hvernig hægt sé að auka tungumálakennslu fyrir innflytjendur.¹⁷

2. Flóttamenn og hælisleitendur

Fjöldi hælisleitenda tífaldaðist frá árinu 2009 til 2015 þegar 354 einstaklingar sóttu um hæli. Af þessum fjölda var 82 veitt hæli. Á fyrstu sex mánuðum ársins 2016 sóttu 274 einstaklingar um hæli.

Ísland hefur tekið við flóttamönnum í samstarfi við Flóttamannastofnun SP (UNHCR) frá 1996 og hefur síðan tekið við 393 einstaklingum. Undanfarin ár hafa stjórnvöld lagt áherslu á að taka við konum sem búa við ógn og óöryggi og öðrum einstaklingum í viðkvæmri stöðu. Stjórnvöld samþykktu að taka við allt að 100 kvótaflóttamönnum frá Sýrlandi á tveggja ára tímabili.

Ýmsum verkefnum hefur verið hrundið í framkvæmd undanfarin ár til að styrkja stöðu flóttamanna og hælisleitenda. Árið 2014 var umsóknarferlið bætt og ný, sjálfstæð kærunefnd var stofnuð. Með nýju útlendingalögunum voru leiddar í lög nauðsynlegar breytingar til að tryggja samræmi við samning um réttarstöðu ríkisfangslausra manna frá 1954 og samning um að draga úr ríkisfangsleysi frá 1961.¹⁸ Enn fremur styrktu lögin réttindi fylgdarlausra barna í samræmi við Barnasáttmálann, sem og réttindi hælisleitenda sem eru í sérstaklega viðkvæmri stöðu. Samkvæmt samningi við innanríkisráðuneytið sér Rauði krossinn á Íslandi hælisleitendum fyrir lögfræðilegri aðstoð og verndar hagsmuni þeirra.¹⁹

Árið 2015 var ráðherranefnd falið að samræma vinnu í málefnum er varða flóttamenn og hælisleitendur. Tveimur milljörðum króna var úthlutað til þessa verkefnis.

Árið 2016 var samningur gerður við Alþjóðafólksflutningastofnunina (IOM) um að hælisleitendur geti fengið aðstoð til að snúa aftur til síns heima. Auk þess gáfu Útlendingastofnun og Flóttamannastofnun SP út skýrslu um verkefni þess efnis að bæta hælisumsóknarferlið.²⁰

Samkvæmt áðurnefndri aðgerðaáætlun frá 2016 munu allir flóttamenn fá aðstoð og ráðgjöf, eins og upplýsingar um starfstækifæri, húsnæði, kennslu í íslensku og menntun. Árið 2016 gerðu innanríkisráðuneytið, velferðarráðuneytið og Háskóli Íslands rannsóknarsamning um málefni innflytjenda og hælisleitenda og aðlögun þeirra.

D. Réttindi fatlaðs fólks

Íslensk stjórnvöld skrifuðu undir samning SP um réttindi fatlaðs fólks (CRPD) árið 2007. Eins og áður hefur verið nefnt byggir Ísland á tvíþeðliskennningunni en í henni felst að nauðsynlegt er að breyta innlendri löggjöf til samræmis við alþjóðlega samninga því þeir öðlast ekki lagagildi af sjálfu sér. Eftirfarandi ráðstafanir fela í sér mikilvæg og

¹⁷ Sjá tilmæli nr. 61.28, 61.29, 61.30, 61.31, 61.32, 61.33, 61.34 og 62.3.

¹⁸ Sjá tilmæli nr. 63.4.

¹⁹ Sjá tilmæli nr. 61.33, 62.2, 62.18 og 63.32.

²⁰ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Rising to the Challenge: Improving the Asylum Procedure in Iceland*, apríl 2016, aðgengilegt á: <http://www.refworld.org/docid/5772773e4.html> [sótt 21. júlí 2016]

nauðsynleg skref í því ferli að fullgilda samninginn um réttindi fatlaðs fólks sem er nú á lokastigi. Íslensk stjórnvöld ætla sér að ljúka fullgildingu hans fyrir lok þessa árs.²¹

Aðgerðaáætlun Alþingis frá 2012 um fatlað fólk og vinna samráðshóps í kjölfarið við fullgildinguna byggðist á grunnreglum samningsins um réttindi fatlaðs fólks. Vinna er nú hafin við nýja aðgerðaáætlun.

Lögum frá 2011 um réttindagæslu fyrir fatlað fólk er ætlað að gæta réttinda þeirra og virða sjálfsákvörðunarrétt. Á meðal ráðstafana er réttindavakt, kerfi persónulegra talsmanna, sem er hluti af stuðningskerfi við ákvarðanatöku, og kerfi sérstakra réttindagæslumanna fatlaðs fólks. Löggin fela einnig í sér ráðstafanir til að draga úr nauðung í þjónustu við fatlað fólk. Enn fremur eru stjórnvöld að vinna að fullgildingu OPCAT²², sem mun leiða til aukinnar verndar fyrir einstaklinga sem eru sviptir frelsi sínu, þar á meðal á geðheilbrigðisstofnunum.²³

Síðan 2012 hafa fatlaðir einstaklingar átt rétt á að velja sér einstakling til að aðstoða þá við að greiða atkvæði í almennum kosningum.

Árið 2015 voru gerðar breytingar á lögræðislögum. Svipting lögræðis er ávallt tímabundið úrræði og takmarkað við tilfelli þar sem brýn þörf er á, enda hafi öll önnur úrræði, s.s. að nota persónulegan talsmann, brugðist eða talist ófullnægjandi. Þessar breytingar voru gerðar til að tryggja að samningi SP um réttindi fatlaðs fólks sé fylgt en bent hefur verið á að frekari hömlur á sviptingu lögræðis séu nauðsynlegar til þess að fylgja ákvæðum samningsins í hvívetna. Einnig hefur verið gagnrýnt að lækni meðferð gegn vilja einstaklings sé enn heimil samkvæmt íslenskum lögum. Innanríkisráðuneytið er nú að meta hvort frekari breytingar á lögræðislögum séu nauðsynlegar í ljósi þessarar gagnrýni.

Tilraunaverkefni, sem kallast notendastýrð persónuleg aðstoð (NPA) fyrir fatlaða einstaklinga, hefur verið til staðar frá árinu 2011 fyrir takmarkaðan fjölda einstaklinga. Nú liggur frumvarp fyrir Alþingi sem miðar að því að gera NPA aðgengilegt fyrir alla sem uppfylla lögmaelt skilyrði. Beingreiðslusamningur er í boði í stað hefðbundinnar þjónustu til að stuðla að sjálfstæðu lífi. Í báðum tilfellum er áherslan á persónulega þjónustu.

Samkvæmt nýlegum lagabreytingum veita ríki og sveitarfélög stuðning við byggingu og kaup á leiguhúsnæði fyrir fólk sem vantar ódýrt húsnæði, þar á meðal fatlað fólk. Enn fremur hafa tvær nýjar reglugerðir verið samþykktar í ár um málefni fatlaðra einstaklinga, sem tryggja einstaklingsbundna þjónustuáætlun innan skilgreinds tímaramma og fullnægjandi húsnæði í samræmi við þarfir þeirra.

Frumvarp sem miðar að því að fella samning SP um réttindi fatlaðs fólks inn í lög um félagsþjónustu og lög um málefni fatlaðra er nú í almenntri umræðu.

Allt fatlað fólk á rétt á fullnægjandi líf skjörum og félagslegri vernd, byggt á mati á fötlun og að fá bætur frá ríkinu í þeim tilgangi. Til þess að draga úr heilbrigðisútgjöldum fatlaðs fólks hefur verið komið á niðurgreiðslukerfi (sjá kafla 3.L).²⁴

²¹ Sjá tilmæli nr. 61.1, 61.2, 61.3, 61.4, 61.5, 61.9 og 63.5.

²² Valfrjáls bókun við samning SP gegn pyndingum og annarri grimmilegri, ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu

²³ Sjá tilmæli nr. 63.2, 63.3, 63.5, 63.6 og 63.10.

²⁴ Sjá tilmæli nr. 62.2 og 62.17.

Fjallað er í kafla 3.G um ráðstafanir til að berjast gegn ofbeldi gegn fötluðu fólki.

E. Réttur aldraðra einstaklinga

Síðan 2011 hefur verið stofnað til ýmissa verkefna til að efla réttindi aldraðra einstaklinga. Samþætt heimilisaðstoð og hjúkrun hefur verið innleidd í sumum landshlutum. Ný hjúkrunarheimili eru með einstaklingsherbergi og eldri hjúkrunarheimilum hefur verið gert skylt að aðlaga heimilin svo bjóða megi öllum upp á einstaklingsherbergi og er það ferli í vinnslu. Lögum um málefni aldraðra var breytt árið 2012 til að samhæfa þjónustu í því skyni að tryggja jafnan aðgang að hjúkrunar- og dvalarheimilum eftir einstaklingsbundið mat á þjónustuþörf aldraðra einstaklinga.²⁵

Stefna um geðheilbrigðisþjónustu, sem tekin var upp árið 2016, felur í sér áætlanir til að bæta geðheilbrigðisþjónustu á hjúkrunarheimilum.

Niðurgreiðslukerfið í heilbrigðisþjónustunni, sem nefnt er í kafla 3.L, mun lækka kostnað aldraðra einstaklinga svo um munar.²⁶

Skyldubundna lífeyrissjóðakerfið greiðir lífeyrisþegum tekjutengdan lífeyri sem byggist á framlagi og því hve lengi þeir hafa greitt í lífeyrissjóð. Kerfið er fyrir alla, hvort sem þeir eru í launavinnu eða starfa sjálfstætt, og ber öllum lagaleg skylda til að greiða í viðeigandi lífeyrissjóð. Auk þessa eru lífeyrisréttindi almannatrygginga fjármögnuð með sköttum og taka þau til allra íbúa landsins sem eru undir tilteknu greiðsluviðmiði og miðast réttindin við lengd búsetu. Ellilífeyrisaldur er 67 ár. Nauðsynlegt er að hafa búið á landinu í 40 ár á aldursbilinu 16-67 ára til að eiga fullan rétt á ellilífeyri.²⁷

Sveitarfélög búa þeim lífeyrisþegum sem hafa tekjur undir ákveðnu viðmiði öryggisnet, þar á meðal þeim sem eiga ekki rétt á fullum lífeyrisgreiðslum. Hagskýrslur ESB um tekjur og lífskjör frá 2014 sýna að ellilífeyrisþegar eru ólíklegri til að líða skort en aðrir mældir hópar á Íslandi eða um 2,5% samkvæmt rannsóknum.

Nefnd sem skipuð var fulltrúum allra stjórnmálaflokka, frjálsra félagasamtaka og Landssamtaka lífeyrissjóða var komið á fót árið 2013 til að endurskoða lög um almannatryggingar varðandi lífeyrisgreiðslur og greiðslur til fatlaðs fólks. Nefndin lagði fram tillögu um að einfalda bótakerfið og horfa til gagnvirkra áhrifa þess á atvinnuleysisbætur, auka sveigjanleika varðandi sjálfviljug starfslok og hækka ellilífeyrisaldurinn um þrjú ár í almannatryggingakerfinu á næstu 24 árum.²⁸

F. Réttindi barnsins

Ísland fullgilti samning Evrópuráðsins um vernd barna gegn kynferðislegri misneytingu og kynferðislegri misnotkun (Lanzarote-samningurinn) árið 2012. Samningur SP um réttindi barnsins var lögfestur árið 2013, sem og valfrjálsar bókanir, fyrir utan þriðju bókunina um kæruleiðir. Hvetja þarf til aukinnar þátttöku barna á öllum stigum stefnumótunar.

²⁵ Sjá tilmæli nr. 61.27.

²⁶ Sjá tilmæli nr. 61.27.

²⁷ Sjá tilmæli nr. 62.17.

²⁸ Sjá tilmæli nr. 61.27 og 62.2.

Velferð barna

Árið 2013 var barnalögum breytt til að leggja meiri áherslu á sjónarmið barna í deilum um ábyrgð foreldra, búsetu og umgengni við foreldra. Sýslumaður hefur nú aðgang að sérfræðingum í réttindum barna í málum sem varða börn og skal bjóða upp á sáttameðferð í málum sem lúta að forsjá, lögheimili, umgengni, dagsektum eða aðförum. Börn sem hafa öðlast nægan þroska skulu fá tækifæri til að tjá sig við sáttameðferð nema telja megi að slíkt geti haft skaðleg áhrif á barnið eða sé þýðingarlaust fyrir úrslit málsins. Markmið breytingarinnar var að undirstrika enn frekar að leggja skuli sérstaka áherslu á hagsmuni barnsins í öllum ákvörðunum.²⁹

Gripið hefur verið til ráðstafana til að tryggja að börn, sem búa við óviðunandi aðstæður þar sem heilsu þeirra og þroska er stefnt í hættu, fái nauðsynlega og skilvirka heilbrigðisþjónustu. Enn fremur var skrifað undir samning árið 2013 við tannlækna um árlegt gjald þeim til handa fyrir að veita öllum börnum gjaldfrjálsar tannlækningar. Samningurinn tekur gildi í skrefum til ársins 2018.

Frá árinu 2015 hafa öll börn haft aðgang að fjölkerfameðferð (MST, Multisystem Therapy) sem er hnitmiðað meðferðarúrræði sem tengir fjölskyldu og samfélag þar sem áhersla er lögð á að taka á alvarlegum hegðunarvanda, þar á meðal afbrotum og/eða ofbeldisfullri hegðun, vímuefnanotkun og agavandamálum í skóla. Fjölkerfameðferð beinist að umhverfi barnsins, þ.e. heimili og fjölskyldu, skólum og kennurum, nærumhverfinu og vinum. Enn fremur stendur fjölskyldum um allt land til boða þjálfun í foreldrafærni og reiðistjórnun.

Árið 2015 birti velferðarvaktin³⁰ tillögur um leiðir til að útrýma fátækt.³¹ Rannsóknarniðurstöður um tekjur og lífsskjör (EU-SILC) sýna að 7,7% heimila með börn á Íslandi teljast skorta efnaleg gæði. Tillögurnar fólu í sér greiðslu á ótekjutengdum barnabótum og barnatryggingar til að tryggja að allar barnafjölskyldur njóti lágmarksframfærslu, óháð því hvaðan tekjur fjölskyldunnar koma. Á meðal annarra tillagna voru breytingar á félagslega húsnæðiskerfinu og þeim húsnæðisbótum sem eru greiddar til að tekjulágar fjölskyldur geti greitt húsnæðiskostnað. Nýjum lögum um félagslegt húsnæði og húsnæðisbætur, sem tóku gildi 2016, er ætlað að auka slíkar bætur.

Í júní árið 2016 var þingsályktunartillaga um fjölskyldustefnu, sem byggðist á Barnasáttmálanum, lögð fyrir Alþingi. Meginmarkmið fjölskyldustefnunnar er að innleiða Barnasáttmálann í löggjöf og framkvæmd.³²

Ráðstafanir gegn ofbeldi í garð barna eru ræddar í kafla 3.G.

Skólamenning og einelti

Breytingar voru gerðar á lögum árin 2011 og 2012 sem lúta að ábyrgð og skyldum skólasamfélagsins, skólamenningu og viðhorfum innan skólanna og að ferlar verði

²⁹ Sjá tilmæli nr. 61.25.

³⁰ Velferðarvaktin var stofnuð árið 2009 til að fylgjast með afleiðingum efnahagshrunsins. Hún er óháður greiningar- og álitsgjafi og að henni standa aðilar frá hinu opinbera, vinnumarkaðnum og félagasamtökum.

³¹ Sjá tilmæli nr. 62.17.

³² Sjá tilmæli nr. 62.2.

innleiddir til að koma í veg fyrir líkamlegt, andlegt og/eða félagslegt ofbeldi, þar á meðal einelti í skólum. Í kjölfarið voru gefnar út reglugerðir um þessi mál, en samkvæmt þeim á að leggja áherslu á jákvætt umhverfi í öllu skólastarfi og skólarnir eiga að setja sér ítarlega stefnu um góðan skólabrag þar sem hagsmunir barnanna eru í fyrirrúmi. Sérstakt fagráð um einelti hefur undanfarin fjögur ár glímt við ýmis erfið eineltismál á grunnskólastigi og nú er verið að setja á laggirnar svipað fagráð fyrir framhaldsskóla sem byggist á nýrri reglugerð.

G. Ráðstafanir til að berjast gegn ofbeldi, einkum heimilisofbeldi og kynferðislegu ofbeldi

Undanfarið hefur mikil opinber umræða verið um málefni sem tengjast ofbeldi og kynferðislegu ofbeldi. Dómskerfið hefur verið gagnrýnt fyrir að taka ekki nógu hart á þessum málum. Þessi gagnrýni hefur leitt til ýmissa breytinga á löggjöf og framkvæmd.

Í janúar 2013 settu stjórnvöld á laggirnar samráðshóp þriggja ráðuneyta til að samræma aðgerðir gegn kynferðislegu ofbeldi, sérstaklega gegn börnum, og finna leiðir til að styrkja löggæslu og ákærufarli í slíkum málum. Nefndin hafði einnig á sinni könnu það verkefni að koma með tillögum að því hvernig hægt væri að tryggja skilvirk úrræði fyrir fórnarlömb kynferðisbrota. Í apríl 2013 gaf samráðshópurinn út skýrslu með 27 tillögum að úrbótum, en 15 þeirra töldust hafa mikinn forgang. Á meðal þessara forgangstillagna voru úrræði eins og ný húsakynni fyrir Barnahús og fjölgun starfsfólks þess, aukið samráð lögreglu, ákærvalds og barnaverndaryfirvalda á landsvísu, fjölgun lögreglumanna í rannsókn kynferðisbrota og aukin meðferðarúrræði fyrir kynferðisbrotamenn..

Árið 2014 skrifuðu nokkrir ráðherrar undir ítarlega samstarfsyfirlýsingu um aðgerðir gegn ofbeldi. Í kjölfar þess hefur verið undirbúin aðgerðaáætlun sem snýst um að koma í veg fyrir ofbeldi, ráðstafanir gegn ofbeldi og vernd fyrir ofbeldi.³³

Íslensk stjórnvöld, Reykjavíkurborg, lögreglan á höfuðborgarsvæðinu og nokkur félagasamtök eru nú að undirbúa opnun miðstöðvar sem mun veita fórnarlömbum ofbeldis tafarlausa og viðtæka aðstoð.³⁴

Gerendum kynferðislegs ofbeldis og heimilisofbeldis er boðið upp á sálfræðilega aðstoð, samkvæmt samningi velferðarráðuneytisins og hóps sálfræðinga í samstarfi við félagsmálayfirvöld sveitarfélaga.³⁵

Að halda glugganum opnum er ný aðferð lögreglu til að takast á við heimilisofbeldi sem nú er verið að innleiða í öllum lögregluumdæmum. Aðferðin miðar að því að bæta verklagsreglur í heimilisofbeldismálum til þess að tryggja öryggi á heimilum, bæta þjónustu við fórnarlömb og bjóða gerendum upp á meðferð. Henni er einnig ætlað að bæta stöðu barna á ofbeldisheimilum og sérstök áhersla er lögð á að veita konum sem eru innflytjendur þjónustu, sem og fötluðu fólki. Þetta hefur leitt til fjölgunar mála þar sem gerandinn er fjarlægður af heimilinu, sem og fleiri útgefina nálgunarbanna. Enn fremur hefur Alþingi gert breytingu á hegningarlögum þar sem er nú skýrt tekið fram að heimilisofbeldi sé glæpur og er það í samræmi við Istanbúlsáttmálann.³⁶

³³ Sjá tilmæli nr. 61.22 og 62.2.

³⁴ Sjá tilmæli nr. 62.6, 62.7 og 62.11.

³⁵ Sjá tilmæli nr. 62.9.

³⁶ Sjá tilmæli nr. 62.6, 62.7, 62.8, 62.10, 62.11 og 63.22.

Ofbeldi gegn fötluðu fólki, einkum konum, hefur fengið sérstaka athygli. Nýtt kennsluefni fyrir fólk sem starfar með fötluðu fólki hefur verið gefið út, búið er að útvega fjárveitingu til að gefa út efni um kynfræðslu fyrir fatlað fólk og Stígamót fengu aukafjárveitingu til að ráða sérfræðing í málefnum fatlaðra. Áðurnefnd aðgerðaáætlun um málefni fatlaðs fólks mun taka á ofbeldi gegn fötluðum konum og fela í sér sérstakar aðgerðir í þeim efnum.³⁷

Sálfræðimeðferð er í boði fyrir fórnarlömb sem hafa orðið fyrir sálrænu áfalli vegna kynferðisofbeldis og heimilisofbeldis.

Enn fremur hefur verið komið á fót vinnuhópi til að leggja fram tillögur að úrbótum í dómskerfinu í kynferðisbrotamálum, með áherslu á að finna leiðir til að bæta málsmeðferð, auka virðingu fyrir rétti fórnarlamba og efla traust almennings á dómskerfinu.

Ofbeldi gegn börnum

Eftir að skrifað var undir Lanzarote-samninginn voru gerðar nauðsynlegar breytingar á hegningarlögum.³⁸ Árin 2011–2015 unnu þrjú ráðuneyti saman að verkefni til að auka vitund og færni í málum er varða kynferðislegt, andlegt og líkamlegt ofbeldi. Meginmarkmið þessa verkefnis var að stuðla að þverfaglegu samstarfi til að taka á kynferðisofbeldi gegn börnum og stuðla að vitundarvakningu með því að koma upplýsingum til barna sem og fólks sem vinnur með börnum.³⁹ Í þeim tilgangi voru haldnar fræðsluráðstefnur um allt land, tvær stuttmyndir voru gerðar og fræðslumyndbönd og fræðandi brúðupáttur þar sem umfjöllunarefnið var kynferðisofbeldi gegn börnum.

Barnahús var stofnað árið 1998 til að efla samstarf og samhæfingu aðila sem bera ábyrgð á rannsókn og meðferð mála er varða kynferðisofbeldi gegn börnum. Á starfsemi Barnahúss hafa verið gerðar ýmsar breytingar að undanförmum. Árið 2014 fékk það viðbótarfjármagn til að bæta aðstöðu sína og ráða fleiri sérfræðinga til þess að eyða biðlistum. Þjónusta Barnahúss stendur nú líka þeim börnum til boða sem eru fórnarlömb alvarlegs heimilisofbeldis. Viðtöl við fylgdarlaus börn sem leita hælís fara einnig fram í Barnahúsi. Í júní var starfseminni veitt aukafjárveiting til að bæta þjónustu við fötluð börn sem grunur leikur á að hafi verið beitt ofbeldi. Mælt hefur verið með að þessi þjónusta verði aukin og nái til dæmis einnig til vanræktra barna.

Barnahús hefur verið fyrirmynd marga svipaðra miðstöðva undanfarin ár á hinum Norðurlöndunum og í Evrópu. Evrópusambandið hefur mælt með hugmyndafræði Barnahúss og að sama skapi er mælt með henni af hálfu Evrópuráðsins, þar á meðal í leiðbeiningum um barnvænt réttlæti og tilmælum um barnvæna félagsþjónustu. Þessi hugmyndafræði hefur verið kynnt af Lanzarote-nefndinni sem er eftirlitsaðili með Lanzarote-samningnum.⁴⁰ Réttindi barnsins og kynning á hugmyndafræði Barnahúss nýtur forgangs hjá Eystrasaltsráðinu 2015-2016 á meðan Ísland er þar í forsæti.

³⁷ Sjá tilmæli nr. 62.6.

³⁸ Sjá tilmæli nr. 63.17, 63.18, 63.19 og 63.21.

³⁹ Sjá tilmæli nr. 61.12, 61.13, 61.14 og 63.16.

⁴⁰ Sjá tilmæli nr. 62.5 og 63.20.

Enn fremur var lögreglunni á höfuðborgarsvæðinu veitt sérstök fjárveiting til að ráða lögregluþjón sem vinnur eingöngu að málefnum barna og unglunga sem hafa yfirgefið heimili sín og eru mögulega í erfiðri stöðu eða hættu.

Til þess að styrkja enn frekar meðferðarþjónustu fyrir unglunga með vímuefna- og/eða hegðunarvanda verður opnað nýtt meðferðarheimili árið 2018 sem verður einnig í boði fyrir unga afbrotamenn sem afplána dóm.⁴¹

Bætur fyrir fórnarlömb ofbeldis á stofnunum fyrir börn

Sérstök nefnd sem stofnuð var árið 2007 kannaði aðstæður á nokkrum stofnunum fyrir börn sem reknar voru á mismunandi tímabilum allt frá 1945–1994. Fregnir höfðu borist af aðstæðum sem börn á 11 stofnunum bjuggu við en mörg þeirra voru fórnarlömb alvarlegs líkamlegs, kynferðislegs og/eða andlegs ofbeldis. Nefndin tók viðtöl við fórnarlömbin og gaf út skýrslu árið 2010. Mörg fórnarlömbanna hafa glímt við alvarlegar afleiðingar þessa ofbeldis og misneytingar langt fram á fullorðinsár. Meira en þúsund umsóknir um sanngirnibætur hafa verið lagðar inn hingað til og nema samanlagðar bótagreiðslur nú um tveimur milljörðum króna. Fórnarlömbin hafa einnig fengið frekari aðstoð, t.d. í húsnæðismálum, menntun og heilbrigðisþjónustu.

H. Hatursglæpir og hatursorðræða

Samkvæmt 233. grein (a) almennra hegningarlaga er refsivert að ráðast með háði, rógi, smánun eða ógnun á mann eða hóp manna vegna þjóðernis þeirra, litarháttar, kynþáttar, trúarbragða, kynhneigðar eða kynvitundar, eða breiða slíkt út. Fjölmiðlalögin innihalda ákvæði gegn hatursorðræðu og um að hvatt sé til glæpsamlegs athæfis.

Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu hefur ráðið sérfræðing til að leiðbeina um hvernig skuli tekið á slíkum málum. Undanfarin ár hefur lögreglan glímt við mál sem varða hatursorðræðu, meðal annars á grundvelli kynhneigðar, kynvitundar, trúarbragða og kynþáttar.

Frá árinu 2013 hefur Ísland verið þátttakandi í „No Hate Speech“ hreyfingu Evrópuráðsins þar sem barist er fyrir mannréttindum ungs fólks á netinu. Verkefnið stendur fyrir jafnrétti, sjálfsvirðingu, mannréttindi og fjölbreytileika. Það beinist gegn hatursorðræðu, kynþáttafordómum og mismunun í tjáskiptum ungs fólks á netinu. Stjórnvöld gerðu samning við samtökin Samfélag, fjölskylda og tækni, SAFT, um að samhæfa verkefnið í góðu samstarfi við ungmennaráð og ýmis félagasamtök fyrir unglunga. Markmið verkefnisins var fyrst og fremst vitundarvakning.

Síðar í ár munu sérfræðingar frá ÖSE, í samstarfi við íslensk stjórnvöld, standa fyrir námskeiðum til að auka vitund, þekkingu og færni löggæsluaðila á Íslandi til að taka á málum er varða hatursglæpi.

I. Mansal

Ísland hefur fullgilt samning Evrópuráðsins um aðgerðir gegn mansali og heyrir undir eftirlitskerfi hans.⁴² Í desember 2016 eiga íslensk stjórnvöld að skila upplýsingum um

⁴¹ Sjá tilmæli nr. 62.6.

aðgerðir sem gripið hefur verið til í því skyni að bregðast við nýjustu tilmælunum sem borist hafa vegna samningsins.

Áætlun gegn mansali er í gildi. Undanfarin ár hefur þessu málefni verið veitt aukin athygli og þótt nokkrum verkefnum hafi verið hrundið af stað eru íslensk stjórnvöld meðvituð um að meira þarf að gera á næstu árum.

Árið 2014 stofnuðu stjórnvöld stýrihóp sérfræðinga sem skipaður var fulltrúum ríkisins og félagasamtaka til að sjá um innleiðingu samstarfs á milli hlutaðeigandi aðila, forgangsraða nauðsynlegri vinnu og tryggja framkvæmd aðgerðaáætlunarinnar. Í áætluninni er lögð áhersla á vitundarvakningu, fræðslu og löggæslu.

Fjöldi funda hefur verið haldinn um þessu málefni fyrir fagfólk sem líklegt er að þurfi að sinna fórnarlömbum mansals. Fundirnir leiddu til þess að athygli yfirvalda var vakin á fjölda mála. Tvö sérstök teymi hafa verið stofnuð: Samstarfsteymi og neyðarteymi.

Nýlegar rannsóknir benda til að frekari ráðstafana gegn mansali sé þörf á Íslandi en áður var talið. Þörf er á frekari rannsóknum til að áætla umfang þessa vanda. Yfirvöld hafa lagt megináherslu á mansal til vándis en nú er jafnframt gripið til markvissari ráðstafana gegn vinnumansali.

Útlendingum á íslenskum vinnumarkaði hefur fjölgað og árið 2015 komu yfirvöld á laggirnar samstarfsvettvangi til þess að styrkja eftirlit með vinnumarkaðnum og koma í veg fyrir undirboð og mansal.

Kvennaathvarfið í Reykjavík býður þeim konum skjól sem grunur leikur á að séu fórnarlömb mansals á meðan mál þeirra eru í rannsókn og sérfræðingar úr velferðarþjónustunni bjóða upp á ráðgjöf og stuðning.

Lögreglu yfirvöld hafa lagt aukna áherslu á mansal og vandi og starfa í nánú samstarfi við verkalýðsfélög og viðeigandi yfirvöld.⁴³

J. Bann við pyndingum og annarri grimmilegri, ómannúðlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu

Samkvæmt 1. mgr. 68. gr. stjórnarskrárinnar má ekki beita neinn pyndingum né annarri ómannúðlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu. Orðalag þessarar greinar er nánast samhljóða orðalagi 3. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu. Stjórnarskrárákvæðið verður túlkað í samræmi við MSE og dómaframkvæmd Mannréttindadómstóls Evrópu. Allt líkamlegt ofbeldi er refsivert samkvæmt kafla XXIII í almennum hegningarlögum og kafla XXIV um brot gegn frjálsræði manna getur einnig átt við. Enn fremur inniheldur kafla XIV ákvæði um brot í opinberu starfi sem meðal annars gera það refsivert fyrir opinberan starfsmann að beita ólöglegum aðferðum til að komast yfir játningu eða upplýsingar frá öðrum einstaklingi. Í ljósi þess er það skoðun íslenskra stjórnvalda að nægilega sé fjallað um pyndingar í íslenskum lögum.⁴⁴

⁴² Sérfræðingahópur um aðgerðir gegn mansali (The Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, GRETA) og nefnd aðildarríkja Evrópuráðsins (Committee of the Parties of the Council of Europe) Samningur um aðgerðir gegn mansali.

⁴³ Sjá tilmæli nr. 61.24, 62.11, 62.12 og 62.13.

⁴⁴ Sjá tilmæli nr. 63.8.

Stjórnvöld eru að vinna að fullgildingu OPCAT, valfrjálsrar bókunar við samning gegn pyndingum og annarri grimmilegri, ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu. Markmiðið er að umboðsmaður Alþingis gegni hlutverki innlands eftirlitsaðila (National Prevention Mechanism, NPM) frá og með 1. janúar 2017.⁴⁵

K. Dóms- og fangelsiskerfi

Breytingar á dómkerfinu

Í maí 2016 samþykkti Alþingi lög sem hafa í för með sér miklar breytingar á íslenska dómkerfinu. Eins og er skiptist dómkerfið í tvö stig, héraðsdóm og hæstarétt. Ný löggjöf kveður á um þriðja dómstigið, áfrýjunarrétt. Samkvæmt nýja kerfinu geta tvö dómstig hlýtt á vitnisburð vitna og sakborninga, sem hefur almennt ekki verið tilfellið í núverandi kerfi en sú framkvæmd hefur leitt af sér tiltekin álitæfni skv. 6. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu. Lagabreytingarnar taka gildi 1. janúar 2018.

Frelsissvipting

Samkvæmt 67. grein stjórnarskrárinnar má engan svipta frelsi nema samkvæmt heimild í lögum. Sá sem sviptur er frelsi á rétt á að fá að vita tafarlaust um ástæður þess.

Nýtt fangelsi verður opnað haustið 2016 og kemur í stað tveggja fangelsa á höfuðborgarsvæðinu sem uppfylla ekki lengur alþjóðlegar kröfur eins og staðlaðar lágmarkskröfur fyrir meðferð fanga (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners). Báðum fangelsunum hefur nú verið lokað. Nýja fangelsið rúmar 56 fanga og verður kynjaskipt. Þar verður einnig sérstök aðstaða fyrir gæsluvarðhaldsfanga og börn sem eru að heimsækja foreldra eða aðra ættingja.⁴⁶

Ungir afbrotamenn

Sakhæfisaldur á Íslandi er 15 ár. Samkvæmt nýlegum lagabreytingum afplána börn, það er einstaklingar á aldrinum 15 til 17 ára, refsingu sína á stofnunum sem falla undir stjórn barnaverndaryfirvalda, nema sérstakar ástæður kalli á að þau afpláni refsingu í fangelsi. Börn afplána aðeins refsingu í fangelsi ef sérfræðingar telja það barninu fyrir bestu, í samræmi við Barnasáttmálann Aftur á móti hefur barn aldrei afplánað refsingu í fangelsi hérlandis samkvæmt þessu ákvæði.⁴⁷

Konur í fangelsi

Nýja fangelsið mun hýsa bæði karla og konur, en í aðskildum hlutum fangelsisins. Einnig er hægt að aðgreina kynin á útsvæði og vinnusvæði. Íslensk lög heimila fangelsisvirkvöldum að blanda saman kynjunum á vissum stöðum, það er á vinnusvæðinu og við hversdagslega iðju en það er háð ströngum reglum og leiðbeiningum. Kynferðisbrotamönnum og þeim sem afplána refsingu vegna ofbeldisglæpa er aldrei leyft að hafa samneyti við gagnstætt kyn.⁴⁸

⁴⁵ Sjá tilmæli nr. 63.2, 63.3, 63.5, 63.6 og 63.10.

⁴⁶ Sjá tilmæli nr. 61.23, 63.23, 63.24 og 63.26.

⁴⁷ Ekkert barn afplánar nú refsingu í fangelsi eða á stofnun á vegum barnaverndaryfirvalda.

⁴⁸ Sjá tilmæli nr. 63.24.

Íslensk lög og framkvæmd varðandi kvenfanga er í samræmi við Bangkokreglur SP um meðferð kvenfanga að miklu leyti, enda þótt þær hafi ekki verið formlega teknar upp á Íslandi. Sem dæmi um það skulu fangar, samkvæmt lögum um fullnustu refsinga, njóta sambærilegrar heilbrigðisþjónustu og almennt gildir, auk þeirrar sérstöku heilbrigðisþjónustu sem lög og reglur um fanga segja til um. Það hefur í för með sér að öll kynbundin heilbrigðisþjónusta sem er í boði í samfélaginu er einnig aðgengileg kvenföngum. Auk þess má kvenfangi hafa barn sitt hjá sér í fangelsi ef konan á ungbarn við upphaf afplánunar eða fæðir barn í afplánun.⁴⁹

Á það hefur verið bent að fangar hér á landi eru mjög fáir, aðeins um 150, og það eru mjög fáar konur sem afplána refsingu á hverjum tíma. Fangelsisýfirvöld eru ávallt bundin af stjórnvöldum og meginreglum þeirra, þar á meðal meðalhófsreglunni sem felur í sér að gera þarf einstaklingsbundið mat þegar íþyngjandi ákvarðanir eru teknar til að tryggja að stjórnvald gangi ekki lengra en nauðsyn ber til. Í því felst að taka þarf tillit til kynbundinna þarfa kvenfanga í öllum ákvörðunum sem snerta fullnustu refsingu þeirra, aðstæður í fangelsi og réttindi. Í því felst að konur sem afplána refsingu í fangelsi fá alla þá sérhæfðu þjónustu sem þær þurfa. Þunguð kona skal fá tíma hjá lækni eftir þörfum og skal aldrei látin fæða barn í fangelsi heldur á sjúkrahúsi þar sem eingöngu heilbrigðisstarfsfólk og þeir sem hún velur eru viðstaddir.

Ný lög um fullnustu refsinga

Ný lög um fullnustu refsinga voru samþykkt af Alþingi í mars 2016. Lögin leyfa við vissar aðstæður nýja valkosti fyrir dæmda einstaklinga til að afplána refsingu, þar á meðal samfélagsþjónustu og rafrænt eftirlit. Þeir sem hafa verið dæmdir fyrir alvarlega glæpi uppfylla ekki skilyrði til að afplána sína refsingu með þessum hætti.

L. Réttur til heilsu

Réttur til heilbrigðisþjónustu er tryggður í lögum. Markmiðið er að tryggja öllum jafnt aðgengi að bestu fánlegu heilbrigðisþjónustu, óháð efnahag. Aukið fé er nú veitt til heilbrigðiskerfisins og félagslega kerfisins og bygging nýs sjúkrahúss er hluti af aðgerðaáætlun um að bæta heilbrigðiskerfið. Nýtt niðurgreiðslukerfi fyrir lyf hefur verið við lýði síðan 2013. Kerfið byggir á greiðsluþátttökuþrepum þar sem einstaklingurinn borgar hlutfallslega minna eftir því sem lyfjakostnaðurinn hækkar á 12 mánaða tímabili þar til ákveðinni hámarksupphæð er náð. Hámarksupphæðin er talsvert lægri hjá ellilífeyrisþegum, fötluðu fólki, börnum og fólki yngra en 22ja ára. Lög um sambærilegt niðurgreiðslukerfi til að takmarka árlegan kostnað við heilbrigðisþjónustu voru samþykkt í júní 2016 og taka þau gildi í febrúar 2017.

Þingsályktun um stefnu og aðgerðaáætlun vegna geðheilbrigðisþjónustu var samþykkt á Alþingi í apríl 2016. Meginmarkmið stefnunnar er að stuðla að velferð og betri geðheilsu og að þeir sem þjást af geðsjúkdómum séu áfram virkir þátttakendur í samfélaginu. Eitt af markmiðunum er að bjóða upp á sálfræðiþjónustu á heilsugæslustöðvum og mikilvæg skref í þá átt hafa þegar verið tekin. Aðgengi að geðheilbrigðisþjónustu hefur verið gagnrýnt, sérstaklega aðgengi fyrir fanga, hælisleitendur, flóttamenn, börn og ungt fólk. Íslensk stjórnvöld telja þetta málefni mjög mikilvægt.

⁴⁹ Sjá tilmæli nr. 63.25.

M. Atvinna

Á Íslandi eru sáemandi vinnuáætaðir og virðing fyrir réttindum starfsfólks taldir lykilþættir í sanngjarnri og eðlilegri félagslegri þróun. Stéttarfélög hafa sterka stöðu og meirihluti launafólks er í stéttarfélagi. Stjórnarskráin veitir stéttarfélögum sérstaka vernd en þar er einnig sérstakt ákvæði sem tryggir rétt fólks til að vera ekki í stéttarfélagi.

Ísland hefur fullgilt helstu samninga Alþjóðavinnuáætaðastofnunarinnar, ILO, um réttindi starfsfólks. Enn fremur hafa mörg ákvæði alþjóðlega samningsins um réttindi farandverkafólks og fjölskyldna þeirra (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, ICRMW) þegar verið innleidd í íslenska löggjöf á Íslandi.⁵⁰

Atvinnuþátttaka á Íslandi er sú hæsta á meðal OECD-ríkja, bæði hjá körlum og konum. Ýmsum verkefnum var hrundið af stað til að taka á atvinnuleysi eftir efnahagshrunið 2008–2009, sérstaklega fyrir ungt fólk. Með bættum efnahagslegum aðstæðum hefur atvinnuleysi minnkað og stendur nú í 2,3%, sem er svipað og fyrir hrun.

N. Skoðana- og tjáningarfrelsi

73. gr. stjórnarskrárinnar tryggir skoðana- og tjáningarfrelsi. Greinin var sett fram í samræmi við 10. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu og 19. grein alþjóðasamningsins um borgaraleg og stjórnarmálaleg réttindi (ICCPR). Stjórnarskráin heimilar takmarkanir á tjáningarfrelsi sem verður þó að skilgreina í lögum og vera í samræmi við skilyrði 73. greinar stjórnarskrárinnar, sem og 10. grein Evrópusamningsins um mannréttindi.

Undanfarin ár hefur Mannréttindadómstóll Evrópu komist að þeirri niðurstöðu að Ísland hafi í nokkrum málum gerst brotlegt við 10. gr. MSE en öll málin varða blaðamenn sem höfðu verið fundnir sekir um ærumeiðingar fyrir íslenskum dómstólum. Dómar mannréttindadómstólsins lutu ekki að því að íslensk löggjöf væri í ósamræmi við sáttmálann heldur að innlendir dómstólar hefðu ekki beitt meginreglum sáttmálans á fullnægjandi hátt.

Fjölmiðlar

Árið 2013 voru gerðar breytingar á fjölmiðlalögum til að styrkja mannréttindi og lýðræðislegar grundvallarreglur. Fjölmiðlaveitur skulu í öllu sínu starfi halda í heiðri lýðræðislegar grundvallarreglur og standa vörð um tjáningarfrelsi. Þær skulu virða mannréttindi og jafnrétti, og einnig friðhelgi einkalífs nema lýðræðishlutverk fjölmiðlaveitunnar og upplýsingaréttur almennings krefjist annars. 27. gr. fjölmiðlalaganna kveður á um bann við hatursáróðri og hvatningu til refsiverðrar háttsemi; fjölmiðlar mega hvorki hvetja til refsiverðrar háttsemi né kynda með markvissum hætti undir hatri á grundvelli kynþáttar, kynferðis, kynhneigðar, trúarskoðana, þjóðernis eða menningarlegrar, félagslegrar eða annarrar stöðu í samfélaginu.

Fjölmiðlanefnd, sjálfstæð stjórnarsýslunefnd, sem heyrir undir mennta- og menningarmálaráðherra, annast eftirlit og daglega stjórnarsýslu á því sviði sem löggin ná til. Tilskipun ESB um hljóð- og myndmiðlunarþjónustu gildir um samræmingu á innlendum lögum um alla hljóð- og myndmiðla á EES-svæðinu. Hún breytir tilskipuninni „Television Without Frontiers“ á ýmsum sviðum, þar á meðal varðandi víkkað gildissvið,

⁵⁰ Sjá tilmæli nr. 63.1, 63.29 og 63.30.

auglýsingareglur, auglýsingar á óhollum mat og drykkjum í barnaefni, og stuðlar að miðlalæsi og aðgengi fyrir sjón- eða heyrnarskerta. Tilskipunin inniheldur einnig ákvæði sem varða stórviðburði, stuttar fréttir, kynningu á evrópskum verkum, reglur um vöruinnsetningu, lögsögumál, sjálfseftirlit og sameiginlegt eftirlit og óháða innlenda eftirlitsaðila. Tilskipunin um hljóð- og myndmiðlunarþjónustu var innleidd með fjölmiðlalögum frá 2011.

Fjölmiðlanefnd hefur eftirlit með efni sem er skaðlegt fyrir þroska barna og kveður á um notkun viðvarana þar sem það er nauðsynlegt. Hún gefur einnig út útvarpsleyfi á Íslandi. Nefndin aflar einnig upplýsinga um fjölmiðlamarkaðinn og fjölmiðlafyrirtæki og gerir þær aðgengilegar almenningi, í samræmi við fjölmiðlalögin. Þetta felur í sér upplýsingar um eignarhald fjölmiðla, lista yfir fjölmiðlaveitur og reglur þeirra um sjálfstæði ritstjórna.

Tungumál

Samkvæmt lögum frá 2011 um stöðu íslenskrar tungu og íslensks tákn máls er íslenska þjóðtunga Íslendinga og opinbert mál á Íslandi. Íslenskt tákn mál er fyrsta mál þeirra sem þurfa að reiða sig á það til tjáningar og samskipta, og barna þeirra, og skulu stjórnvöld hlúa að því og styðja. Íslenskt punktaletur er fyrsta ritmál þeirra sem þurfa að reiða sig á það til tjáningar og samskipta. Síðan 2011 hafa stjórnvöld, Íslensk málnefnd, Málnefnd um íslenskt tákn mál og aðrir hagsmunaaðilar unnið að innleiðingu laganna. Íslenska er mál Alþingis, dómstóla, stjórnvalda, skóla á öllum skólastigum og annarra stofnana sem hafa með höndum framkvæmdavald og veita almannþjónustu. Stjórnvöld, jafnt ríkis sem sveitarfélaga, bera ábyrgð á að varðveita og þróa íslenskt mál og málstefnu. Árið 2012 tóku íslensk stjórnvöld upp málstefnu fyrir stjórnvöld sem byggist á lögum. Mennta- og menningarmálaráðuneytið ber ábyrgð á innleiðingu laganna.

0. Hugsana-, samvisku- og trúfrelsi

63. grein stjórnarskrárinnar tryggir trúfrelsi. Stjórnarskrárákvæðið tryggir einnig rétt fólks til að standa utan trúfélaga. Hin evangelíska lúterska kirkja er þjóðkirkja á Íslandi og nýtur verndar stjórnarskrárinnar sem slík. Undanfarin ár hafa sífellt fleiri kosið að vera í öðru trúfélagi en þjóðkirkjunni eða að skrá sig utan trúfélaga.

Breytingar á lögum um skráð trúfélög frá árinu 2013 gerðu veraldlegum lífsskoðunarfélögum kleift að skrá sig á sama hátt og trúfélög, að því gefnu að þau uppfylltu viss skilyrði. Til dæmis verða þau að byggja á veraldlegri hugmyndafræði, hafa löglegan tilgang og virka starfsemi. Markmiðið var að tryggja að báðar tegundir félaga, þ.e. trúarleg og veraldleg, njóti jafnra réttinda og skyldna í samræmi við lög, sem og að tryggja réttindi foreldra til að ákveða hvaða félagi barn þeirra skuli tilheyra. Fyrir breytingarnar var barnið sjálfkrafa skráð í sama trúfélag og móðirin. Nú er það eingöngu skráð í slíkt félag ef báðir foreldrar eru skráðir í það.⁵¹ Enn fremur var lögum breytt árið 2015 svo guðlast telst ekki lengur refsivert á Íslandi.

Samkvæmt lögum skulu skólar sjá um trúarbragðafræðslu í samræmi við aðalnámskrá, virða ber trúfrelsi nemenda og ekki á að nota skóla til trúarlegrar iðkunar. Aftur á móti er samstarf skóla og menntastofnana við kirkjur heimilt upp að vissu marki í fræðslutilgangi.⁵²

⁵¹ Sjá tilmæli nr. 62.14.

⁵² Sjá tilmæli nr. 62.14.

Vinnuhópur mennta- og menningarmálaráðuneytisins, sem settur var á laggirnar árið 2012, lagði til leiðbeiningar um samstarf skóla og trúfélaga sem voru kynntar öllum skólum og hagsmunaaðilum. Í leiðbeiningunum var mismunandi hlutverk skóla og trúfélaga skýrt og áhersla lögð á að góð trúarbragðafræðsla í skólakerfinu sé mikilvæg í fjölmenningsamfélagi. Heimsóknir til trúfélaga og heimsóknir fulltrúa trúfélaga í skóla ætti að skipuleggja innan þess ramma sem aðalnámskrá leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla setur. Einnig er mælt með því að sveitarfélög setji eigin reglur um samstarf trúfélaga og skóla innan þess ramma.

Borgarstjórn Reykjavíkur úthlutaði Félagi múslima á Íslandi byggingarlóð á höfuðborgarsvæðinu í september 2013 í samræmi við reglu sem gilt hefur um önnur trúfélög, sem hafa fengið lóðir til að reisa bænahús.⁵³

P. Frelsi til að safnast saman og félagafrelsi

Félagafrelsi er varið af 74. gr. stjórnarskrárinnar. Verndin nær einnig til þess að þurfa ekki að ganga í félag. Ákvæðið vísar sérstaklega til stofnunar stjórnmalasamtaka og stéttarféлага sem eru álitin mikilvægustu félög sem starfa í lýðræðisþjóðfélögum. Engin skylda hvílir á stjórnmalasamtökum að skrá sig eða tilkynna um stofnun þeirra eða starfsemi en fjárhagslegur stuðningur erlendra aðila við stjórnmalasamtök er bannaður. Þessi takmörkun byggir á almannahagsmunum til að hindra að erlendir aðilar nái að komast til áhrifa í íslenskum stjórnmalum.

3. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar tryggir rétt fólks til að safnast saman. Frá hruninu 2008–2009 hafa oft farið fram mótmæli hér á landi, yfirleitt friðsæl.

Q. Menntun

Mennta- og menningarmálaráðuneytið gaf út árið 2014 hvítbók um umbætur í menntun með það að markmiði að sjá nemendum á öllum aldri fyrir nauðsynlegri menntun til undirbúnings fyrir líf og störf í nútímasamfélagi. Lestrarskilningi og kunnáttu í stærðfræði og raungreinum hefur hrakað undanfarinn áratug og er nú fyrir neðan meðaltal OECD-ríkjanna. Í hvítbókinni er bent á svið sem þarf að styrkja og aðferðir sem líklegar eru til að sjá nemendum fyrir þeirri menntun sem lög og aðalnámskrá kveða á um.

Ísland er með umfangsmikið kerfi til að greina sérstakar námsþarfir nemenda og úthluta fjármunum og aðföngum til að veita stuðning í leik- og grunnskólum. Menntastefnan snýst um skóla án aðgreiningar. Skýrsla frá 2015 um skóla án aðgreiningar leiddi í ljós að þótt flestir hagsmunaaðilar styðji menntastefnuna túlka ólíkir hagsmunaaðilar hana á mismunandi hátt.

Ytri úttekt á framkvæmd stefnu um skóla án aðgreiningar hefur verið framkvæmd á árinu 2016 af Evrópumíðstöð um nám án aðgreiningar og sérþarfir (European Agency for Special Needs and Inclusive Education) í samstarfi við, en þó óháð öllum hagsmunaaðilum í íslenska kerfinu. Í úttektinni er skoðuð uppbygging, ferli og niðurstaða kerfisins og mun hún skila upplýsingum sem hægt er að nota til að skipuleggja úrbætur til langs tíma lítið.

Mannréttindafræðsla

⁵³ Sjá tilmæli nr. 63.27.

Mannréttindafræðsla er orðinn stór og samþættur hluti af skólabrag og starfsaðferðum, í samræmi við aðalnámskrá, og fer að mestu fram í samfélagsgreinum, íslensku og tungumálanámi. Efni frá Evrópuráðinu hefur verið þýtt og notað í formlegri menntun, óformlegri menntun og æskulýðsstarfi. Sáttmáli Evrópuráðsins um lýðræðis- og mannréttindamenntun hefur verið þýddur á íslensku og dreift til skóla og ýmissa hagsmunaaðila sem mikilvægu tæki til fræðslu um mannréttindi og lýðræði á öllum stigum.⁵⁴

Samkvæmt þingsályktun frá 2016 mun innanríkisráðherra, í samráði við mennta- og menningarmálaráðherra, helga 20. nóvember ár hvert, daginn sem Barnasáttmálinn var samþykktur, fræðslu um réttindi barna.

Menntastefnan sem sett er fram í aðalnámskrá byggist á sex grunnþáttum: Læsi, sjálfbærni, heilbrigði og velferð, lýðræði og mannréttindum, jafnrétti og sköpun. Grunnþættirnir tengjast innbyrðis og eru háðir hver öðrum í mennta- og skólastarfi. Þeir byggjast á þeirri hugmynd að ekki geti orðið virkt lýðræði án læsis á hvers konar táknerfi og samskiptakerfi samfélagsins og það þrífist aðeins ef jafnframt er stuðlað að hvers konar jafnrétti milli einstaklinga og hópa í samfélaginu. Mannréttindi allra verða ekki tryggð nema stuðlað sé að heilbrigði og velferð hvers og eins og baráttu gegn mismunun og hvers konar ofbeldi, þar með talið einelti. Lýðræðis- og mannréttindamenntun byggist á gagnrýninni hugsun og ígrundun um grunngildi samfélagsins og gerir ráð fyrir samstarfi út fyrir veggi skóla engu síður en samstarfi innan skólans. Þannig þarf að gera ráð fyrir virku samstarfi við heimili barna og ungmenna og við æskulýðs- og íþróttastarf. Virkt samstarf við grenndarsamfélagið er einn af lykilþáttum sjálfbærni. Mikilvægt er að lýðræðislegir skólar geti þannig tekið þátt í að skapa samábyrgt og sjálfbært samfélag. Kennsluefni er undirbúið og valið í samræmi við grunnþætti menntunar. Mennta- og menningarmálaráðuneytið er að semja við UNICEF á Íslandi um að aðstoða skóla við að samþætta fræðslu um Barnasáttmálann við aðra kennslu.

Helstu ákvæði UNESCO-samningsins gegn mismunun á sviði menntunar eru þegar talin tryggð í íslenskri löggjöf.⁵⁵

R. Umhverfisréttur

Þátttökuréttur í málum er varða umhverfið er tryggður í íslenskum umhverfislögum. Enn fremur er opinberum stjórnvöldum og einkaaðilum sem inna af hendi almenningþjónustu skylt samkvæmt lögum að veita almenningi upplýsingar um umhverfismál. Rétturinn til þátttöku í ákvarðanatöku í umhverfismálum er varinn í íslenskum lögum, t.d. varðandi það að kynna fyrir almenningi mat á umhverfisáhrifum og gefa fólki kost á að koma að athugasemdum, samþykkt sveitarfélags á deiliskipulagi, markaðssetningu á erfðabreyttum lífverum og útgáfu starfsleyfa fyrir mengandi starfsemi. Enn fremur hafa hagsmunaaðilar aðgang að kærufarli fyrir sérstakri úrskurðarnefnd til þess að fá skorið úr um lögmæti ákvörðunar sem fellur undir ákvæði UNECE-samningsins (Árósasamningsins) um aðgang að upplýsingum, þátttöku almenningis í ákvarðanatöku og kærurétt á sviði umhverfismála. Samningurinn sem tengir mannréttindi og umhverfisrétt var fullgiltur árið 2011.

⁵⁴ Sjá tilmæli nr. 61.12.

⁵⁵ Sjá tilmæli nr. 63.1.

4. Forgangsaþriði Íslands í mannréttindamálum

Ísland heldur fram mannréttindum og grundvallarfrelsi í tvíhliða sem marghliða samskiptum, þar á meðal hjá Sameinuðu þjóðunum, ÖSE, Evrópuráðinu og annars staðar á alþjóðlegum vettvangi. Ísland stuðlar enn fremur að mannréttindum með þróunarsamvinnu og fríverslunarsamningum.

Frá 2011 hefur opinber þróunaraðstoð Íslands aukist úr 0,20% í 0,24% af vergum þjóðartekjum. Í raun hefur þróunaraðstoð aukist um 74% frá 2011.⁵⁶

Áfram er lögð áhersla á jafnrétti kynjanna, baráttu fyrir kvenréttindum, valdeflingu kvenna, þátttöku þeirra í ákvarðanatöku og baráttuna gegn ofbeldi gegn konum í utanríkisstefnu Íslands. Þróunarsamvinnuáætlun Íslands fyrir árin 2013–2016 felur í sér sérstaka kynjajafnréttisstefnu sem nær einnig til allra helstu sviða hennar. Sérstök áhersla hefur verið lögð á að virkja karlmenn og drengi til þess að ná fram jafnrétti kynjanna, sem og á konur, frið og öryggi með áherslu á virka og mikilvæga þátttöku þeirra. Unnið er nú eftir þriðju aðgerðaáætlun Íslands um innleiðingu ályktunar öryggisráðs SP nr. 1325 fyrir tímabilið 2017–2020.

Ísland styður baráttu gegn hvers kyns mismunun, þar á meðal þeirri sem byggist á kynhneigð og kynvitund, styður réttindi barna og aðgerðir gegn mansali. Ísland leggur áherslu á að í baráttunni gegn hryðjuverkum og ofbeldisfullri öfgahyggju séu mannréttindi jafnan virt og leggst eindregið gegn pyndingum, dauðarefsingum og aftöku án dóms og laga.

Ísland styður almenna fullgildingu og innleiðingu aðgerða í þágu mannréttinda sem og innleiðingu „2030 áætlunarinnar“ hvað varðar lög og rétt, virðingu fyrir mannréttindum og jafnrétti kynjanna og þá samþættu nálgun sem felst í heimsmarkmiðum SP (Global Goals).

⁵⁶ Sjá tilmæli nr. 63.14.