



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Félagsmálaráðuneytið
Skógarhlíð 6
105 Reykjavík

Reykjavík 26. júní 2020

2006020SA KB
Málalykill: 00.64

Efni: Umsögn um drög að stefnu um barnvænt Ísland

Vísað er til tilkynningar í samráðsgátt dags. 4. júní sl. þar sem óskað er eftir umsögnum um drög að stefnu um barnvænt Ísland.

Í inngangi stefnunnar er vísað til þeirrar vinnu sem átt hefur sér stað undanfarin ár í málefnum barna. M.a. er vísað til viljayfirlýsingar um að afnema hindranir milli kerfa, bæta þjónustu í þágu barna og skapa barnvænt samfélag sem var undirrituð þann 7. september 2018 af félags- og jafnréttismálaráðherra, heilbrigðisráðherra, mennta- og menningarmálaráðherra, dómsmálaráðherra, samgöngu og sveitastjórnarráðherra og Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Í kjölfar hennar tók til starfa þverpólísk þingmannanefnd um málefni barna og settur var á laggirnar stýrihópur Stjórnarráðsins í málefnum barna en þar á sambandið áheyrnarfulltrúa.

Samkvæmt inngangi er stefnan lögð fram með hliðsjón af samráði stýrihóps Stjórnarráðsins um meðfylgjandi stefnu, ákalli um aukna heildarsýn í stefnumótun um velferð og réttindi barna, fyrrgreindri viljayfirlýsingu, tilmælum Barnaréttarnefndar SP til íslenskra stjórnvalda, tillögum frá umboðsmanni barna um þátttöku barna, samstarfi við Landsamband ungmennafélaga um mótun ferla við þátttöku barna og ungmenna og samstarfi félagsmálaráðuneytisins við UNICEF.

Markmið þeirra tillagna sem koma fram í stefnunni er að innleiða verklag og ferla sem tryggja jafnræði og markvissa þátttöku barna og ungmenna innan stjórnsýslunnar, auka samstarf milli opinberra aðila með velferð barna að leiðarljósi, tryggja markvisst verklag við hagsmunamat út frá réttindum og velferð barna sem og að stuðla að heildstæðri innleiðingu á réttindum barna.

Almennt

Að áliti sambandsins er afar jákvætt að unnið sé að aðgerðum þar sem velferð barna er höfð að leiðarljósi og að mótuð sé stefna í þeim anda. Þá styður sambandið aðgerðir er miða að því að innleiða barnasáttmála SP en í stefnumótun sambandsins 2018-2022 segir m.a.:

Sambandið beiti sér fyrir því að sveitarfélög fái stuðning ríkisins við innleiðingu á megi nreglum Barnasáttmála SP í starfsemi þeirra og stjórnslu.

Hins vegar er erfitt að leggja mat á stefnu, og hversu líkleg hún er til að ná settum markmiðum, þegar aðgerðaáætlun og mat á kostnaði liggur ekki fyrir. Í inngangsorðum stefnunnar segir að það standi til að útfæra tillögur þar sem skýr rammi verði settur um framkvæmd aðgerða með tímasettum, kostnaðarmetnum

og afmörkuðum markmiðum. Sambandið óskar eftir að slík aðgerðaáætlun verði unnin í samráði við sambandið enda ljóst að fyrirhugaðar aðgerðir varða í flestum tilvikum sveitarfélögin. Sambandið áskilur sér því rétt til að koma á framfæri frekari ábendingum við stefnuna þegar aðgerðaáætlun liggur fyrir. Jafnframt er óhjákvæmilegt að setja skýran fyrirvara um kostnað og fjármögnun einstakra aðgerða. Í því samhengi minnir sambandið á 129. gr. sveitastjórnarlaga nr. 138/2011 þar sem kveðið er á um skyldu ráðherra til að láta framkvæma mat á áhrifum tillagna á fjárhag sveitarfélaga og að þegar slíkt mat liggja fyrir skuli það lagt fyrir Samband íslenskra sveitarfélaga til umsagnar.

Þá vill sambandið vekja athygli á því að ekki virðist alls kostar ljóst þegar rætt er um stjórnvöld í tillögunum þrettán hvort vísað er til ríkis og sveitarfélaga í öllum tilfellum eða hvort einvörðungu er átt við ríkisvaldið. Mikilvægt er að tekið séu af öll tvímæli um það.

Um einstaka tillögur í stefnunni

Samkvæmt tillögu 1 er gert ráð fyrir að tilteknum aðila verði fengið það hlutverk að samræma framkvæmd stefnunnar og að halda utan um verkefnið barnvænt Ísland. Í því samhengi er þó mikilvægt að kanna hvort ekki sé hægt að byggja á þeim stöðum sem nú þegar eru til staðar í stað þess að setja á fót nýjan vettvang. Sjá má fyrir sér að útvíkka t.a.m. verksvið umboðsmanns barna í því skyni og sama ábending á við um tillögu 5.

Undir tillögu 2 um lagabreytingar og alþjóðlegar skuldbindingar er gert ráð fyrir að ungmennaráð sveitarfélaga skv. æskulýðslögum nr. 70/2007 verði lögfest. Þá sé einnig mikilvægt að skoða lagabreytingar þegar kemur að hlutverki sveitarfélaga við innleiðingu barnasáttmálans. Sambandið hefur hvatt sveitarfélög til að koma á fót ungmennaráðum enda mikilvægt að virkja ungt fólk, efla lýðræðisvitund þeirra og að sveitastjórnir leiti til ungs fólks þegar verið er að vinna að málum er varða þeirra hagsmuni. Í þessu samhengi þarf þó að hafa í huga að aðstæður sveitarfélaga til að stofna sérstök ungmennaráð geta verið mismunandi og þarf að gera ráð fyrir að samráð sveitarstjórna við ungt fólk í sveitarfélaginu geti farið fram með öðrum hætti.

Það er einnig eðlilegt með hliðsjón af sjálfstjórnarrétti sveitarfélaga að veita þeim svigrúm til að ákveða hvaða fyrirkomulag er heppilegast til að ná fram markmiðum um þátttöku barna. Í því sambandi er tilefni til að benda á að annað samráðsfyrirkomulag en ungmennaráð getur hentað betur til að ná til allra hópa barna, sérstaklega barna í viðkvæmri stöðu. Sambandið hefur undanfarin ár lagt áherslu á að uppfæra sveitarfélög um markvissa samþættingu íbúasamráðs inn í ákvörðunartökufæra, m.a. með útgáfu handbókar.¹ Reynsluverkefni fjögurra sveitarfélaga um innleiðingu á þeim samráðsaðferðum sem kenndar eru í handbókinni er á lokastigi. Kópavogsbær var eitt þáttökusveitarfélaganna og snerist verkefni þeirra alfarið um samráð við börn, með sérstakri áherslu á börn í viðkvæmri stöðu. Samráð við börn var einnig rauður þráður í verkefni Akureyrarbæjar sem átti frumkvæði að reynsluverkefninu. Mikil og góður lærdómur

¹ sjá <https://www.samband.is/verkefnin/lydraedi-mannrettindi/handbok-um-ibuasamrad-og-thatttoku-ibua>

hefur þegar fengist út úr reynsluverkefninu sem verður miðlað til annarra sveitarfélaga, auk þess sem tveir nemar í opinberri stjórnsýslu við HÍ hafa fylgst með verkefninu vegna mastersritgerða sinna.

Þriðja tillaga gengur út á að innleiða með markvissum hætti hagsmunamat út frá réttindum barna þannig að slíkt mat verði hluti af skyldubundnu ferli við undirbúning lagafrumvarpa og stefnumótandi ákvarðana hjá stjórnvöldum. Sambandið bendir á að ef vanda á til verka við slíkt mat kallar það á aukna vinnu bæði hjá ríki og sveitarfélögum og því mikilvægt að verkefnið verði kostnaðarmetið og fjármögnun þess tryggð.

Sambandið tekur undir tillögu 4, sem fjallar um fullgildingu þriðju valfrjálsu bókunarinnar við barnasáttmálann þannig að börn geti leitað til Barnaréttarnefndar SP, tillögu 5 um rétt barna og foreldra til að leita stuðnings og ráðgjafar hjá opinberum aðilum ef þau telja að á rétti sínu sé brotið sem og tillögu 6, sem fjallar um aukna fræðslu til barna, almennings og opinberra starfsmanna/fagstétta á réttindum og skyldum stjórnvalda gagnvart barnasáttmálanum.

Sambandið hvetur til þess að skoðað verði hvaða úrræði í þessum efnunum eru nú þegar til staðar og að þau verði nýtt áður en nýjum úrræðum er komið á fót. Í því samhengi er rétt að horfa til tillagna í frumvarpi félags- og barnamálaráðherra um samþætta þjónustu í þágu farsældar barna sem finna má í Samráðsgátt stjórnvalda. Þá þarf að útfæra vel fyrirhugaða fræðslu en í stefnunni er gert ráð fyrir að sett verði saman fræðsluáætlun til þriggja ára. Hvað varðar fræðslu til barna þá er nærtækast að horfa til skólastiganna þriggja, leik-, grunn- og framhaldskólans. Þó þarf að hafa í huga að skólastigin sinna fjölbreyttum fræðsluskyldum ákvörðuðum af aðalnámskrám og ekki hlaupið að því að bæta þar við án þess að annað víki.

Samkvæmt aðalnámskrá grunnskóla er gert ráð fyrir að við lok 4. bekkjar þekki barn til barnasáttmálans en að öðru leyti er ekki gert ráð fyrir sérstakri fræðslu um sáttmálann þó að vissulega geti slík fræðsla átt sér stað. Sambandið telur ástæðu til, við innleiðingu stefnu um barnvænt Ísland, að fræðsla og umræður um réttindi barna eigi sér jafnframt stað á aðliggjandi skólastigum, eins og raunin er að einhverju leyti nú þegar, en að mikilvægt sé að eiga samtalið við mennta- og menningarmálaráðuneytið um hvernig koma eigi slíkri fræðslu fyrir í þéttri dagskrá skóla. Þá bendir sambandið á að R&G er með spurningar um þekkingu barna á barnasáttmálanum í sínum könnunum sem áhugavert væri að skoða í tengslum við skipulag fræðslu.

Samkvæmt tillögu 7 er gert ráð fyrir að þátttöku- og barnaréttindafulltrúar starfi innan opinberra stofnana og sveitarfélaga. Gert er ráð fyrir að fulltrúar sitji árlegt námskeið umboðsmanns barna þar sem fjallað verði um réttindi og hagsmuni barna, notkun mælaborðs, gerð hagsmunamats og mikilvægi samráðs við börn. Tillagan er góðra gjalda verð en samkvæmt tillögunni þurfa sveitarfélög að útfæra nýtt starf í sveitarfélaginu með tilheyrandi kostnaði. Sambandið gerir fyrirvara við tillöguna og er óhjákvæmilegt að undirstrika að ef taka á upp viðræður um ný stöðugildi hjá sveitarfélögum á grundvelli þessarar tillögu þarf ríkissjóður að vera tilbúinn greiða þann aukna kostnað sem af því hlýst.

Skoða þarf sérstaklega með hvaða hætti unnt er að útfæra verkefni þeirra í minni sveitarfélögum á raunhæfan hátt og án þess að íþyngja sveitarfélögum.

Hvað varðar tillögu 8 um farsældarmælaborð vekur athygli á viðurkenningu sem Kópavogsbær fékk frá UNICEF fyrir framúrskarandi lausn varðandi slíkt mælaborð. Slíkt mælaborð geta reynst vel en ljóst er að það kostar tíma og fjármuni að setja þau á fót og viðhalda þeim.

Með vísan til tillögu 9 um að þróað verði verklag til að greina útgjöld hins opinbera m.t.t. velferðar og réttinda barna bendir sambandið á nýtt samstarfsverkefni tólf sveitarfélaga og mennta- og menningarmálaráðuneytisins sem hefur mikla þýðingu hefur í því samhengi.

Varðandi tillögu 10 um samráðsvettvang barna og ungmenna við stjórnvöld vill sambandið vekja athygli á að samkvæmt lið 3.5.19 í stefnumörkun sambandsins fyrir yfirstandandi kjörtímabil, 2018-2022, á sambandið bæði að styðja sveitarfélög til að setja á fót ungmennaráð og samstarfsvettvang fyrir þau á landsvísu. Sambandið telur að tillaga 10 geti hjálpað til við að hrinda þessu markmiði í framkvæmd og er mikilvægt að það verði með í ráðum þegar tillagan verður útfærð. Sambandið hélt í lok apríl sl. samráðsfund með landshlutasamtökum sveitarfélaga um framkvæmd þessa markmiðs í stefnumörkun þess, m.a. með vísun til góðrar reynslu af ungmennaráði landshlutasamtaka sveitarfélaga á Suðurlandi og Vesturlandi. Á fundinum kom fram að sex af átta landshlutasamtökum sveitarfélaga hafa þegar eða eru með það í skoðun að vinna að eflingu ungmennaráða í landshlutunum. Það eru því tvímælalaust samlegðar- og samstarfstækifæri á milli ríkis og sveitarfélaga varðandi innleiðingu á tillögu 10.

Tillaga 11 um samráðsgátt þar sem börn og ungmenni geta sótt upplýsingar og komið sjónarmiðum sínum á framfæri er góðra gjalda verð en, líkt og önnur verkefni sem hér hafa verið talin upp, stendur hún og fellur með því að vandað verði til verka við útfærslu og að nauðsynlegt fjármagn fylgi.

Þá tekur sambandið heilshugar undir það markmið sem fram kemur í tillögu 12 að sveitarfélög á Íslandi verði barnvæn sveitarfélög enda forsenda þess að Ísland geti talist barnvænt. Sambandið vill hrósa þeim sveitarfélögum sem þegar hafa riðið á vaðið og hafið þessa vegferð að eigin frumkvæði. Mikilvægt er þó að sveitarfélög hafi sjálf val um hvenær þau hefja þessa vegferð og að nauðsynlegur stuðningur, bæði faglegur og fjárhagslegur, frá ríkinu fylgi.

Samkvæmt tillögu 13 er gert ráð fyrir að allar stofnanir á vettvangi skóla- og frístundastarfs innleiði Barnasáttmálann með markvissum hætti. Í því samhengi ítrekar sambandið það sem áður hefur komið fram um fræðslu um barnasáttmálann og tengingu við aðalnámskrár. Ef markvisst á að flétta barnasáttmálann inn í skóla- og frístundastarf þarf að útfæra það vel, jafnvel með breytingu á aðalnámskrám. Þá þarf einnig að meta kostnað og tryggja fjármagn til innleiðingar.

Lokaorð

Í stefnumörkun sambandsins til 2022 er velferð barna leiðarljós og áhersla lögð á að efla félagsfærni, frumkvæði og gagnrýna og skapandi hugsun nemenda. Það er

ríkur samhljómur með henni og tillögum um barnvænt Ísland. Sambandið telur því jákvætt að fram séu komin drög að stefnu um barnvænt Ísland og áréttar að fjögur fjölmenn sveitarfélög hafa þegar hafið þá vegferð að uppfylla skilyrði um að teljast barnvæn.

Hins vegar er mikilvægt að rýna tillögurnar vel m.t.t. þess hvort nauðsynlegt er að ráðast í svo margar aðgerðir til að ná settu markmiði. Þá hvetur sambandið til þess að skoðað verði hvaða úrræði eru nú þegar til staðar, hvernig sveitarstjórnir hafa þegar sett á laggirnar skilvirkt samstarf við börn og ungmenni, og að þær leiðir sem gefist hafi vel til þessa verði hagnýttar áfram frekar en að nýjum verði komið á fót.

Raunverulegur ásetningur með stefnumótun sem þessari mun endurspeglast í kostnaðarmetinni aðgerðaáætlun stjórnvalda og kostnaðarmati á innleiðingu hennar. Eins og fram kemur í inngangskafli þá mun vinna við kostnaðarmat og framkvæmd aðgerða fara fram „Í kjölfar þess að stefna þessi telst fullkláruð“ (bls. 6). Það er alveg ljóst að í núverandi efnahagsástandi munu sveitarfélög ekki geta innleitt stefnuna eins og hún liggur fyrir nema aðgerðir verði að fullu fjármagnaðar. Því getur þurft að koma til frekari forgangsröðunar tillagna á grundvelli kostnaðar- og ábatagreiningar.

Það er alveg ljóst að sveitarfélög eru misvel í stakk búin til að takast á við þetta verkefni, bæði fjárhagslega og hvað mannauð varðar, og þarf útfærsla aðgerða og mat á kostnaði að taka mið af því svo niðurstaðan verði farsæl og í þágu allra barna. Að öllu framangreindu virtu lýsir Samband íslenskra sveitarfélaga sig reiðubúið til samstarfs um þá vinnu sem framundan er.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Karl Björnsson
framkvæmdastjóri

