

Tillaga til þingsályktunar

um fjölskyldustefnu til ársins 2020.

Alþingi ályktar að samþykkja mótun opinberrar stefnu um fjölskylduvænt samfélag þar sem börn og barnafjölskyldur búi við jöfn tækifæri og öryggi og njóti lögvarinna réttinda.

Alþingi ályktar að sérstaklega mikilvægt sé að tryggja velferð barnafjölskyldna og leitast þar með við að uppfylla alþjóðlegar skuldbindingar á sviði fjölskyldu og mannréttinda.

Alþingi ályktar að mikilvægt sé að samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, barnasáttmálinn, sé innleiddur í alla lagaumgjörð og framkvæmd.

Alþingi ályktar að ríkisstjórn og sveitarstjórnnum á hverjum tíma beri að marka sér opinbera fjölskyldustefnu í því skyni að styrkja og vernda börn og fjölskyldur. Markmið fjölskyldustefnu felist m.a. í því að skapa góðar forsendur til þess að eignast og ala upp börn hér á landi. Með því verði stuðlað að sjálfbæru samfélagi sem styður við jákvæða þróun, efnahag og lýðheilsu þjóðarinnar.

Alþingi ályktar að fram til ársins 2020 verði lögð áhersla á aðgerðir sem miði að eftirfarandi:

- a. að tryggja afkomu barna,
- b. að fjölskyldulöggjöf tryggi hagsmuni barna,
- c. að efla forvarnir og fræðslu fyrir fjölskyldur,
- d. að tryggja aðgengi allra barna að frístundum,
- e. að tryggja stuðning við umönnun og samþættingu fjölskyldu- og atvinnulífs,
- f. að tryggja velferð barna.

Yfirumsjón með eftirfylgd og framkvæmd fjölskyldustefnu verði í höndum félags- og húsnæðismálaráðherra með fulltingi stýrihóps sem í sitji fulltrúar þeirra ráðuneyta sem hafa umsjón og ábyrgð með framkvæmd stefnunnar ásamt Sambandi íslenskra sveitarfélaga.

Alþingi ályktar að unnið skuli í samræmi við eftirfarandi áætlun:

FRAMKVÆMDAÁÆTLUN FJÖLSKYLDUSTEFNU TIL ÁRSINS 2020

1. Afkoma og húsnæði.

Tryggja verður að ekkert barn búi við fátækt eða félagslega einangrun, sbr. 26. og 27. gr. barnasáttmálans. Mikilvægt er að skertir möguleikar foreldra til framfærslu bitni ekki á börnum og efnahagslegt öryggi allra barna sé tryggt óháð fjölskyldustöðu, efnahag foreldra eða stuðningsþörf barns. Öruggt húsnæði er ein af grunnforsendum velferðar hvorrar fjölskyldu og þarf húsnæðisstefna að taka mið af mismunandi þörfum og aðstæðum fjölskyldunnar á lífsleiðinni en þannig má stuðla að jafnræði meðal barna og að þau njóti réttar síns til félagslegrar aðstoðar og lífsafkomu. **1.1. Átak gegn barnafátækt.**

Markmið: Að ekkert barn búi á heimili undir lágtekjumörkum.

Lýsing: Innleiddar verði barnatryggingar sem yrðu greiðslur með hverju barni sem býr á heimili með tekjur undir lágtekjumörkum samkvæmt árlegum útreikningum Hagstofu Íslands. Samhliða falli niður greiðslur vegna barna sem grundvallast á stöðu foreldra, svo sem barnalífeyrir almannatrygginga, viðbót við atvinnuleysisbætur vegna barna og mæðra- og feðralaun.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Alþýðusamband Íslands, Bandalag háskólamanna, Bandalag starfsmanna ríkis og bæja, félagasamtök, fjármála- og efnahagsráðuneytið, háskóladeildir, innanríkisráðuneytið, Kennarasamband Íslands, ríkisskattstjóri, Tryggingastofnun ríkisins, Samband íslenskra sveitarfélaga og Samtök atvinnulífsins.

Tími: 2016–2017.

Mælikvarði: Hlutfall barna á heimilum undir lágtekjumörkum.

1.2. Framhaldsskólanemar frá tekjulágum heimilum.

Markmið: Að tryggja að ungmenni á aldrinum 18–20 ára frá tekjulágum heimilum hverfi ekki frá námi sökum bágs efnahags foreldra.

Lýsing: Unnar verði tillögur sem miða að því að tryggja foreldrum, sem eru undir skilgreindum tekjuviðmiðum vegna barna- og húsnæðisbóta og eru með 18–20 ára framhaldsskólanema á heimili, rétt til bóta vegna framfærslu barna og kostnaðar við húsnæði, sbr. lið 1.3.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Fjármála- og efnahagsráðuneytið, ríkisskattstjóri og Samband íslenskra sveitarfélaga.

Tími: 2016.

Mælikvarði: Hlutfall framhaldsskólanema sem hverfa frá námi.

1.3. Jöfnun húsnæðiskostnaðar.

Markmið: Að lækka húsnæðiskostnað tekjulágra fjölskyldna án tillits til búsetuforms.

Lýsing: Teknar verði upp húsnæðisbætur til að mæta húsnæðiskostnaði tekjulágra heimila. Með því verði húsnæðisstuðningur jafn milli ólíkra búsetuforma og einnig óháður fjölskyldugerð. Gert er ráð fyrir því að húsnæðisbætur taki mið af fjölda heimilismanna eftir aldri, fari eftir tekjum og eignum og að tekið verði tillit til barna þeirra foreldra sem búa ekki saman. Liðir 1.3 og 1.4 taka mið af tillögum verkefnisstjórnar um framtíðarskipan húsnæðismála frá vorinu 2014.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Fjármála- og efnahagsráðuneytið og Samband íslenskra sveitarfélaga.

Tími: 2015.

Mælikvarði: Hlutfall húsnæðiskostnaðar tekjulágra fjölskyldna.

1.4. Leigumarkaður.

Markmið: Að efla leigumarkað til að barnafjölskyldur geti búið í öruggu húsnæði.

Lýsing: Í samræmi við tillögur verkefnisstjórnar um framtíðarskipan húsnæðismála verði fjárhagslegur stuðningur við leigufélög sem eru rekin án hagnaðarsjónarmiða í formi stofnframlaga eða niðurgreiðslu vaxta. Fjármagnstekjuskattur á tekjur af útleigu íbúðarhúsnæðis verði lækkaður og sett verði tímabundið frítekjumark á húsaleigutekjur. Húsaleigulög verði endurskoðuð sem og lög um húsnæðissamvinnufélög. Stjórnvöld skuldbindi sig til að leggja sitt af mörkum til uppbyggingar leigumarkaðar og að gert verði átak til að fjölga íbúðum sem eru reknar án hagnaðarsjónarmiða.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Fjármála- og efnahagsráðuneytið og Samband íslenskra sveitarfélaga.

Tími: 2015.

Mælikvarði: Fjölgun leiguíbúða á vegum hins opinbera og félaga.

1.5. Kostnaðar- og áhrifagreining opinberra útgjalda fyrir hagsmuni barna.

Markmið: Að fá heildarmynd af fjárfestingu þjóðfélagsins í börnum.

Lýsing: Kortlögð verði ráðstöfun opinberra fjármuna í þágu barna svo sjá megí hvaða hluti opinberra útgjalda hefur bein áhrif á hagsmuni barna. Með því er hægt að skoða hvað þjónusta fyrir börn kostar, um leið og greind eru áhrif útgjaldabreytinga á beina hagsmuni barna.

Ábyrgð: Fjármála- og efnahagsráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Innanríkisráðuneytið, mennta- og menningarmálaráðuneytið, Samband íslenskra sveitarfélaga og velferðarráðuneytið.

Tími: 2015–2017.

Mælikvarði: Kortlagningu lokið.

2. Fjölskyldulöggjöf og skráning upplýsinga.

Mikilvægt er að öll lagaumgjörð og opinber skráning taki mið af fjölbreytileika fjölskyldna með hagsmuni og réttindi barna að leiðarljósi, sbr. 9., 18. og 27. gr. barnasáttmálans.

2.1. Endurskoðun barnalaga um framfærslu barna og ákvörðun meðlags þegar foreldrar búa ekki saman.

Markmið: Að fyrirkomulag meðlagsgreiðslna þjóni hagsmunum barna og foreldra.

Lýsing: Endurskoðuð verði ákvæði barnalaga um framfærslu barna og ákvörðun um meðlag þegar foreldrar búa ekki saman. Lögð verði áhersla á að fyrirkomulagið þjóni hagsmunum barna og foreldra með sanngjörnum hætti. Við endurskoðunina skal m.a. líta til löggjafar annarra Norðurlanda.

Ábyrgð: Innanríkisráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Félagasamtök, háskóladeildir, Innheimtustofnun sveitarfélaga, Samband íslenskra sveitarfélaga, Sýslumannafélag Íslands, Tryggingastofnun ríkisins og velferðarráðuneytið.

Tími: 2015–2016.

Mælikvarði: Endurskoðun lokið.

2.2. Fagráð um fjölskyldurétt.

Markmið: Að auka aðkomu fagaðila að þróun og breytingum á sviði fjölskylduréttar og tryggja að fjölskyldulöggjöf tryggi hagsmuni barna á hverjum tíma.

Lýsing: Skipað verði fagráð um fjölskyldurétt sem hafi það hlutverk að vera innanríkisráðherra til ráðgjafar á sviði fjölskylduréttar. Fagráðið verði m.a. til ráðgjafar um samningu lagafrumvarpa og annarra reglna á sviði fjölskylduréttar, semji eftir atvikum lagafrumvörp og aðrar reglur að beiðni ráðherra, veiti umsagnir um lagafrumvörp og aðrar tillögur á sviði fjölskylduréttar, fylgist með og greini þróun á sviði fjölskylduréttar, þ.m.t. erlendri löggjöf, einkum á Norðurlöndum, og taki eftir atvikum þátt í norrænu samstarfi um fjölskyldurétt.

Ábyrgð: Innanríkisráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Háskóladeildir og embætti umboðsmanns barna.

Tími: 2015.

Mælikvarði: Fagráð verði skipað.

2.3. Skráning upplýsinga.

Markmið: Bætt skráning upplýsinga um barnafjölskyldur.

Lýsing: Gerðar verði endurbætur á þjóðskrá þannig að hægt sé að kalla fram upplýsingar um fjölskyldutengsl barna og fullorðinna á heimili og foreldra sem ekki búa á heimilinu. Upplýsingar um umgengnisforeldra verði skráðar til jafns við lögheimilisforeldra, sbr. þingsályktun nr. 25/143, um skráningu upplýsinga um umgengnisforeldra, og hugað verði að því að skrá forsjá og líffræðilega foreldra, þegar mögulegt er. Einnig verði unnt að telja fjölskyldumeðlimi 18 ára og eldri sem búa á heimilinu til fjölskyldunnar.

Ábyrgð: Innanríkisráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Hagstofa Íslands og Þjóðskrá Íslands.

Tími: 2015–2017.

Mælikvarði: Upplýsingar um fjölskyldutengsl verði aðgengilegar.

3. Fjölskyldur, fræðsla og forvarnir.

Í samræmi við 18. gr. barnasáttmálans verður að leggja áherslu á forvarnir og stuðning við börn og fjölskyldur þeirra allt frá meðgöngu með það að markmiði að foreldrar geti tryggt börnum sínum bestu mögulegu uppvaxtarskilyrði en þannig má draga úr líkum á vanda í uppeldi og aðbúnaði barna. Tryggja þarf börnum vernd, m.a. gegn ofbeldi og vanrækslu, í samræmi við 19., 33., 34. og 36. gr. barnasáttmálans.

3.1. Fræðsla um foreldrahlutverk.

Markmið: Að efla foreldrafærni.

Lýsing: Gerð verði áætlun um hvernig haga megna fræðslu um foreldrahlutverk og undirbúning undir fjölskyldulíf. Tryggja þarf fræðslu til allra foreldra og að fræðslan sé miðuð að mismunandi þörfum þeirra. Þá verði enn fremur tryggt að foreldrum standi til boða fræðsla um áfengis- og vímuefnamál, einelti, kynheilbrigði, ofbeldi og vanrækslu. Foreldrum verði tryggt aðgengi að slíkri fræðslu án tillits til búsetu.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Félagasamtök, Félagsráðgjafafélag Íslands, háskóladeildir, heilbrigðisstofnanir, Sálfræðingafélag Íslands og Samband íslenskra sveitarfélaga.

Tími: 2015–2017.

Mælikvarði: Fræðsla standi foreldrum til boða í öllum sveitarfélögum.

3.2. Fræðsla fyrir fólk sem starfar með börnum um áhættuþætti í lífi barna.

Markmið: Að draga úr áhættuþáttum í lífi barna.

Lýsing: Gerðar verði áætlanir um fræðslu fagfólks og annarra sem starfa með börnum. Tryggja þarf að fræðsla um áhættuþætti, svo sem áfengis- og vímuefnasjúkdóma, einelti, ofbeldi og vanrækslu, sé hluti af námi fagstétta sem starfa með börnum. Einnig verði lögð sérstök áhersla á fræðslu um tilkynningarskyldu. Skoðað verði hvort efla megna skimun fyrir þessum áhættuþáttum.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Barnaverndaryfirvöld, embætti landlæknis, háskóladeildir, heilbrigðisstofnanir, mennta- og menningarmálaráðuneytið, grunn- og leikskólar og Samband íslenskra sveitarfélaga.

Tími: 2015–2017.

Mælikvarði: Fræðsla verði innleidd í nám fagfólks og námskeið sniðin að ófaglærðu starfsfólki sem starfar með börnum.

3.3. Fræðsla fyrir börn um ofbeldi, vanrækslu og einelti.

Markmið: Að koma í veg fyrir hvers konar ofbeldi gegn börnum, þ.m.t. vanrækslu og einelti.

Lýsing: Gerð verði fræðsluáætlun sem tekur mið af þroska og aldri barna, m.a. verði tryggt að öll börn fái fræðslu um neyðarnúmerið 112. Í forvarnaskyni verði aukin áhersla lögð á fræðslu um ofbeldi í aðalnámskrám leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla. Þannig má auka vitund og þekkingu barna um ofbeldi, vanrækslu og einelti og stuðla að því að þau greini frá vitneskju eða reynslu sinni.

Ábyrgð: Mennta- og menningarmálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Barnaverndaryfirvöld, háskóladeildir, heilbrigðisstofnanir, skólar, Samband íslenskra sveitarfélaga og velferðarráðuneytið.

Tími: 2015–2016.

Mælikvarði: Hlutfall skóla sem hafa innleitt fræðsluáætlun.

3.4. Aðgerðaáætlunir gegn einelti og fagråd eineltismála.

Markmið: Að koma í veg fyrir einelti gegn börnum.

Lýsing: Lög um leikskóla verði endurskoðuð með það að markmiði að leikskólar setji sér aðgerðaáætlun gegn einelti með virkri viðbragðsáætlun. Komið verði á fagråði eineltismála fyrir leikskólastig. Aðgerðaáætlunir gegn einelti verði settar fyrir öll skólastig.

Ábyrgð: Mennta- og menningarmálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Barnaheill, Heimili og skóli, leik-, grunn- og framhaldsskólar.

Tími: 2015–2016.

Mælikvarðar: Fagråði komið á laggirnar. Hlutfall skóla sem sett hafa aðgerðaáætlun gegn einelti.

3.5. Fræðsla fyrir börn um áfengis- og vímuefnamál.

Markmið: Að koma í veg fyrir áfengis- og vímuefnaneyslu barna.

Lýsing: Öll börn eiga rétt á vönduðustu fræðslu sem völ er á um skaðsemi áfengis og vímuefna. Kortlagt verði það starf sem nú er unnið á sviði forvarnafræðslu með það fyrir augum að samhæfa það og efla.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Embætti landlæknis, félagasamtök, háskóladeildir og mennta- og menningarmálaráðuneytið.

Tími: 2015–2016.

Mælikvarði: Minni neysla barna á áfengi og vímuefnum.

3.6. Netnotkun og velferð barna.

Markmið: Að efla foreldra til að takast á við barnauppeldi í upplýsingasamfélagi.

Lýsing: Foreldrar þurfa að geta leiðbeint börnum sínum um netöryggi og stutt þau í að hafa stjórn á tölvunotkun. Lagt er til að þörf fyrir fræðslu og þjónustu við foreldra í þessum tilgangi verði skilgreind. Jafnframt verði skoðað hvort viðeigandi úrræði standi fjölskyldum til boða í þeim tilvikum þar sem börn verða fyrir rafrænu einelti, árásum á einkalíf eða sýna einkenni netávana.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Félagasamtök, embætti landlæknis, háskóladeildir, innanríkisráðuneytið og mennta- og menningarmálaráðuneytið.

Tími: 2015.

Mælikvarði: Skýrslu skilað um uppeldishlutverk foreldra og úrræði í upplýsingasamfélagi.

3.7. Fræðsla um kynheilbrigði og klám.

Markmið: Að draga úr notkun barna á klámefni og efla kynheilbrigði.

Lýsing: Unnin verði fræðsluáætlun um kynheilbrigði og áhrif notkunar klámefnis sem börn hafa aðgengi að á netinu. Áætlunin taki mið af mismunandi hópum, þ.e. unglingum, foreldrum og þeim sem

vinna með ungu fólki. Tryggja þarf að öll börn sem ljúka grunnskóla hafi fengið markvissa fræðslu um kynheilbrigði.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Heilbrigðisstofnanir, skólar og æskulýðssamtök.

Tími: 2015–2016.

Mælikvarðar: Notkun barna á klámefni og viðhorf til kynheilbrigðis.

4. Frístundastarf barna.

Mikilvægt er að tryggja rétt barna til hvíldar og frístundastarfs, til að stunda leiki og skemmtanir sem hæfa aldri þeirra og til frjálsrar þátttöku í menningarlífi og listum. Mikilvægt er að tryggja þennan rétt óháð stöðu og efnahag foreldra í samræmi við 31. og 36. gr. barnasáttmálans.

4.1. Þátttaka í skipulögðu frístundastarfi utan skólatíma.

Markmið: Að öll börn eigi kost á að taka þátt í skipulögðu frístundastarfi.

Lýsing: Unnar verði tillögur sem miða að því tryggja að öll börn eigi þess kost að taka virkan þátt í skipulögðu frístundastarfi og geti tekið þátt í að minnsta kosti einni tegund frístundastarfs. Enn fremur verði skoðaðar leiðir til að bágur efnahagur foreldra takmarki ekki möguleika barna til að geta tekið þátt í að minnsta kosti einni tegund frístundastarfs.

Ábyrgð: Mennta- og menningarmálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Félagasamtök, Samband íslenskra sveitarfélaga og velferðarráðuneytið.

Tími: 2015.

Mælikvarði: Hlutfall barna sem taka þátt í frístundastarfi.

4.2. Frístundastarf barna í skólaleyfum.

Markmið: Að tryggja aðgengi að frístundastarfi í skólaleyfum.

Lýsing: Unnar verði tillögur sem miða að því að tryggja öllum grunnskólabörnum á fyrsta stigi grunnskóla aðgengi að skipulögðu frístundastarfi í skólaleyfum. Miða skal við þann tíma sem foreldrar eiga ekki kost á að verja með börnum sínum vegna vinnu og að bágur efnahagur takmarki ekki möguleika barna til að geta tekið þátt í frístundastarfi.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Félagasamtök, innanríkisráðuneytið, mennta- og menningarmálaráðuneytið og Samband íslenskra sveitarfélaga.

Tími: 2015.

Mælikvarði: Hlutfall barna sem taka þátt í frístundastarfi í skólaleyfum.

4.3. Aðkoma og samráð við foreldra í skólastarfi.

Markmið: Að auka þátttöku, aðkomu og samstarf foreldra í skólastarfi.

Lýsing: Kannað verði hvernig staðið er að framkvæmd á ákvæðum laga um leik-, grunn- og framhaldsskóla þar sem fjallað er um aðkomu foreldra eða hagsmunaaðila að skólastarfi. Unnar verði tillögur að úrbótum ef þörf er á.

Ábyrgð: Mennta- og menningarmálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Félag stjórnenda í framhaldsskólum, Heimili og skóli, Kennarasamband Íslands og Skólastjórastétt Íslands.

Tími: 2015–2017.

Mælikvarði: Aukin þátttaka og aðkoma foreldra að skólastarfi.

5. Umönnun og samræming fjölskyldu- og atvinnulífs.

Í samræmi við 5. og 18. gr. barnasáttmálans eiga öll börn rétt á samveru og umönnun foreldra og að meginábyrgð á uppeldi barna og leiðsögn liggja hjá foreldrum. Nauðsynlegt er að gerðar séu ráðstafanir sem miða að því að gera foreldrum kleift að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf.

5.1. Stuðningur vegna umönnunar barna fyrstu æviár.

Markmið: Að tryggja börnum samvistir við báða foreldra og auðvelda foreldrum að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf.

Lýsing: Unnar verði tillögur um hvernig markmiðum laga um fæðingar- og foreldraorlof, um að tryggja barni samvistir við báða foreldra, verði sem best náð á sama tíma og foreldrum verði gert kleift að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf. Tryggja þarf að röskun á tekjum heimila verði sem minnst þegar

foreldrar leggja niður störf í fæðingarorlofi til að annast börn sín. Jafnframt verði skoðað hvernig tryggja megi samfellu í umönnun barna eftir að fæðingarorlofi lýkur, þar með talið hvernig megi lögleiða rétt barna til leikskóladvalar.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Alþýðusamband Íslands, Bandalag háskólamanna, Bandalag starfsmanna ríkis og bæja, háskóladeildir, Kennarasamband Íslands, mennta- og menningarmálaráðuneytið, Samband íslenskra sveitarfélaga, Samtök atvinnulífsins og Vinnumálastofnun.

Tími: 2015.

Mælikvarðar: Lengd fæðingarorlofs, hámark greiðslna til foreldra í fæðingarorlofi og réttur barna til leikskóladvalar eftir að fæðingarorlofi lýkur.

5.2. Réttindi veikra barna til að njóta umönnunar foreldra.

Markmið: Að auka rétt veikra barna til að njóta umönnunar foreldra.

Lýsing: Útfærðar verði leiðir sem miða að því að auka rétt veikra barna til að njóta umönnunar foreldra og forsjáraðila, m.a. verði skoðað hvort veikindaréttur fylgi barni en ekki foreldri og hvort almannatryggingar eigi að tryggja framfærslu fjölskyldna í veikindum barna fari fjöldi veikindadaga barna yfir skilgreint hámark.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Alþýðusamband Íslands, Bandalag háskólamanna, Bandalag starfsmanna ríkis og bæja, fjármála- og efnahagsráðuneytið, Kennarasamband Íslands, Samband íslenskra sveitarfélaga, Samtök atvinnulífsins og Tryggingastofnun ríkisins.

Tími: 2015–2017.

Mælikvarði: Aukinn réttur vegna veikinda barna.

5.3. Samræming fjölskyldu- og atvinnulífs.

Markmið: Að lengja þann tíma sem ung börn njóta samvista við foreldra og auðvelda foreldrum að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf.

Lýsing: Unnar verði tillögur sem miða að því að útfæra leiðir að því markmiði að foreldrum ungra barna sé auðveldað að samþætta fjölskyldu- og atvinnulíf, m.a. verði skoðað hvort stytta megi vinnuviku.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Alþýðusamband Íslands, Bandalag háskólamanna, Bandalag starfsmanna ríkis og bæja, fjármála- og efnahagsráðuneytið, Kennarasamband Íslands, Samband íslenskra sveitarfélaga og Samtök atvinnulífsins.

Tími: 2017.

Mælikvarði: Vinnustundir foreldra ungra barna.

5.4. Samræmd leyfi í leikskólum og grunnskólum.

Markmið: Að foreldrum sé auðveldað að annast börn sín í skólaleyfum.

Lýsing: Unnar verði tillögur sem miða að því að samræma vetrarfrí og starfsdaga milli skólastiga og innan sveitarfélaga.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Alþýðusamband Íslands, Bandalag háskólamanna, Bandalag starfsmanna ríkis og bæja, Kennarasamband Íslands, Samband íslenskra sveitarfélaga og Samtök atvinnulífsins.

Tími: 2015.

Mælikvarði: Samræmd vetrarleyfi og starfsdagar milli skólastiga og innan sveitarfélaga.

6. Velferð barna

Tryggja verður öryggi, heilsu og velferð barns og að ekkert barn fari á mis við rétt sinn til að njóta fullkomnustu og bestu fíkniefna, sbr. 33. gr. sáttmálans. Ávallt skal leitast við að þjónusta barn á heimili þess og í nærumhverfi í samræmi við 9. gr. barnasáttmálans og að þjónusta sem miðar að því að barn í vanda hljóti líkamlegan eða sálrænan bata fari fram í umhverfi sem hlúir að heilsu, sjálfsvirðingu og göfgi barnsins í samræmi við 39. gr. sáttmálans. Einnig skal leggja áherslu á að fötluðum börnum og fjölskyldum þeirra sé veitt sú aðstoð sem hentar barni og aðstæðum fjölskyldu í samræmi við 23. gr. sáttmálans.

6.1. Grunnþjónusta við börn og barnafjölskyldur.

Markmið: Að stuðla að því að börn og fjölskyldur fái þjónustu við hæfi.

Lýsing: Í hverju sveitarfélagi verði gerð áætlun um fyrirkomulag samþættingar og samstarfs í grunnþjónustu, þ.e. barnaverndar, félagsþjónustu, frístundaþjónustu, heilsugæsluþjónustu og annarra heilbrigðisstofnana, leik-, grunn- og framhaldsskóla og lögreglu. Stefnt skal að því að börn sem fá þjónustu frá mörgum þjónustuaðilum fái einstaklingsbundna þjónustuáætlun sem unnin verði í samráði við barn og fjölskyldu þess og að skipaður verði málstjóri sem er samhæfingaraðili. Málstjóri skal vera sá aðili sem best þekkir til aðstæðna barnsins og fjölskyldu þess og tryggja að hagsmunir barnsins séu hafðir að leiðarljósi í allri ákvarðanatöku.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Framhaldsskólar, heilbrigðisstofnanir, innanríkisráðuneytið, umdæmi lögreglustjóra, mennta- og menningarmálaráðuneytið og Samband íslenskra sveitarfélaga.

Tími: 2015–2017.

Mælikvarði: Áætlun um samþættingu og samstarf í grunnþjónustu liggi fyrir í hverju sveitarfélagi.

6.2. Þverfagleg þjónusta heilsugæslu.

Markmið: Að efla þjónustu heilsugæslu við börn og fjölskyldur.

Lýsing: Heilsugæslustöðvar bjóði upp á fjölbreyttari sérfræðiþjónustu en nú er raunin. Útfærðar verði tillögur um þverfaglegt samstarf innan heilsugæslu með aðkomu fleiri fagstétta en starfa nú á flestum heilsugæslustöðvum, svo sem félagsráðgjafa, iðjubjálfa, sálfræðinga og sjúkrabjálfa. Þetta sé m.a. gert með það markmið í huga að á heilsugæslustöðvum verði augin áhersla á sálfélagslega þjónustu við börn og barnafjölskyldur, með geðheilbrigði að leiðarljósi. Samhliða verði samstarf heilsugæslu við barnavernd, félagsþjónustu, frístundaþjónustu, leik-, grunn- og framhaldsskóla og lögreglu aukið, sbr. lið 6.1.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Heilbrigðisstofnanir.

Tími: 2015–2017.

Mælikvarði: Hlutfall heilsugæslustöðva þar sem starfa þverfagleg teymi.

6.3. Aðgengi að fjölskylduráðgjöf og sérfræðiþjónustu.

Markmið: Að bæta og jafna aðgengi að fjölskylduráðgjöf og sérfræðiþjónustu.

Lýsing: Unnar verði tillögur um hvernig tryggja megi snemmtæka fjölskylduráðgjöf og sérfræðiþjónustu til að fyrirbyggja vanda í lífi barna og fjölskyldna. Horfa skal til þess að fjölskylduráðgjöf verði í boði innan heilsugæslunnar og grunnþjónustunnar, sbr. lið 6.1.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Heilbrigðisstofnanir, fagfélög, Samband íslenskra sveitarfélaga og Sjúkratryggingar Íslands.

Tími: 2015–2017.

Mælikvarði: Aukið framboð á fjölskylduráðgjöf og sérfræðiþjónustu innan grunnþjónustu.

6.4. Samræmt mat á þjónustubörf barna með sértækar þarfir.

Markmið: Að þjónusta við börn með sértækar þarfir sé sniðin að þörfum þeirra.

Lýsing: Endurskoðað verði skipulag og verklag við greiningu og mat á stuðningsþörf fatlaðra barna og barna með sértækar þarfir vegna fatlana, raskana eða sjúkdóma. Skilgreint verði hvaða viðmið skuli liggja til grundvallar mati á stuðningsþörf, hver gildistími mats er og hvar ábyrgð á greiningu skuli vera. Skipulag sé gagnsætt og taki mið af jafnræði milli einstaklinga, skóla og þjónustusvæða.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, heilbrigðisstofnanir, Samband íslenskra sveitarfélaga og Tryggingastofnun ríkisins.

Tími: 2016.

Mælikvarði: Endurskoðun lokið og viðmið vegna mats á stuðningsþörf liggja fyrir.

6.5. Fjárhagslegur stuðningur til foreldra fatlaðra og langveikra barna.

Markmið: Að greiðslur til foreldra taki mið af stuðningsþörfum fatlaðra og langveikra barna á heimilum sínum.

Lýsing: Endurskoðaðar verði foreldragreiðslur og umönnunargreiðslur með það að leiðarljósi að þörf fyrir aðstoð og heildstætt mat taki mið af breyttum veruleika og aðstæðum barnafjölskyldna. Til að

tryggja samræmt mat þarf að skilgreina hvaða viðmið skuli liggja til grundvallar mati á stuðningsþörf og aðstæðum fjölskyldunnar. Mat á stuðningsþörf fatlaðra og langveikra barna sé gert af fagaðilum með félagslega, andlega og líkamlega þætti og heildarsýn að leiðarljósi. Einnig þarf að tryggja að börn sem búa á tveimur heimilum fái hjálpartæki og stuðning á báðum heimilum.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, heilbrigðisstofnanir, Landssamtökin Þroskahjálp, Sjúkratryggingar Íslands, Samband íslenskra sveitarfélaga og Tryggingastofnun ríkisins.

Tími: 2015–2016.

Mælikvarði: Viðmið um mat á stuðningsþörf liggja fyrir.

6.6. Úrræði fyrir börn á unglingsaldri með fjölþættan vanda.

Markmið: Að tryggja þjónustu við börn á unglingsaldri sem eiga við fjölþættan vanda að etja.

Lýsing: Lagðar verði fram tillögur um samhæfða þjónustu fyrir börn á unglingsaldri með fjölþættan vanda. Efla ber hugmyndafræði sem byggist á þátttöku fjölskyldunnar, svo sem MST-fjölþrepakerfinu. Einnig skal skilgreind þörf fyrir uppbyggingu meðferðarheimila. Hugað verði að því hvernig tryggja megi samfellu í stuðningi þegar barn nær 18 ára aldri. Mikilvægt er að ekki verði rof í þjónustu og að ábyrgðarskipting milli þjónustuaðila sé skýr.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Barna- og unglingageðdeild Landspítala, Barnaverndarstofa, Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins og Samband íslenskra sveitarfélaga.

Tími: 2015–2016.

Mælikvarði: Tillögur um samhæfða þjónustu við börn með fjölþættan vanda liggja fyrir.

6.7. Meðgöngu- og ungbarnavernd.

Markmið: Að efla meðgöngu- og ungbarnavernd fyrir áhættuþáttum.

Lýsing: Skoðað verði hvernig staðið er að skimun fyrir áfengis- og vímuefnavanda ásamt ofbeldi og vanrækslu í meðgöngu- og ungbarnavernd, ásamt eftirfylgni. Skimunin er mikilvæg forvörn og eykur líkur á snemmtækri þjónustu við börn og fjölskyldur. Stuðningur þarf að vera markviss og einstaklingsmiðaður, sbr. liði 6.1 og 6.2. Unnar verði tillögur að úrbótum ef þörf er á.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Embætti landlæknis, heilbrigðisstofnanir, lögregla og Samband íslenskra sveitarfélaga.

Tími: 2015–2017.

Mælikvarði: Tillögur liggja fyrir um framkvæmd skimunar og eftirfylgni á landsvísu.

6.8. Ofbeldi á heimilum barna.

Markmið: Að draga úr skaða sem börn verða fyrir vegna ofbeldis á heimili.

Lýsing: Unnin verði áætlun á landsvísu sem miðar að því að bæta verklag þegar um ofbeldi á heimili er að ræða. Tryggja þarf að fulltrúi barnaverndaryfirvalda komi ásamt lögreglu á heimili í útköll vegna ofbeldis þar sem börn eru. Almenn verklag verði að börn búi áfram á heimili sínu en gerandinn fjarlægður. Ávallt verði gerð áætlun um eftirfylgd í málum barna sem verða vitni að ofbeldi á heimili eða eru þolendur ofbeldis.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Barnaverndaryfirvöld, félagsþjónusta, heilsugæsla, innanríkisráðuneytið, lögregluembætti og Samband íslenskra sveitarfélaga.

Tími: 2015–2016.

Mælikvarði: Áætlun kynnt.

6.9. Úrræði fyrir börn sem alast upp við áfengis- og vímuefnavanda.

Markmið: Að tryggja velferð barna sem alast upp í fjölskyldum þar sem til staðar er vandi vegna áfengis og/eða vímuefna.

Lýsing: Þjónusta fyrir börn og fjölskyldur verði greind og þörf fyrir frekari þjónustu metin þannig að hún verði heildstæð og standi öllum til boða án tillits til búsetu.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Barnaverndarstofa, félagasamtök, heilbrigðisstofnanir, SÁÁ og embætti

umboðsmanns barna.

Tími: 2015–2017.

Mælikvarði: Þarfagreining liggja fyrir.

6.10. Samræmt skráningarkerfi í barnavernd.

Markmið: Að tryggja börnum ríkari vernd en nú er.

Lýsing: Innleitt verði sameiginlegt skráningarkerfi barnaverndarmála í öllum sveitarfélögum og barnaverndarumdæmum. Með því er stutt við samræmda skráningu og birtingu samtímalýkilupplýsinga í barnavernd. Einnig verði lagður grunnur að bættum forsendum samfelli í þjónustu við flutning barna og fjölskyldna milli sveitarfélaga. Að auki verði til þekkingargrunnur sem auðveldar stefnumótun og ákvarðanatöku í málefnum barna og fjölskyldna.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Barnaverndarstofa og Samband íslenskra sveitarfélaga.

Tími: 2015–2016.

Mælikvarði: Hlutfall sveitarfélaga með samræmt skráningarkerfi.

Athugasemdir við þingsályktunartillögu þessa.

Almennar forsendur, eftirfylgd, framkvæmd og endurmat.

Þingsályktunartillaga þessi um fjölskyldustefnu var unnin í samræmi við stefnuvirlýsingu ríkisstjórnar Framsóknarflokksins og Sjálfstæðisflokksins vorið 2013 og ákvörðun félags- og húsnaðismálaráðherra.

Leiðarljós í starfi þeirrar verkefnisstjórnar sem var falið að skila tillögu til ráðherra var samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins (hér eftir nefndur barnasáttmálinn). Árið 2014 voru 25 ár liðin frá því að sáttmálinn var samþykktur á allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna en hann var lögfestur hér á landi í ársbyrjun 2013. Það er því vel við hæfi að á þessum tímamótum skuli lögð fram heildstæð fjölskyldustefna sem miðar að því að innleiða sáttmálann að fullu og að tekið verði mið af honum við allar ákvarðanatökur og í starfi er varðar börn. Við innleiðingu barnasáttmálans hér á landi hafa mörg mikilvæg skref verið stigin. Þó má enn gera betur og hefur Barnaréttarnefnd Sameinuðu þjóðanna m.a. gagnrýnt að ekki hafi verið unnið með markvissum hætti að innleiðingu sáttmálans á Íslandi. Fjölskyldustefnan sem nú er lögð fram styður við markvissa innleiðingu barnasáttmálans með hagsmuni barna að leiðarljósi.

Meginstef barnasáttmálans, réttindi barna til verndar, umönnunar og þátttöku endurspeglast í þeirri fjölskyldustefnu sem hér er lögð fram. Við mótun tillögu til þingsályktunar um fjölskyldustefnu var einnig horft til stefnuvirlýsingar ríkisstjórnarinnar frá vorinu 2013 þar sem segir: „Ísland á að vera fjölskylduvænt land þar sem börn búa við öryggi og jöfn tækifæri og njóta lögvarinna réttinda líkt og aðrir þjóðfélagsþegnar“. Þessi atriði voru nánar útfærð í erindisbréfi verkefnisstjórnar og samráðshóps en þar kemur fram að miða skuli að því að tryggja félagslegan jöfnuð, að allar fjölskyldur njóti sama réttar og sé ekki mismunað. Leggja skuli áherslu á að tryggja efnahagslegt öryggi fjölskyldunnar og öryggi í húsnaðismálum. Tryggja skal jafnvægi milli fjölskyldu- og atvinnulífs og jafna ábyrgð foreldra á heimilishaldi og uppeldi barna. Að lokum er lögð áhersla á að tryggja skuli vernd gegn ofbeldi ásamt vernd og stuðningi vegna ofneyslu áfengis og annarra fíkniefna.

Samræmd stefna í málefnum barnafjölskyldna byggist á þremur meginstoðum, lífsafkomu, aðgengi allra að þjónustu og virðingu fyrir rétti barnsins til þátttöku. Stefnan stuðlar að félagslegri fjárfestingu sem byggist á forvarnahugsun og dregur úr líkum á ójöfnuði strax frá unga aldri. Í lífsafkomu felst öryggi í húsnaðismálum, atvinnuþátttaka foreldra og bótakerfi sem tryggir lágmarkskjör. Aðgengi allra að þjónustu felur í sér öfluga grunnþjónustu þar sem skólar, félags- og heilbrigðiskerfi vinna saman að því að tryggja öllum börnum gæðaðþjónustu. Virðing fyrir rétti barnsins felst í rétti til þátttöku í leik, sköpun, íþróttum og menningu og að vera þátttakandi í málum sem snerta það sjálf.

Við mótun fjölskyldustefnunnar var tekið mið af annarri stefnumótun á málavíðinu en forðast að endurtaka það sem þar kemur fram. Það á til dæmis við stefnu í málefnum innflytjenda, heilbrigðis- og menntamálum. Þá var tekið mið af skoðunum og sjónarmiðum hagsmunaaðila og sérfræðinga.

Leitast var við að setja fram tillögur að aðgerðum sem byggjast á gagnreyndri þekkingu. Ljóst er að nauðsynleg forsenda fyrir framkvæmd fjölskyldustefnu er að efla rannsóknir á sviði barna og fjölskyldna, auka tengsl milli rannsókna og starfs á vettvangi og styrkja faglegt starf í þjónustu við börn og fjölskyldur með gagnreynda þekkingu að leiðarljósi. Síðast en ekki síst þarf að bæta skráningu, gagnasöfnun og úrvinnslu.

Verkefnisstjórnin fékk það verkefni að móta drög að fjölskyldustefnu sem næði til barna og foreldra þeirra og miðast tillögur sem settar eru fram við þá afmörkun. Ljóst er að ekki er allt sviðið spannað með þeirri nálgun, t.d. er ekki fjallað um mikilvægi tengsla milli kynslóða og hvernig megi styrkja þau og efla. Ekki er útilokað að fjallað verði um þennan þátt á öðrum vettvangi sem og aðra þætti sem ekki eru undir í þeirri fjölskyldustefnu sem hér er lögð fram.

Fjölskyldustefnan byggist á þeirri forsendu að fjárveitingar til stuðnings börnum og barnafjölskyldum verði nýttar með sem hagkvæmustum hætti og að með eflingu grunnþjónustu og markvissri ráðstöfun efnahagslegs stuðnings við barnafjölskyldur megi nýta enn betur það fé sem veitt er til málaflokksins.

Gert er ráð fyrir að fjölskyldustefnan verði endurskoðuð árið 2020. Heildarumsjón með framkvæmd og eftirfylgni fjölskyldustefnu er í höndum félags- og húsnaðismálaráðherra sem gert er ráð fyrir að skipi stýrihóp sér til fulltingis sem í sitji fulltrúar þeirra ráðuneyta sem hafa umsjón og ábyrgð með framkvæmd stefnunnar ásamt fulltrúa frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Stýrihópur hafi umsjón með framkvæmd, vöktun og endurmati fjölskyldustefnu og kalli reglulega eftir samráði við hagsmunaaðila og sérfræðinga á sviðinu. Lögð er áhersla á að í lok tímabilsins fari fram heildarárangursmat á framkvæmdinni.

Vinna verkefnisstjórnar og samráðshóps.

Verkefnisstjórn var skipuð hinn 16. september 2013. Í erindisbréfi kemur fram að „verkefnisstjórn skili tillögu til félags- og húsnaðismálaráðherra eigi síðar en 15. mars 2014“. Þá skuli við mótun fjölskyldustefnu m.a. taka tillit til mismunandi fjölskyldugerða. Stefna skuli að því að tryggja félagslegan jöfnuð, að allar fjölskyldur njóti sama réttar og sé ekki mismunað á grundvelli kynþáttar, fötlunar, trúarbragða eða kynhneigðar. Leitað verði leiða til að tryggja efnahagslegt öryggi fjölskyldunnar og öryggi í húsnaðismálum. Unnið verði að því að tryggja jafnvægi á milli fjölskyldu- og atvinnulífs og að jafna ábyrgð foreldra á heimilishaldi og uppeldi barna. Leggja þurfi áherslu á að tryggja vernd gegn ofbeldi í nánnum samböndum og vernd og stuðning vegna ofneyslu áfengis og annarra fíkniefna.

Í verkefnisstjórn sátu Guðrún Valdimarsdóttir, formaður, skipuð af félags- og húsnaðismálaráðherra, Guðmundur Páll Jónsson, tilnefndur af Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Guðný Björk Eydal, tilnefnd af Félagsráðgjafardeild Háskóla Íslands, Ingi Valur Jóhannsson, skipaður af félags- og húsnaðismálaráðherra, Jóna Pálsdóttir, tilnefnd af mennta- og menningarmálaráðuneytinu, Pétur Berg Matthíasson, tilnefndur af fjármála- og efnahagsráðuneytinu, Rósa Guðrún Bergþórsdóttir og Sigríður Jónsdóttir, skipaðar af félags- og húsnaðismálaráðherra, og Svanhildur Þorbjörnsdóttir, tilnefnd af innanríkisráðuneytinu. Fyrsti fundur verkefnisstjórnar fór fram 25. september 2013. Upphaflega var áætlað að tillögu yrði skilað vorið 2014 en vinnan reyndist umfangsmeiri en áætlað var. Alls hélt verkefnisstjórnin 46 fundi, þar af nokkra starfsdaga.

Verkefnisstjórn til fulltingis var skipaður samráðshópur sem tryggja skyldi breiða aðkomu og samráð hagsmunaaðila. Samráðshópurinn var skipaður 32 fulltrúum en þeir eru: Guðrún Valdimarsdóttir, formaður, skipuð af félags- og húsnaðismálaráðherra, Maríanna Traustadóttir, tilnefnd af Alþýðusambandi Íslands, Margrét Júlía Rafnsdóttir, tilnefnd af Barnaheillum, Steinunn Bergmann, tilnefnd af Bandalagi háskólamanna, Gunnar Örn Gunnarsson, tilnefndur af Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja, Brynjólfur Sigurðsson, tilnefndur af Félagi eldri borgara, Árni Guðmundur Guðmundsson, tilnefndur af Félagi einstæðra foreldra, Heimir Hilmarsson, tilnefndur af Félagi um foreldrajafnrétti, Anna Gunnhildur Ólafsdóttir, tilnefnd af Geðhjálpi, Þórarinn Einarsson, tilnefndur af Hagsmunasamtökum heimilanna, Svava Bernhard Sigurjónsdóttir, tilnefnd af samtökunum Heimili og skóli, Gunnar Hrafn Birgisson, tilnefndur af Heilbrigðisvísindasviði Háskóla Íslands, Ingi Þór Ágústsson, tilnefndur af Íþrótt- og Ólympíusambandi Íslands, Björg Bjarnadóttir, tilnefnd af Kennarasambandi Íslands, Sigþrúður Guðmundsdóttir, tilnefnd af Samtökum um kvennaathvarf, Grétar Snær Hjartarson, tilnefndur af Landssambandi eldri borgara, Sindri Snær Einarsson, tilnefndur af Landssambandi æskulýðsfélaga, Margrét Steinarsdóttir, tilnefnd af Mannréttindaskrifstofu Íslands, Hildigunnur Hafsteinsdóttir, tilnefnd af Neytendasamtökunum, Helga Sól Ólafsdóttir, tilnefnd af Rannsóknarstofnun í barna- og fjölskylduvernd, Nína Helgadóttir, tilnefnd af Rauða krossinum á Íslandi, Halldóra Gunnarsdóttir, tilnefnd af Reykjavíkurborg, mannréttindaskrifstofu, Jón Rúnar Pálsson, tilnefndur af Samtökum atvinnulífsins, Barbara Kristvinsson, tilnefnd af Samtökum kvenna af erlendum uppruna, Gunnar Helgi Guðjónsson, tilnefndur af Samtökunum '78, María Hildipórsdóttir, tilnefnd af Sjónarhóli, Erla Björg Kristjánsdóttir, tilnefnd af Stígamótum, Stefán Ingi Stefánsson, tilnefndur af Unicef á Íslandi, Garðar Hilmarsson, tilnefndur af Velferðarvaktinni, Hrefna Haraldsdóttir,

tilnefnd af Landssamtökunum Þroskahjálpi, Gísli Davíð Karlsson, tilnefndur af Æskulýðsvettvanginum, og Brynhildur Arthúrsdóttir, tilnefnd af Öryrkjabandalagi Íslands.

Í byrjun nóvember 2013 fengu fulltrúar í samráðshópi send bréf þar sem gerð var grein fyrir vinnu við verkefnið og fulltrúum boðið að skila inn hugmyndum og tillögum um þá þætti sem þeir töldu vega þýngst og mikilvægast væri að leggja áherslu á við mótun fjölskyldustefnu. Bréfinu var fylgt eftir með því að boðið var til fundar þar sem m.a. var rætt um þau atriði sem helst ætti að leggja áherslu á að mati hópsins, ásamt forgangsöröðun. Þessi vinna var mikilvægt innlegg í starf verkefnisstjórnar sem svo vann úr því sem fram kom. Í byrjun desember ári síðar fékk samráðshópur drög að tillögu send til umsagnar. Í kjölfarið funduðu samráðshópur og verkefnisstjórn, þar sem rætt var um þá vinnu sem að baki var og þau drög sem lágu fyrir. Einnig komu fram ábendingar og athugasemdir frá fulltrúum í samráðshópi en verkefnisstjórn tók síðan afstöðu til þess sem fram kom á fundinum sem og í innsendum athugasemdum sem bárust skriflega.

Auk vinnu með samráðshópi var leitað til margvíslegra hagsmunasamtaka og sérfræðinga á málavísindinu og þeim boðið á fund til skrafs og ráðagerða. Fulltrúar 16 hagsmunasamtaka eða stofnana komu á fund verkefnisstjórnar en alls komu 29 aðilar á fund. Gestir á fundum verkefnisstjórnar voru Arnór Gauti Jónsson, Guðrún Özurardóttir og Hulda María Erlingsdóttir frá Ungmennaráði Barnaheilla, Álfheiður Sívertsen frá Samtökum atvinnulífsins, Björk Erlendsdóttir, Sigríður Dögg Auðunsdóttir og Valgerður Halldórsdóttir frá Félagi stjúp-fjölskyldna, Guðbjörg Erlingsdóttir frá Vímlausri æsku, Guðrún Ýr Ragnarsdóttir, Katla Pálsdóttir og Sara Mansour frá Ungmennaráði UNICEF, Gunnar Kristinn Þórðarson frá Samtökum meðlagsgreiðenda, Hrafnhildur Arnkelsdóttir og Guðjón Hauksson frá Hagstofu Íslands, Hulda Hákonardóttir og Ragna K. Marínósdóttir frá Umhyggju, Ingibjörg Ingvadóttir og Soffía Eydís Björgvinsdóttir, sérfræðingar um aðgerðir í skattamálum, Linda Rós Alfreðsdóttir frá innflytjendaráði, Margrét María Sigurðardóttir og Elísabet Gísladóttir frá embætti umboðsmanns barna, María Rún Bjarnadóttir frá innanríkisráðuneytinu, Rósa Guðrún Erlingsdóttir frá aðgerðahópi stjórnvalda og aðila vinnumarkaðar um launajafnrétti, Sigrún Júlíusdóttir, prófessor í félagsráðgjöf, Sólveig Guðmundsdóttir frá Þjóðskrá Íslands, Stefán Eiríksson frá embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu, Sverrir Óskarsson frá Tryggingastofnun ríkisins og Þórarinn Tyrfingsson og Arnþór Jónsson frá SÁÁ.

Farið var í heimsóknir til Barnaverndarstofu og Fjölskyldu- og félagssviðs Reykjanesbæjar til að kynna starfi og hugmyndum sem unnið er að á vettvangi. Á Barnaverndarstofu var rætt við Braga Guðbrandsson og Pál Ólafsson og á Fjölskyldu- og félagssviði Reykjanesbæjar var rætt við Árna Sigfússon, Gylfa Jón Gylfason, Sigurð Þorsteinsson, Hjördísi Árnadóttur, Heru Ósk Einarsdóttur, Mariu Gunnarsdóttur, Sigríði Daníelsdóttur og Hafþór B. Birgisson.

Að auki var leitað til fjölmargra fagaðila og sérfræðinga sem ekki er hér getið og fengnar umsagnir og ábendingar hvað varðar einstakar aðgerðir eða tillöguna í heild.

Þá skal þess getið að komið var á fót vefsvæði um vinnuna þar sem sett voru inn gögn og upplýsingar, auk þess sem áhugasömum gafst kostur á að senda inn ábendingar og tillögur.

Um heimildir og gögn sem voru höfð til hliðsjónar við smíði tillögunnar vísast í „Greinargerð með tillögu til þingsályktunar um fjölskyldustefnu til ársins 2020“ sem verkefnisstjórn afhenti ráðherra og birt er á vef velferðarráðuneytisins.

Athugasemdir við einstaka liði tillögunnar.

Í tillögunni er sett fram framkvæmdaáætlun sem byggist á þeim áhersluatriðum sem fram koma í fjölskyldustefnunni og nær hún til tímabilsins 2015–2020. Áætluninni er skipt upp í sex málavíð sem sett eru fram í stafrófsröð. Innan hvers málavíðs eru tilgreindar þrjár til tíu aðgerðir, flestar í kaflanum er nefnist velferð barna. Alls eru aðgerðirnar 32 talsins. Í hverri aðgerð eru sett fram skýr markmið og er framkvæmdaáætlunin tímasett, kostnaðargreind og settir fram árangursmælikvarðar auk þess sem ábyrgðaraðilar eru tilgreindir.

Yfirlit yfir málavíð og verkefni til stuðnings fjölskyldustefnu til ársins 2020:

1 Afkoma og húsnæði

- 1.1 Átak gegn barnafátækt
- 1.2 Framhaldsskólanemar frá tekjulágum heimilum
- 1.3 Jöfnun húsnæðiskostnaðar

* http://www.velferðarraduneyti.is/media/frettatengt2015/Thingsalyktunartillaga_fjolskyldust_greinarg_verkefnisstjorn_16022015.pdf

- 1.4 Leigumarkaður
- 1.5 Kostnaðar- og áhrifagreining opinberra útgjalda fyrir hagsmuni barna
- 2 *Fjölskyldulöggjöf og skráning upplýsinga*
 - 2.1 Endurskoðun barnalaga um framfærslu barna og ákvörðun meðlags þegar foreldrar búa ekki saman
 - 2.2 Fagråd um fjölskyldurétt
 - 2.3 Skráning upplýsinga
- 3 *Fjölskyldur, fræðsla og forvarnir*
 - 3.1 Fræðsla um foreldrahlutverk
 - 3.2 Fræðsla fyrir fólk sem starfar með börnum um áhættuþætti í lífi barna
 - 3.3 Fræðsla fyrir börn um ofbeldi, vanrækslu og einelti
 - 3.4 Aðgerðaáætlanir gegn einelti og fagråd eineltismála
 - 3.5 Fræðsla fyrir börn um áfengis- og vímuefnamál
 - 3.6 Netnotkun og velferð barna
 - 3.7 Fræðsla um kynheilbrigði og klám
- 4 *Frístundastarf barna*
 - 4.1 Þátttaka í skipulögðu frístundastarfi utan skólatíma
 - 4.2 Frístundastarf barna í skólaleyfum
 - 4.3 Aðkoma og samráð við foreldra í skólastarfi
- 5 *Umönnun og samræming fjölskyldu- og atvinnulífs*
 - 5.1 Stuðningur vegna umönnunar barna fyrstu æviár
 - 5.2 Réttindi veikra barna til að njóta umönnunar foreldra
 - 5.3 Samræming fjölskyldu- og atvinnulífs
 - 5.4 Samræmd leyfi í leikskólum og grunnskólum
- 6 *Velferð barna*
 - 6.1 Grunnþjónusta við börn og barnafjölskyldur
 - 6.2 Þverfagleg þjónusta heilsugæslu
 - 6.3 Aðgengi að fjölskylduráðgjöf og sérfræðiþjónustu
 - 6.4 Samræmt mat á þjónustubörf barna með sértækar þarfir
 - 6.5 Fjárhagslegur stuðningur til foreldra fatlaðra og langveikra barna
 - 6.6 Úrræði fyrir börn á unglingsaldri með fjölþættan vanda
 - 6.7 Meðgöngu- og ungbarnavernd
 - 6.8 Ofbeldi á heimilum barna
 - 6.9 Úrræði fyrir börn sem alast upp við áfengis- og vímuefnavanda
 - 6.10 Samræmt skráningarkerfi í barnavernd

Við framkvæmd fjölskyldustefnu þarf að leggja megináherslu á samstarf ríkis og sveitarfélaga auk víðtækrar aðkomu og samráðs við fulltrúa atvinnulífs, félagasamtaka, hagsmunaaðila og notendur þjónustu.

1. Afkoma og húsnæði.

Fyrsta málavíðir nær yfir aðgerðir sem ná til afkomu og húsnæðismála. Lagt er til að ráðist verði í átak gegn barnafátækt og leigumarkaður eflur þannig að tryggja megi öryggi barnafjölskyldna. Afar brýnt er að huga að fjárhagslegri afkomu og húsnæðisöryggi fjölskyldna með börn með það fyrir augum að bæta efnahag þeirra heimila sem minnst hafa. Þá er hér lagt til að ráðstöfun opinberra fjármuna í þágu barna verði kortlögð þannig að hægt verði að greina áhrif útgjaldabreytinga á hagsmuni barna.

1.1. Átak gegn barnafátækt.

Rannsóknir sýna að börn sem alast upp í fátækt eru líklegri en önnur börn til að búa síðar á lífsleiðinni við fjölþættan vanda hvað varðar heilsu, félagslegar aðstæður, menntun og atvinnu. Slíkur vandi er ekki eingöngu skaðlegur fyrir viðkomandi einstaklinga heldur veldur hann ýmsum samfélagslegum vanda og kostnaði fyrir samfélagið. Því er mikilvægt að auka félagslegan hreyfanleika. Mælingar Hagstofu Íslands, sem unnar eru fyrir lífskjararannsókn Eurostat, á hlutfalli barna undir lágtekjumörkum árið 2012 sýna að í samanburði við önnur Evrópulönd (27) er næstlægst hlutfall barna undir lágtekjumörkum á Íslandi.

Lágtekjumörk í hverju landi eru skilgreind af Evrópusambandinu sem 60% af miðgildi ráðstöfunartekna á neyslueiningu í landinu. Ráðstöfunartekjur á neyslueiningu (e. equivalised disposable income) eru skilgreindar sem ráðstöfunartekjur eftir að tillit hefur verið tekið til heimilisstærðar og þeirrar hagkvæmni í rekstri heimilisins sem fæst við það að fleiri en einn búa undir sama þaki.

Þá er Ísland í sjöunda lægsta sæti hvað varðar hlutfall barna sem skortir ákveðin efnisleg gæði. Skortur á efnislegum gæðum er skilgreindur með eftirfarandi hætti:

Fólk telst búa við skort á efnislegum gæðum ef þrennt af eftirfarandi á við og verulegan skort ef fernt á við:

1. Hefur lent í vanskilum húsnæðislána eða annarra lána vegna fjárskorts á síðastliðnum 12 mánuðum.
2. Hefur ekki efni á að fara árlega í vikulangt frí með fjölskyldunni.
3. Hefur ekki efni á kjöti, fiski eða sambærilegri grænmetis máltíð að minnsta kosti annan hvern dag.
4. Getur ekki mætt óvæntum útgjöldum.
5. Hefur hvorki efni á heimasíma né farsíma.
6. Hefur ekki efni á sjónvarpstæki.
7. Hefur ekki efni á þvottavél.
8. Hefur ekki efni á bíl.
9. Hefur ekki efni á að halda húsnæðinu nægjanlegu heitu.

Árið 2013 bjuggu 12,2% íslenskra barna á heimilum sem voru með tekjur undir lágtekjumörkum, samanborið við 9,3% allra landsmanna og 8,3% barna bjuggu á heimilum þar sem skorti efnisleg gæði. Þegar ólíkir hópar eru skoðaðir, t.d. eftir aldri og fjölskyldugerð foreldra, kemur í ljós að hlutfall undir lágtekjumörkum breytist. Börn foreldra undir 30 ára aldri voru líklegri til að vera fyrir neðan lágtekjumörk en önnur börn, eða 36,5% þeirra, og 17,8% barna ungra foreldra skorti efnisleg lífsgæði. Þegar fjölskyldugerðir eru skoðaðar eru börn einstæðra foreldra líklegust til að vera fyrir neðan lágtekjumörk, eða 30,8% barna þeirra, og 25% barna einstæðra foreldra skorti efnisleg lífsgæði. Til samanburðar má nefna að 6,2% barna á heimili með tveimur fullorðnum einstaklingum voru undir lágtekjumörkum og 4,1% skorti efnisleg gæði.

Á grundvelli þessara staðreynda er lagt til að lagaumhverfi sem lýtur að efnahagslegum stuðningi við barnafjölskyldur sé tekið til endurskoðunar og einfaldað með það að markmiði að engin börn búi á heimilum þar sem tekjur eru undir skilgreindum lágtekjumörkum samkvæmt útreikningum Hagstofu Íslands. Lagt er til að nýr greiðsluflokkur, barnatryggingar, sem eru greiðslur sem taka mið af heimilistekjum, verði innleiddur í stað greiðslna vegna barna sem í dag grundvallast á stöðu foreldra, sbr. einnig skýrslu um stöðu barna í mismunandi fjölskyldugerðum. Þetta mun auka jafnræði og gera að verkum að foreldrar með lágar tekjur eigi allir sama rétt til bóta, einnig tekjulágir foreldrar á vinnumarkaði. Um er að ræða einföldun á núverandi bótakerfi vegna barna; það verður gagnsærra og hætta á skerðingaráhrifum vegna samspils ólíkra bótaflokka minnkar. Barnatryggingar koma ekki í stað barnabóta heldur eru barnatryggingar sérstakar greiðslur til barnafjölskyldna með mjög lágar tekjur, óháð stöðu foreldra eða því hver tekjulindin er, þ.e. hvort um atvinnutekjur eða bætur er að ræða. Rétt er að geta þess að Ísland er eina landið af Norðurlöndunum þar sem barnabætur eru tekjutengdar. Annars staðar á Norðurlöndum eru greiddar barnabætur með hverju barni að 18 ára aldri, óháð tekjum foreldra.

Við smíði barnatryggingakerfis og/eða eftir atvikum endurskoðun meðlagskerfis þarf að tryggja að umgengnisforeldrar eigi rétt á stuðningi vegna framfærslu barns með sama hætti og foreldrar sem deila lögheimili með barni.

1.2. Framhaldsskólanemar frá tekjulágum heimilum.

Mörg ungmenni sem náð hafa 18 ára aldri búa enn í foreldrahúsum. Ekki er unnt að kalla fram upplýsingar um fjölskyldustærð úr þjóðskrá í núverandi kerfi þar sem einstaklingar eru skráðir einhleypir í þjóðskrá þegar 18 ára aldri er náð. Þessi staðreynd sýnir bæði upplýsingar um fjölskyldustærð og fjölskyldugerð. Um þetta er einnig fjallað í greinargerð um lið 2.3 um skráningu upplýsinga. Í manntali 2011 er hins vegar bæði hægt að sjá raunverulega fjölskyldustærð og fjölskyldugerðir og í sérstakri keyrslu sem gerð var fyrir ráðuneytið á grundvelli manntalsgagna kemur fram að 88% ungmenna 18 og 19 ára búa í foreldrahúsum og 55% ungmenna á aldrinum 20–24 ára. Þessar upplýsingar hafa ekki verið haldbærar fyrr.

Brottfall úr framhaldsskólum er hátt hér á landi og ungmenni á aldrinum 18 ára til tvítugs sem búa á tekjulágum heimilum eru í sérstakri hættu á að hverfa frá námi. Við 18 ára aldur falla sérstakar bætur,

svo sem barnabætur og hluti húsaleigubóta, niður. Því er lagt til að fjölskyldur með tekjur undir skilgreindum tekjuviðmiðum, vegna barna- og húsaleigubóta, haldi þeim þar til ungmenni í framhaldsskóla hefur náð 20 ára aldri og til 24 ára aldurs ungmennis við sérstakar aðstæður, svo sem vegna veikinda, fötlunar eða félagslegra erfiðleika. Þetta getur verið mikilvægur stuðningur til að ungmenni hverfi ekki frá námi. Með stuðningi þessum eru námsmöguleikar ungs fólks bættir, þeim fækkað sem hverfa frá námi og stuðlað er að því að rjúfa vítahring fátæktar. Enn fremur þarf að huga að því að jöfnunarstyrkur fyrir nemendur í námi á framhaldsskólastigi, fjarri lögheimili og fjölskyldu, jafni forsendur til náms.

1.3. Jöfnun húsnæðiskostnaðar.

Útgjöld vegna húsnæðiskostnaðar eru jafnan stærsti einstaki útgjaldaliður fjölskyldunnar. Mikilvæg forsenda fyrir öflugum húsnæðiskerfi eru fjölbreyttir valkostir, öflugur leigumarkaður, hagkvæmir lánamöguleikar og skilvirkar aðgerðir stjórnvalda til að jafna húsnæðiskostnað sem taka mið af mismunandi forsendum barnafjölskyldna. Hlutfall barna sem búa á heimilum undir lágtekjumörkum eða skortir efnisleg gæði er hærra meðal leigjenda, en árið 2013 voru rúmlega 28% barna í leiguhúsnæði undir lágtekjumörkum en rúmlega 7% barna á heimilum með húsnæðislán.

Stuðla þarf að því að stuðningur hins opinbera sé óháður búsetuformi og skiptist sem jafnast með tilliti til mismunandi valkosta. Huga þarf að því að dreifa húsnæðiskostnaðinum yfir æviskeið fjölskyldunnar og girða fyrir að mestur þunginn lendi á þau æviár sem útgjöld vegna barnauppeldis eru mest. Húsnæðiskerfið þarf að stuðla að blöndun þjóðfélagshópa í hverfum sem og öruggum leigumarkaði með langtímaleigu. Rannsóknir sýna að tíðir flutningar fjölskyldna geta leitt af sér félagsleg vandamál.

1.4. Leigumarkaður.

Samkvæmt upplýsingum Hagstofu Íslands hefur heimilum fjölskyldna í leiguhúsnæði fjölgað undanfarin ár og á það bæði við um fjölskyldur í leiguhúsnæði á almennum markaði og þær sem leigja húsnæði í gegnum tiltekin úrræði á borð við félagslegar leiguíbúðir eða námsmannaíbúðir. Árið 2007 bjuggu 7,6% fjölskyldna í húsnæði á almennum leigumarkaði en 14,2% árið 2013. Sambærilegar tölur fyrir fjölskyldur sem nutu leiguúrræða á félagslegum forsendum voru 7,7% árið 2007 og 10,7% árið 2013. Alls bjó því um fjórðungur fjölskyldna í leiguhúsnæði árið 2013 en sambærilegar tölur fyrir árið 2007 eru um 15%. Fjölgunin hefur verið meiri í leiguhúsnæði á almennum markaði og einna mest meðal fólks á aldrinum 25–34 ára, í lægri tekjuhópum og meðal einstæðra foreldra. Hlutfall heimila einstæðra foreldra á almennum leigumarkaði hefur aukist mest milli árána 2007 og 2013, eða úr 9,7% í 27,7%.

Sama þróun blasir við þegar þróun húsnæðiskostnaðar, sem hlutfall af ráðstöfunartekjum, er skoðuð miðað við tímabilið 2004–2013. Þetta hlutfall var hæst árið 2006 og hefur lækkað síðan þá en þróunin er ólík eftir hópum. Hlutfallið hækkaði meðal leigjenda en lækkaði meðal eigenda, hækkaði meðal heimila með einn fullorðinn einstakling og börn en lækkaði hjá heimilum tveggja fullorðinna með börn. Það hækkaði meðal fólks yngri en 30 ára en lækkaði á öðrum aldursbilum. Þá var íþyngjandi húsnæðiskostnaður mun algengari hjá fólki í lægsta tekjufimmtungi en hjá tekjuhærri hópum.

Í tillögum verkefnisstjórnar um framtíðarskipan húsnæðismála eru settar fram tillögur um aðgerðir til að styrkja leigumarkaðinn og stöðu leigjenda, en hér er sérstaklega hnykt á því að efla þurfi leigumarkað og gera leiguhúsnæði að öruggum valkosti í húsnæðismálum.

Öruggur leigumarkaður og nægilegt framboð leiguhúsnæðis með möguleikum á langtímaleigu er nauðsynleg forsenda öflugs og trausts leigumarkaðar. Mikilvægt er að bæta stöðu og öryggi leigjenda með því að lækka leigukostnað og þannig að stuðla að því að leigumarkaður með langtímaleigu verði raunhæfur valkostur.

1.5. Kostnaðar- og áhrifagreining opinberra útgjalda fyrir hagsmuni barna.

Upplýsingar um kostnað vegna þjónustu við börn eru nauðsynlegar við stefnumótun og ákvarðanatöku í málefnum þeirra. Margir aðilar sem komu á fund verkefnisstjórnar um mótun fjölskyldustefnu og úr samráðshópi bentu á að kerfið í dag væri ógagnsætt og kostnaður ekki sundurgreindur með nógu skýrum hætti. Mikilvægt er að hið opinbera skilgreini útgjaldaflokka vegna þjónustu við börn svo að auðveldara sé að kostnaðargreina þjónustuna og í framhaldinu að tengja saman kostnað, gæði og árangur.

Á grundvelli þessara ábendinga er lagt til að opinber ráðstöfun fjármagns vegna barna verði kortlögð svo að hægt sé að sjá hversu miklum fjármunum er varið í einstaka þjónustuþætti við börn, svo sem

heilbrigðisþjónustu, sálfræði- og ráðgjafarþjónustu, lyfjakostnað, menntamál og frístundastarf. Fyrir Alþingi liggur lagafrumvarp um opinber fjármál sem styður við þessa aðgerð. Nái frumvarpið fram að ganga verður fagráðuneytum skylt að flokka útgjaldaramma og eigin kostnað með nýjum áherslum. Þetta verklag fellur vel að því að samþætta fagþekkingu á málefnum barna og fjármálaþekkingu við mótun fjárhagslíkans sem og upplýsingagjöf ríkisins.

Gera þarf kerfið þannig úr garði að hægt sé að skoða hvernig það fjármagn sem varið er í þjónustu og sértækrar aðgerðir fyrir börn nýtist. Með því verður unnt að fá fram heildarmynd af fjárfestingu þjóðfélagsins í börnum sem ekki er mögulegt í dag.

2. Fjölskyldulöggjöf og skráning upplýsinga.

Annað málsviðið nær til aðgerða á sviði fjölskyldulöggjafar og almannaskráningar og er markmið aðgerða að tryggja hagsmunum og réttindi allra barna óháð fjölskyldugerð. Lagt er til að barnalög um framfærslu barna og ákvörðun meðlags verði endurskoðuð, skipað verði fagráð um fjölskyldurétt og að lokum að úrbætur verði gerðar á skráningu upplýsinga um barnafjölskyldur.

2.1. Endurskoðun barnalaga um framfærslu barna og ákvörðun meðlags þegar foreldrar búa ekki saman.

Foreldrar eru almennt framfærsluskyldir gagnvart börnum sínum, en í núgildandi löggjöf eru hugtökin meðlag og meðlagsgreiðslur notuð um þau framlög sem foreldri sem barn býr ekki hjá leggur til framfærslu þess. Þegar svo háttar til að barn býr ekki hjá báðum foreldrum sínum sinnir það foreldri sem barnið býr hjá lögboðinni framfærsluskyldu sinni gagnvart því með því að veita barninu fæði, klæði, húsnæði o.s.frv. Það foreldri sem barn býr ekki hjá sinnir framfærsluskyldum sínum á annan hátt, eða með greiðslu meðlags.

Fjölskyldulöggjöf hefur tekið talsverðum breytingum á liðnum áratugum til að tryggja réttindi barna. Frá því að lögfest voru hér á landi ákvæði er varða framfærslu barna og ákvörðun meðlags hafa hins vegar orðið miklar breytingar á hlutverkum feðra og mæðra, feður hafa aukið hlutdeild sína í umönnun barna og mæður hafa aukið þátttöku á vinnumarkaði. Stefnumótun og löggjöf hefur tekið mið af þessum breytingum að nokkru leyti og lögð er æ ríkari áhersla á að skapa báðum foreldrum raunhæfa möguleika á að bera ábyrgð á umönnun og uppeldi barna sinna. Í ljósi þeirra breytinga á umönnunarhlutverkum foreldra og þeirrar staðreyndar að það færist í vöxt að börn búi á heimilum beggja foreldra, jafnvel að jöfnu, er ljóst að það fyrirkomulag sem nú er til staðar er barn síns tíma. Flestar vestrænar þjóðir hafa endurskoðað reglur um framfærslu og meðlag í samræmi við samfélagslegar breytingar og þróun í barnarétti. Í framkvæmdaáætluninni er því aðgerð sem lýtur að endurskoðun ákvæða barnalaga um framfærslu barna og ákvörðun meðlags þegar foreldrar búa ekki saman.

Markmið með endurskoðun barnalaga er lýtur að framfærslu barna og ákvörðun meðlags, þegar foreldrar búa ekki saman, er að tryggja að þær reglur sem gilda þjóni hagsmunum barna og foreldra með sanngjörnum hætti en við endurskoðun skal m.a. líta til löggjafar annarra Norðurlanda. Þá ber að geta þess að nefnd sem þáverandi dóms- og kirkjumálaráðherra skipaði 7. maí 2008 skilaði ráðherra drögum að frumvarpi í ársbyrjun 2010. Nefndin lagði til að gerðar yrðu verulegar breytingar á núgildandi reglum íslenskra laga um framfærslu barns og ákvörðun meðlags þegar foreldrar búa ekki saman. Við mótun á hugmyndum um nýtt meðlagskerfi þótti nefndinni mikilvægt að undirstrika jafna ábyrgð beggja foreldra á framfærslu barns. Í athugasemdum í greinargerð með drögum að frumvarpinu kemur fram að í skipunarbréfi nefndarinnar hafi verið áréttað að nefndin hefði í huga að breytt meðlagskerfi yrði gagnsætt, fyrirsjáanlegt og einfalt í framkvæmd. Frumvarpið var hins vegar ekki lagt fram á Alþingi. Skoða þarf hvort drög að umræddu frumvarpi geti nýst við endurskoðun barnalaga um framfærslu barna og ákvörðun meðlags þegar foreldrar búa ekki saman.

Alþingi ályktaði nýverið að fela innanríkisráðherra, í samstarfi við félags- og húsnæðismálaráðherra, að skipa starfshóp til að kanna leiðir til að jafna stöðu heimila þeirra foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barna sinna en deila ekki heimili með tilliti til réttinda, skyldna og skráningar sem fylgir lögheimili barns. Starfshópurinn skal útfæra leiðir sem miða að því að eyða þeim mikla aðstöðumun sem ríkir þegar foreldrar sem búa ekki saman en ákveða að ala börn sín upp saman á tveimur heimilum. Lögð er áhersla á að endurskoðun barnalaga, um framfærslu barna og meðlag, taki mið af niðurstöðum starfshópsins.

2.2. Fagráð um fjölskyldurétt.

Í framkvæmdaáætluninni er aðgerð sem snýr að þróun fjölskyldulöggjafar en lagt er til að innanríkisráðherra skipi fagráð um fjölskyldurétt sem hafi það hlutverk að vera ráðherra til ráðgjafar á sviði fjölskylduréttar líkt og refsiréttarnefnd á sviði refsiréttar og réttarfarsnefnd á sviði réttarfars. Er hér sérstaklega átt við mál sem til að mynda falla undir svið barnaréttar, hjúskaparréttar og ættleiðinga. Lagt er til að fagráðið veiti m.a. ráðgjöf við gerð lagafrumvarpa og annarra reglna á sviði fjölskylduréttar, semji eftir atvikum lagafrumvörp og aðrar reglur að beiðni ráðherra, veiti umsagnir um lagafrumvörp og aðrar tillögur á sviði fjölskylduréttar. Fagráðið fylgist jafnframt með og greini þróun og nýmæli á sviði fjölskylduréttar, þ.m.t. erlendra löggjöf, einkum á Norðurlöndum, og eftir atvikum taki þátt í norrænu samstarfi um fjölskyldurétt. Sem dæmi má nefna ýmis álitamál, svo sem varðandi skráningu kyns við fæðingu og réttindi transfólks á sviði fjölskylduréttar.

Með stofnun fagráðsins verður unnt að auka aðkomu fagaðila að þróun og breytingum á sviði fjölskylduréttar og stuðlað að því að fjölskyldulöggjöf tryggi hagsmuni barna á hverjum tíma. Löng hefð er fyrir slíkum fastanefndum á sviði fjölskylduréttar en sífjalaganefnd, sem skipuð var af dóms- og kirkjumálaráðherra, var lögð niður árið 2007. Árið 2008 voru hins vegar skipaðar tvær tímabundnar nefndir til að endurskoða barnalög, annars vegar um framfærslu barna og meðlag og hins vegar um forsjá barna, búsetu og umgengni. Er lagt til að þessu verði komið aftur í fyrra horf með skipun fastanefndar, fagráðs, á umræddu sviði. Lagt er til að fagráð um fjölskyldurétt verði skipað fyrir lok ársins 2015.

2.3. Skráning upplýsinga.

Fjölskyldur og fjölskyldutengsl eru afar fjölbreytt en almannaskráning nær ekki að fanga þann fjölbreytileika nema að litlu leyti.

Hinn 1. janúar 2014 voru einhleypir og kjarnafjölskyldur á landinu alls 176.676 talsins. Þar af voru barnafjölskyldur með börn undir 18 ára aldri 45.173 talsins eða um 26%. Samkvæmt upplýsingum Hagstofunnar samanstanda um 50% barnafjölskyldna af börnum og fullorðnum í hjónabandi eða staðfestri samvist, um 22% af börnum og fullorðnum í óvígðri sambúð og 28% þeirra af börnum og einstæðum foreldrum.

Ekki er unnt að fá upplýsingar um tengsl milli barna og fullorðinna á heimili, t.d. getur barn búið með tveimur fullorðnum sem skráðir eru í hjúskap og skrást þeir þá sem foreldrar barnsins án tillits til hvort þeir séu það báðir. Með öðrum orðum er ekki gerður greinarmunur á foreldrum eða stjúppforeldrum og maka foreldra. Foreldrar sem ekki deila lögheimili með börnum sínum, sem oft er vísað til sem „umgengnisforeldra“, eru hvergi taldir sem foreldrar. Þá eru ekki fyrirbyggjandi upplýsingar um breytingar sem verða á fjölskyldum barna frá sjónarhóli barnsins, en slíkar upplýsingar eru unnar af hagstofum á öllum öðrum Norðurlöndum. Nú er ekki unnt að kalla fram upplýsingar um heimili þar sem einstaklingar 18 ára og eldri búa heima hjá foreldrum sínum þar sem þeir skrást einhleypir en slíkar upplýsingar gagnast við ákvarðanatökur, sbr. lið 1.2 um framhaldsskólanema frá tekjulágum heimilum.

Í manntali, sem byggist á upplýsingum um íbúa 31. desember 2011 og er fyrsta rafræna manntalið hérlendis, má lesa ýmsar upplýsingar sem ekki eru aðgengilegar í þjóðskrá, t.d. um fjölskyldur, heimili og húsnæði. Það gefur raunverulegri mynd af fjölskyldum og fjölda heimila þar sem ungmenni yfir 18 ára aldri eru talin til heimilismanna. Í manntali er skoðuð samsetning fjölskyldna eftir því hvar fólk býr en þannig fæst betri mynd af fjölskyldum en við höfum yfir að ráða með núverandi skráningarkerfi. Hugtakið fjölskyldukjarni samkvæmt manntalinu nær til tveggja eða fleiri einstaklinga sem búa saman og eru tengdir fjölskylduböndum sem makar eða sem foreldri og barn. Mikill munur felst í fjölskyldukjarna samkvæmt manntalinu og kjarnafjölskyldu sem mannfjöldatölur Hagstofunnar byggja á, þar sem aldur barna setur fjölskyldukjörnum engar skorður í manntalinu samanborið við almannaskráningu þjóðskrár þegar ungmenni teljast utan kjarnafjölskyldu við það að ná 18 ára aldri. Til einföldunar má segja að manntalið leggi félagsfræðilegan skilning í hugtakið fjölskylda en mannfjöldatölur byggja á lögheimilisskráningu þjóðskrár sem tekur mið af þörfum stjórnsýslunnar fyrir skráningu á lögformlegum réttindum íbúanna. Samkvæmt manntali 2011 voru fjölskyldur með börn á heimili undir 25 ára aldri 54.222 talsins og meðalfjölskyldustærð var 3,64. Fjöldi barna 0–17 ára var 79.134 og fjöldi barna 0–19 ára var 88.807.

Til að bæta megi ákvarðanatöku og löggjöf, þannig að mæta megi þörfum fjölskyldna með markvissum hætti, þarf almannaskráning að ná að fanga fjölbreytta samsetningu fjölskyldna betur en nú er. Því er lagt til að gerðar verði endurbætur á þjóðskrá með það markmið í huga að betri mynd fái af barnafjölskyldum og hægt sé að kalla fram upplýsingar um hin ýmsu fjölskyldutengsl barna og

fullorðinna á heimili og foreldra sem ekki búa á heimilinu. Skráningu þarf að breyta þannig að hún taki mið af tengslum einstaklinga á heimilum þar sem börn búa, því að það verður æ algengara að börn búi til skiptis á tveimur heimilum, t.d. við skilnað foreldra. Einnig þarf að vera hægt að telja fjölskyldumeðlimi 18 ára og eldri sem búa á heimilinu til fjölskyldunnar en í dag teljast þeir utan kjarnafjölskyldu.

Alþingi hefur nú samþykkt þingsályktun um skráningu upplýsinga um umgengnisforeldra sem miðar að því að nauðsynlegar upplýsingar um umgengnisforeldra verði skráðar í almannaskráningu á Íslandi. Tekið er undir þetta og lögð fram tillaga þar sem þörf á úrbótum er skilgreind frekar. Mjög mikilvægt er að unnið verði að endurbótum á skráningarkerfi, m.a. svo að þær upplýsingar sem manntalið fangar verði aðgengilegar á ársgrundvelli og hægt sé að fá fram raunhæfari mynd af fjölskyldustöðu barna en nú er fánæg. Upplýsingar um raunverulega fjölskyldustöðu barna auðvelda vinnslu tölfræðiupplýsinga og gerð hagskýrslna og skapa tækifæri til markvissari stefnumótunar og ákvarðanatöku sem byggist á staðreyndum.

3. Fjölskyldur, fræðsla, forvarnir.

Á þriðja málavíði er lögð áhersla á forvarnir og fræðslu. Hér er fjallað um fræðslu fyrir börn, foreldra og þá sem starfa með börnum. Fræðslan taki til foreldrahlutverks og áhættuþátta í lífi barna. Tilgangur forvarnastarfs og fræðslu er að koma í veg fyrir vanda þegar þess er kostur en fræðslan snýr einnig að því að skapa þekkingu til að draga úr skaða þegar vandinn er þegar til staðar. Leiða má líkur að því að ef fyrir hendi er öflugt forvarna- og fræðslustarf þá geti það leitt til sparnaðar þar sem draga má úr kostnaði vegna sérfræðiþjónustu og lyfjanotkunar. Horft er til þess að með öflugu og samhæfðu forvarnastarfi megi á sama tíma bæta nýtingu fjármagns og auka lífsgæði komandi kynslóða.

3.1. Fræðsla um foreldrahlutverk.

Liður í því að stuðla að því að börn njóti bestu mögulegra uppeldisskilyrða er að hefja fræðslu og forvarnastarf með barnafjölskyldum þegar á meðgöngu. Öflugt forvarnastarf er til þess fallið að draga úr líkum á vandamálum og leiðir jafnframt til sparnaðar. Afar brýnt er að hlúð sé að tengslamyndun barns og foreldra fyrstu uppvaxtarárin en sýnt hefur verið fram á að á fyrstu árum barnsins er lagður grunnur að heilsu og vellíðan bæði í barnæsku og síðar á lífsleiðinni. Með hliðsjón af þeirri þekkingu verður mikilvægi forvarna seint ofmetið.

Ekki er síst mikilvægt að tryggja að foreldrum standi til boða fræðsla um uppeldi, fjölskyldulíf og foreldrahlutverk og að notaðar séu gagnreyndar aðferðir. Hérlandis eru ýmis dæmi til um slíka foreldrafræðslu; sem dæmi má nefna PMT-foreldrafærninámskeið sem haldin hafa verið víða um land (PMT stendur fyrir „Parent Management Training“). Aðferðafræðin byggist á grunni rannsókna sem sýna að það dragi verulega úr hegðunarerfiðleikum barna og unglinga og að árangur sé mestur ef unnt er að grípa snemma inn í og vinna með vandann á fyrstu stigum. Önnur námskeið má nefna, svo sem námskeiðið „Uppeldi sem virkar – færni til framtíðar“, sem haldið hefur verið hjá ýmsum sveitarfélögum og á Hegðunar- og þroskastöð Heilsugæslu höfuðborgarsvæðisins sem þróaði námskeiðið. Þar er lögð áhersla á að kenna foreldrum aðferðir til að skapa æskileg uppeldisskilyrði sem líklegust eru til að skila árangri í lífi barns. Þannig er lagður grunnur að því að barnið þroski með sér mikilvæga eiginleika og tileinki sér færni sem nýtist til frambúðar. Jafnframt er dregið úr líkum á ýmsum erfiðleikum í framtíðinni. Allir foreldrar eru hvattir til að sækja þessi námskeið, ekki síst þeir sem eiga börn undir þriggja ára aldri. Víða í Bretlandi hefur „Solihull“-aðferðafræðin við fræðslu til foreldra og starfsfólks sem vinnur með börnum verið innleidd með góðum árangri en eitt af meginatriðum þeirrar vinnu er að auka foreldrafærni. Þá hefur fræðsla um foreldrahlutverk og uppeldi jákvæð áhrif fyrir fjölskyldur sem glíma við vandamál.

Enn fremur þarf að tryggja að foreldrum standi til boða fræðsla um áfengis- og vímuefnamál, einelti, kynheilbrigði, ofbeldi og vanrækslu. Með fræðslunni má auka vitund og þekkingu foreldra og draga úr líkum á að börn búi við vanrækslu eða séu beitt ofbeldi. Fræðslan þarf að mæta þörfum allra foreldra og taka mið af fjölskyldustöðu og aldri. Mikilvægt er að gerð sé áætlun um fræðslu sem nái til allra barna óháð búsetu eða stöðu foreldra.

3.2. Fræðsla fyrir fólk sem starfar með börnum um áhættuþætti í lífi barna.

Ljóst er að mörg börn búa við ýmiss konar vá en árið 2013 bárust barnaverndarnefndum á landinu 3.109 tilkynningar vegna vanrækslu og 2.257 vegna ofbeldis. Ofbeldi gegn börnum er ekki alltaf skráð sem slíkt en til eru dæmi um að það sé skráð sem slys á börnum. Til að auka líkur á að börn, sem verða fyrir ofbeldi eða búa við ofneyslu áfengis og vímuefna, greini frá reynslu sinni og/eða sé komið til

hjálpur er brýnt að efla fræðslu og forvarnir fyrir fólk sem starfar með börnum um áhættuþætti í lífi barnanna.

Með aukinni fræðslu má stuðla að því að þeir sem starfa með börnum beri kennsl á börn sem búa við slæmt atlati á einn eða annan hátt og þekki úrræði og leiðir til að aðstoða barnið og fjölskyldu þess.

3.3. Fræðsla fyrir börn um ofbeldi, vanrækslu og einelti.

Ofbeldi er skýlaust mannréttindabrot og víðtækt samfélagsmál. Alkunna er að ofbeldi hefur neikvæð áhrif á líðan barna, þroska þeirra, félagstengsl, menntun og heilsufar, hvort sem þau verða fyrir því sjálf eða verða vitni að því. Alvarleiki málsins kemur skýrt fram hjá Alþjóðaheilbrigðismálastofnuninni um aðgerðaáætlanir gegn heimilisofbeldi (2010), í áætlun Evrópuráðsins (2011), í samningi Evrópuráðsins um varnir gegn kynferðislegri misnotkun og kynferðislegri misneytingu barna sem samþykktur var á Lanzarote árið 2007, barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna og ýmsum baráttusamtökum.

Ofbeldi á sér samfélagslegar rætur og tengist fordómum, staðalímyndum og goðsögnum. Menntastofnanir á öllum skólastigum ættu að láta sig varða ofbeldi gegn nemendum. Ofbeldi sem beinist að börnum getur haft umtalsverð áhrif á starf kennara sem og annað starfslíð skóla. Ætla má að þeir sem starfa í skólum þekki nokkuð til áhrifa og afleiðinga ofbeldis, en að þeir hafi ekki nægjanlega þekkingu á viðeigandi viðbrögðum við slíkri vá.

Ofbeldi eins og það snertir börn snýr að líðan þeirra og félagsmótun. Umfjöllun um efnið hefur aukist og því má vænta að börn og unglingar verði þess meira áskynja nú en fyrr. Nauðsynlegt er að auka vitund og þekkingu barna á ofbeldi en þannig má stuðla að því að þau greini frá vitneskju eða reynslu sinni og koma þannig í veg fyrir ofbeldi. Enn fremur sé lögð áhersla á fræðslu og þjálfun þeirra sem starfa við símsvörun hjá neyðarlínunni 112, um hvernig taka eigi á móti símtölum frá börnum.

3.4. Aðgerðaáætlanir gegn einelti og fagrð eineltismála.

Við endurskoðun laga um grunnskóla og framhaldsskóla sem tóku gildi árið 2008 voru sett inn ákvæði um að skólar setji sér aðgerðaáætlanir sem miða að því að koma í veg fyrir einelti, en slík ákvæði er ekki að finna í lögum um leikskóla. Lögð er áhersla á að allir leik-, grunn- og framhaldsskólar setji sér aðgerðaáætlanir sem miða að því að koma í veg fyrir einelti. Lögð er áhersla á að allir grunn- og framhaldsskólar setji sér aðgerðaáætlanir og að sett verði inn sambærileg ákvæði í lög um leikskóla. Vakin er athygli á því að verið er að endurskoða íþróttalög, nr. 64/1998, og æskulýðslög, nr. 70/2007, með það að markmiði að aðilar sem standa að skipulögðu frístundastarfi setji sér viðbragðsáætlun gegn einelti. Það er ekki síður mikilvægt að sett séu ákvæði inn í leikskóla- og grunnskólalög sem miða að því að koma í veg fyrir einelti þar sem einelti á sér einnig stað á því skólastigi. Samhliða endurskoðun á lögum þarf að vinna að því að setja við lögin sambærilegar reglugerðir og 7. gr. reglugerðar um ábyrgð og skyldur aðila skólasamfélagsins í grunnskólum, nr. 1040/2011.

Fagrðum vegna eineltis hefur verið komið á fót fyrir grunn- og framhaldsskóla til samræmis við lög um þessi skólastig en ekki hefur enn verið komið á fagrði fyrir leikskóla. Lögð er áhersla á að vel sé staðið að því að kynna hlutverk fagrða til að tryggja virkni þeirra.

3.5. Fræðsla fyrir börn um áfengis- og vímuefnamál.

Öflug markaðssetning áfengis og vímuefna, miðuð að börnum og ungmennum, á sér stað víða í samfélaginu. Framleiðendur efnanna eru oft og tíðum fjársterkir og auk hefðbundinna auglýsinga nýta þeir sér samfélagsmiðla til að koma á framfæri áróðri, til að mynda um skaðleysi þeirra vímuefna sem þeir selja. Ýmsir aðilar koma að forvarnastarfi fyrir börn og oftast er starfið samþætt skólastarfi með einhverju móti. Við skipulagningu forvarnastarfs þarf að gæta að því að öll börn eiga rétt á fræðslu og gæði hennar eiga ekki að ráðast af búsetu barnsins. Mikilvægt er að vanda til fræðslu og forvarnastarfs og byggja það á gagnreyndum aðferðum. Þannig má auka líkur á að það skili örugglega þeim árangri sem stefnt er að, þ.e. að börn taki þá ákvörðun að neyta hvorki áfengis- né vímuefna. Mikilvægt er því að fræðslan sé þannig úr garði gerð að hún nái til barnanna og hæfi aldri þeirra og þroska, en til er vandað efni frá öðrum löndum sem líta mætti til. Æskilegt er að leggja áherslu á forvarnir á þremur stigum:

Fyrsta stigs eða undirstöðuforvarnir eru fyrir börn og unglinga á aldrinum 8–16 ára. Að þessari fræðslu koma foreldrar og skóli. Á þessu stigi er lögð áhersla á að efla sjálfstraust, sjálfsvirðingu og sjálfsmynd barnanna sem skilar sér í aukinni samskiptahæfni og meiri lífsgæðum, auk fræðslu um vímuefni sem hæfir þroska þeirra og aldri.

Annars stigs forvarnir eru fyrir unglinga á aldrinum 15–18 ára sem byrjaðir eru að hugsa um neyslu eða hafa þegar hafið neyslu áfengis og/eða annarra vímuefna. Áherslan er lögð á sjálfsefningu,

samskipti og aukin lífsgæði. Markmiðið er að unglingar þekki sjúkdóminn áfengis- og vímuefnasýki og hvernig neysla vímuefna hefur áhrif á einstaklinginn andlega, líkamlega og félagslega. Að þessari fræðslu koma foreldrar og fræðsluaðilar, svo sem framhaldsskóli.

Þriðja stigs forvarnir eru fyrir börn og unglinga sem eru farin að sýna af sér áhættu hegðun og byrjuð í vímuefnaneyslu og eru annaðhvort við það að missa stjórn á henni eða hafa þegar misst stjórn og eru farin að upplifa fíkn og fráhvarfseinkenni. Forvarnir af þessu tagi eru í formi fræðslu og ráðgjafar sérfræðinga á sviði vímuefnamála, svo sem lækna, félagsráðgjafa eða áfengis- og vímuefnaráðgjafa með embættispróf. Markmiðið er að veita sem besta ráðgjöf, stuðning og meðferð sem völ er á fyrir fjölskylduna í heild, þann sem í neyslu er og foreldra og systkini eftir atvikum.

Í dag er margt vel gert á þessu sviði en mikilvægt er að samhæfa og efla þá fræðslu sem veitt er. Þessi aðgerð er dæmi um forvarnastarf sem talið er leiða til sparnaðar í velferðarkerfinu því að auk neikvæðra áhrifa neyslu á barn og nærumhverfi þess er kostnaður samfélagsins af áfengis- og vímuefnavanda barna mikill.

3.6. Netnotkun og velferð barna.

Rannsóknir sýna að börn eru í ákveðinni hættu á að verða fyrir áreitni, einelti og árásum á einkalíf á samfélagsmiðlum. Sérstök aðgerðaáætlun hefur verið innleidd af Evrópusambandinu með það að markmiði að draga úr áhættu fyrir börn.

Aðgengi barna að netinu og samfélagsmiðlum kallar á að foreldrar hafi þekkingu til að geta leiðbeint börnum sínum um hvernig varast beri hættur, t.d. tælingu eða rafrænt einelti. Ólíkt mörgum öðrum sviðum þekkingar þá geta fáir foreldrar miðlað af reynslu úr eigin barnæsku þar sem ný tækni og tækifæri opnast næstum daglega. Það færist einnig í vöxt að börn eigi við svokallaðan netávana að stríða (í daglegu tali stundum kallað tölvufíkn) sem lýsir sér í því að börnin hafa ekki stjórn á netnotkun sinni.

Starfshópi verði falið að skilgreina þörf fyrir fræðslu og þjónustu við foreldra og skoða hvort viðeigandi úrræði séu fyrir hendi ef börn verða fyrir áreiti, rafrænu einelti, ofbeldi eða sýna einkenni netávana.

3.7. Fræðsla um kynheilbrigði og klám.

Áhorf íslenskra ungmenna, sérstaklega drengja, á klám er mikið. Rannsóknir sýna að nær öll börn á aldrinum 14–18 ára hafa séð klám og að hlutfall drengja á aldrinum 16–19 ára, sem horfa á klám vikulega eða oftar, mælist hæst hér á landi borið saman við önnur Norðurlönd. Börn rekast gjarnan á klám fyrir tilviljun en þau eru sammála um að auðvelt sé að nálgast það, hvort sem er í gegnum netið, sjónvarp eða aðra miðla. Mörg börn sjá klám vegna þess að þau fá sendan tölvupóst í fjöldasendingu frá ókunnugum eða það birtist gluggi í tölvunni þeirra sem leiðir þau inn á klámsíður. Efnið er af fjölbreyttum toga og sýnir ýmsar hliðar kynlífs.

Mikið áhorf á klám er m.a. líklegt til að leiða til lægri aldurs við fyrstu kynmök. Þá getur það leitt til þess að ungmenni fái ýmsar hugmyndir um kynlíf sem ekki eiga sér endilega samsömun í veruleikanum. Kynferðisbrotum hefur fjölgað talsvert en skráð kynferðisbrot voru 352 að meðaltali árin 2010–2012 en 731 talsins. Fjölgun kynferðisbrota sýnir þörfina fyrir slíka fræðslu.

4. Frístundastarf barna.

Fjórða málavíðið fjallar um aðgerðir er varða frístundastarf barna og þátttöku foreldra í skólastarfi. Fjölbreytt frístundastarf er mikilvægur þáttur í þroska hvers einstaklings en dæmi eru um að börn hafi ekki aðgang að skipulögðu frístundastarfi.

4.1. Þátttaka í skipulögðu frístundastarfi utan skólatíma.

Með frístundastarfi er átt við skipulagða félagsstarfsemi þar sem börn starfa saman að áhugamálum að eigin vali og þau meta að verðleikum. Undir frístundastarf flokkast frístundaheimili, félagsmiðstöðvar, ungmennahús, starf frjálsra félagasamtaka og sjálfstætt starf og félög ungs fólks. Í rannsókn Félagsvísindastofnunar Háskóla Íslands árið 2012 á aðstæðum reykvískra foreldra sögðust rétt tæplega 30% foreldra hafa lent í vandræðum með að greiða fyrir íþrótt- og tómstundastarf barna sinna, en hlutfallið var herra meðal þeirra sem fengu fjárhagsaðstoð, eða um 45%. Margir foreldrar hafa einhvern tímann lent í vandræðum með að greiða fyrir frístundastarf barna sinna og ekki hafa öll börn sama tækifæri til að stunda frístundir.

Þegar kemur að því að tryggja rétt barna til þátttöku í frístundastarfi þarf að skoða leiðir sem tryggja börnum efnaminni foreldra aðgang að frístundastarfi og einnig er mikilvægt að huga að viðkvæmum

hópum eins og börnum af erlendum uppruna en reynslan sýnir að frístundastarf barna eins og þekkist hér á landi er mörgum innflytjendafjölskyldum framandi. Börn þeirra eru því viðkvæmur hópur sem getur þurft sérstakan stuðning. Rannsóknir hafa bent til þess að bágur efnahagur foreldra úr hópi öryrkja geti hindrað þátttöku barna þeirra í frístundastarfi. Í rannsókn Rannveigar Traustadóttur (2011) lögðu foreldrar úr þeim hópi áherslu á að börnin gætu tekið þátt í frístundastarfi en áttu oft erfitt með að standa straum af kostnaði sem því fylgir og lítið var um að þeir gætu leyft sér að sækja skemmtanir eins og kvikmynda- og leiksýningar.

Þá skal þess getið að einn þeirra þátta sem skipta mestu máli þegar horft er til forvarna á sviði áfengis- og vímuefnaneyslu er þátttaka í skipulögðu íþrótt- og tómstundastarfi. Rannsóknir sýna að börn og ungmenni sem taka virkan þátt í skipulögðu íþrótt- og tómstundastarfi eru síður líkleg til að drekka áfengi, reykja eða neyta annarra vímuefna. Þannig vinnur þessi aðgerð með forvörnum gegn áfengi og vímuefnum sem nánar er komið inn á í 3. kafla.

4.2. Frístundastarf barna í skólaleyfum.

Liður í að stuðla að velferð barna er að tryggja þeim aðgang að fjölbreyttu frístundastarfi allan ársins hring. Á sama hátt og huga þarf að réttindum barna til þátttöku í skipulögðu frístundastarfi utan skólatíma, sbr. lið 6.1, þarf að tryggja réttindi þeirra til þátttöku í frístundastarfi í sumarfríum sem eru lengri en sumarfrí foreldra. Tryggja þarf nægt framboð frístunda þann tíma sem grunnskólar starfa ekki yfir sumartímamann og á verði sem foreldrar hafa tök á að greiða. Þannig standi öllum börnum á fyrsta stigi grunnskóla til boða að stunda frístundastarf þann tíma sem foreldrar geta ekki varið með þeim vegna vinnu. Í þessu samhengi er bent á stefnumótun mennta- og menningarmálaráðuneytisins í íþróttamálum frá árinu 2011 og hvatt til að stofnað verði til skipulegs samráðs ríkis, sveitarfélaga og rekstraraðila íþróttamannvirkja þannig að við uppbyggingu þeirra verði hugað að því að þau nýtist yngstu borgurinum við íþróttastarf og annað frístundastarf jafnt að sumri sem vetri.

Tillagan gerir ráð fyrir óbreyttu fyrirkomulagi, þ.e. að foreldrar greiði lágmarksgjald fyrir þátttöku barna sinna í frístundastarfi í sumarfríum, en jafnframt sé tryggt að efnahagur foreldra útiloki börn ekki frá þátttöku.

4.3. Aðkoma og samráð við foreldra í skólastarfi.

Með aðgerð um aðkomu og samráð við foreldra í skólastarfi er leitast við að styðja við lög um leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla frá árinu 2008, sbr. ákvæði sem miða að því að styrkja og auka þátttöku foreldra í skólastarfi og tryggja nánari tengsl þeirra við stjórn skóla og skólasamfélagið. Lögin miða að því að auka og styrkja formlega aðkomu foreldra að skólastarfi og auka þátttöku þeirra í stefnumótun einstakra skóla en foreldrar eru auðlind í skólastarfi og með aðkomu þeirra má bæta nám og líðan barna til muna.

Með nýjum leikskólalögum árið 2008 voru foreldraráð við leikskóla lögfest í fyrsta sinn. Mikilvægt er að kannað sé hvort þessi lagabreyting hafi skilað sér í breyttu vinnulagi leikskóla.

Á grunnskólastigi fólst meginbreytingin árið 2008 í ákvæðum um skólaráð sem kom í stað foreldraráða og kennararáða. Skólaráð tekur þátt í stefnumörkun fyrir skólann og mótun sérkenna hans í samræmi við stefnu sveitarfélags um skólahald, sjá nánar í reglugerð um skólaráð í grunnskóla. Árið 2008 var einnig fest í lög að foreldrafélög starfi við alla grunnskóla en áður var starfsemi foreldrafélaga valkvæð. Foreldrafélög skulu styðja við skólastarfið, stuðla að velferð nemenda og efla tengsl heimila og skóla. Skólastjórar eru ábyrgir fyrir stofnun foreldrafélaga og sjá til þess að félögin fái aðstoð eftir þörfum. Ákvæði grunnskólalaga frá árinu 2008 hafa verið innleidd að hluta en mikilvægt er að meta hvernig til hefur tekist og bæta úr þar sem þörf er á.

Á framhaldsskólastigi var það í fyrsta sinn fest í lög árið 2008 að skipa skuli foreldraráð við hvern framhaldsskóla og að foreldrar fái áheyrnarfulltrúa í skólanefnd. Þessi löggjöf skapar foreldrum tækifæri til aukinnar þátttöku í skólastarfi 16–18 ára barna og hefur mikið forvarnagildi. Því er mikilvægt að kanna hvort breyting á lögum um framhaldsskóla hafi skilað sér í bættu vinnulagi framhaldsskóla um land allt.

5. Umönnun og samræming fjölskyldu- og atvinnulífs.

Fimmta málavæðing inniheldur tillögur að aðgerðum sem miða að því að auka rétt barna til umönnunar beggja foreldra og auðvelda foreldrum að samþætta fjölskyldu- og atvinnulíf. Atvinnuþátttaka á Íslandi er með því mesta sem þekkist. Á öðrum ársfjórðungi 2014 mældist atvinnuþátttaka rétt rúmlega 83% í heildina, meðal kvenna tæp 80% og tæp 87% meðal karla. Þrátt fyrir styttra fæðingarorlof, minni veikindarétt foreldra og atvinnuþátttöku sem er með því mesta

sem þekkist hjá báðum kynjum, þá er frjósemishlutfall með því hæsta innan ríkja í Evrópu. Mikilvægt er að fjölskyldustefna taki mið af þessu og aðgerðir, sem miða að því að standa vörð um rétt barna til samveru við fjölskyldu og auðvelda foreldrum að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf, komist í framkvæmd.

5.1. Stuðningur vegna umönnunar barna fyrstu æviár.

Markmið laga um fæðingarorlof er tvíþætt: að tryggja rétt barna til samvista við báða foreldra og auðvelda bæði konum og körlum að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf. Réttur foreldra til fæðingarorlofs er nú níu mánuðir. Báðir foreldrar eiga rétt á þriggja mánaða orlofi og sameiginlegur réttur þeirra er þrír mánuðir. Íslenska löggjöfin, sem hefur vakið alþjóðaathygli fyrir jafnan rétt beggja foreldra og það hversu vel íslenskir feður hafa notað sjálfstæðan rétt sinn til fæðingarorlofs, er talin sýna hversu vel slík löggjöf styður við það markmið að börn njóti umönnunar beggja foreldra (sjá töflu 1). Taflan sýnir hvernig hlutfall daga sem feður nota hérlandis er í hlutfalli við sjálfstæðan rétt þeirra til orlofs. Taflan sýnir að þetta hefur einnig gerst á öðrum Norðurlöndum, að Danmörku frátalinni, þar sem hlutfallið hefur staðið í stað frá 2002 þegar sjálfstæður réttur feðra til fæðingarorlofs var aflagður.

Tafla 1. Hlutfall af heildarfjölda daga í fæðingarorlofi sem feður á Norðurlöndum taka.

	Danmörk	Finnland	Ísland	Noregur	Svíþjóð
2000	5,5	4,2	2,9	6,9	13,7
2005	5,9	5,5	32,7	8,8	20,5
2010	7,1	7,1	31,7	14,5	23,9
2011	7,4	8,3	29,0	17,5	24,5
2012	-	8,7	28,4	19,8	25,1

Tafla 1 sýnir einnig nokkra lækkun hlutfallsins hérlandis en í kjölfar efnahagskreppu og ítrekaðrar skerðingar hámarksupphæðar, svokallaðs þaks, hefur dregið úr fjölda daga sem foreldrar, einkum feður, taka í fæðingarorlof. Þó að ástand á atvinnumarkaði og fleiri þættir geti einnig haft áhrif á möguleika foreldra til töku orlofs er ljóst að hámarksupphæð greiðslna úr fæðingarorlofssjóði hefur mikil áhrif á fjölda daga sem foreldrar, einkum feður, taka í fæðingarorlof. Mikilvægt er að tryggja að röskun á tekjum heimila verði sem minnst við töku fæðingarorlofs svo að foreldrar eigi raunhæfa möguleika á að taka hlé frá vinnu til að annast börn sín.

Samanburður við önnur Norðurlönd sýnir að Ísland hefur verið nokkur eftirbátur þeirra hvað varðar lengd fæðingarorlofs og umfang stuðnings við foreldra ungra barna. Eins og tafla 1 sýnir hafa öll önnur Norðurlönd, um nokkurt skeið, tryggt foreldrum fæðingarorlof í ár eða meira. Hér á landi hefur um nokkurt skeið verið stefnt að því að lengja fæðingarorlof þannig að foreldrar geti sjálfir annast barn sitt á fyrsta æviári þess.

Tafla 2. Stuðningur við umönnun barna á Norðurlöndum eftir aldri þeirra árið 2012.

	Danmörk	Finnland	Ísland	Noregur	Svíþjóð
0–1 árs	Fæðingarorlof (50–64 vikur) Dagvistun (19%)	Fæðingarorlof (48 vikur) Dagvistun (1%)	Fæðingarorlof (39 vikur) Dagvistun (7%) Einkalausnir	Fæðingarorlof (47–57 vikur) Dagvistun (4%)	Fæðingarorlof (69 vikur) Dagvistun (-)
1–2 ára	Dagvistun (91%)	Dagvistun (41%) Umönnunargreiðslur	Dagvistun (82%) Einkalausnir	Dagvistun (80%) Umönnunargreiðslur	Dagvistun (72%) Fæðingarorlof Mögulega umönnunargr. sveitarfélaga
3–5 ára	Leikskóli (97%)	Leikskóli (74%) Umönnunargreiðslur	Leikskóli (96%)	Leikskóli (97%)	Leikskóli (97%)

Tafla 2 sýnir að hérlandis myndast ákveðið bil sem foreldrar sjálfir þurfa að brúa milli fæðingarorlofs og leikskóla. Rannsóknir hérlandis sýna að foreldrar nota ýmsar leiðir til þess; vinna

óreglulegan vinnutíma, fá aðstoð hjá ættingjum og vinum eða kaupa þjónustu dagforeldra.

Tafla 2 sýnir enn fremur að Danir og Svíar hafa tryggt börnum leikskólavist að loknu fæðingarorlofi en Finnar hafa allt frá 1985 boðið foreldrum svokallaðar umönnunargreiðslur vegna barna undir þriggja ára aldri sem ekki eru á leikskóla. Nú er fyrirhugað að breyta þeim til að tryggja þátttöku beggja foreldra í umönnun barna sinna. Norðmenn tóku upp svipað fyrirkomulag en greiða nú eingöngu vegna barna sem eru yngri en tveggja ára. Slíkar umönnunargreiðslur hafa verið mjög umdeildar. Öll Norðurlönd, fyrir utan Ísland, tryggja börnum lögvarinn rétt til leikskólavistar frá ákveðnum aldri, í Danmörku frá 26 vikna aldri en í öðrum löndum frá eins árs aldri. Lögvarinn réttur barna til leikskólavistar, að loknu fæðingarorlofi foreldra, er til þess fallinn að auðvelda fjölskyldum að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf og stuðlar að jafnræði.

Lengi hefur verið rætt um hvernig brúa megi bilið milli fæðingarorlofs og leikskóla og í desember 2013 var samþykkt þingsályktun, nr. 5/143, þar sem starfshópi var falið að meta kosti þess að bjóða leikskólavist strax að loknu fæðingarorlofi. Starfshópnum var falið að greina faglegar kröfur og fjárhagsleg sjónarmið sem taka þarf tillit til, þar á meðal mannafla- og húsnæðisþörf leikskóla miðað við áætlaða fjölgun leikskólabarna á aldrinum eins til tveggja ára, ásamt leiðum til fjármögnunar, og skila tillögum til ráðherra fyrir 1. september 2014.

5.2. Réttindi veikra barna til að njóta umönnunar foreldra.

Réttur foreldra til fjarveru frá vinnu vegna veikinda barna er mikilvægur bæði fyrir þá og börn þeirra. Á fyrstu æviárum, ekki síst við upphaf leikskólagöngu, er ekki óalgengt að veikindadagar barna séu margir.

Samkvæmt samningum er réttur foreldra til fjarveru frá vinnu vegna veikinda barna allt að 12 dagar á ári hér á landi. Fari fjöldi veikindadaga yfir umsaminn rétt eru dæmi um að barn fari veikt í dagvistun með tilheyrandi afleiðingum fyrir það sjálft og aðra, eða að foreldri gengur á eigin veikindarétt.

Norræn samanburðartölfræði sýnir að mæður ganga frekar á sinn veikindarétt en feður sem er vísbending um að þær séu í ríkari mæli frá vinnu vegna veikinda barna. Leiða má að því líkum að þessi staðreynd skýrist m.a. af meira vinnuálagi á konum en körlum, þar sem þær eru enn sem komið er, þrátt fyrir mikla atvinnuþátttöku, með meiri ábyrgð á heimilishaldi og börnum en karlar. Þessar staðreyndir ganga þvert gegn markmiðssetningu um samþættingu fjölskyldu og atvinnulífs og því skal haldið til hags að atvinnuþátttöku kvenna er mest á Íslandi og frjósemi óvíða meiri.

Tölur um atvinnuþátttöku foreldra eru ekki birtar reglulega en bæta þarf úr því og þannig auka aðgengilegar upplýsingar um stöðu barnafjölskyldna á Íslandi. Það væri liður í því að bæta upplýsingaöflun og rannsóknir sem er forsenda fyrir stefnumótun, framkvæmd og árangursmati. Réttindi vegna veikinda barna eru því mjög mikilvæg.

Þegar Norðurlöndin eru skoðuð í þessu samhengi kemur í ljós að rétturinn er mestur í Svíþjóð, allt að 120 dagar, en stytur í Danmörku, Færeyjum og á Íslandi. Í Danmörku, Færeyjum og á Íslandi halda foreldrar hins vegar fullum launum í fjarveru vegna veikinda barna, en í Svíþjóð eru greidd tæp 80% af mánaðarlaunum upp að vissu þaki. Í Noregi eiga einstæðir foreldrar rétt á 20 dögum á ári til að vera heima hjá veiku barni og þar hefur 10 daga hvort um sig til að vera heima hjá veiku barni. Hérlandis fylgir rétturinn foreldri en ekki barni og eru 12 dagar fyrir hvort foreldri óháð fjölda barna. Í öllum löndunum eru sérstakar reglur vegna barna með langvarandi sjúkdóma.

Kanna þarf með hvaða hætti megi auka rétt vegna veikinda barna hérlandis og gæta þess að hann fylgi barni. Skoða þarf hvort almannatryggingar eigi að tryggja greiðslur til foreldra vegna veikinda barna fari þau yfir skilgreint viðmið.

5.3. Samræming fjölskyldu- og atvinnulífs.

Margar þjóðir hafa leitað leiða til að draga úr vinnuálagi foreldra ungra barna, m.a. með lagasetningu um rétt til styttri vinnuviku. Það er mikilvæg forvörn fólgin í því að tryggja fólki raunhæf skilyrði til að annast börn sín, sem hefur áhrif á heilsufar, vellíðan, jafnvægi milli fjölskyldu- og atvinnulífs og stöðu kynjanna á heimilinu, svo að dæmi séu nefnd.

Ekkert hefur miðað í þá veru að foreldrar ungra barna vinni styttri vinnuviku, þrátt fyrir umræðu í áratugi og að rannsóknir sýni að styttri vinnuvika dregur ekki úr framleiðni. Í raun ber að stefna að styttri vinnuviku fyrir alla, sbr. einnig tillögur starfshóps um samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs. Þá hefur formaður Samtaka iðnaðarins vakið máls á því að í íslensku samfélagi mætti stytta vinnuvikuna að skaðlausu fyrir sömu laun. Styttri vinnuvika fyrir foreldra ungra barna mundi einnig styðja við markmið um aukna sjálfbærni.

5.4. Samræmd leyfi í leikskólum og grunnskólum.

Fram hefur komið hjá foreldrum með börn á báðum skólastigum að það væri til mikilla bóta ef starfsdagar í leikskólum og grunnskólum yrðu samræmdir. Við framkvæmd verkefnisins er mikilvægt að ríki, sveitarfélög og atvinnulíf eigi góða samvinnu og vinni að því að samræma kennsluhlé og leyfi á milli skólastiga og innan sveitarfélaga. Verkefnið auðveldar foreldrum að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf en stuðlar jafnframt að meiri samveru barna og foreldra.

6. Velferð barna.

Sjötta og jafnframt síðasta málavæðing sem komið er inn á í tillögu til þingsályktunar um fjölskyldustefnu fjallar um velferðarþjónustu.

Lagðar eru fram tillögur um aðgerðir er miða að því að efla og samþætta grunnþjónustu, bæta ferlið við mat á þjónustuþörf barna með sértækar þarfir og tryggja að greiðslur til foreldra taki mið af stuðningsþörfum fatlaðra og langveikra barna. Þá er fjallað um úrræði fyrir börn á unglingsaldri með fjölþættan vanda sem og meðgöngu- og ungubarnavernd. Komið er inn á úrræði fyrir börn þegar um ofbeldi á heimili er að ræða og úrræði fyrir börn sem alast upp við áfengis- og vímuefnavanda. Að lokum er fjallað um samræmt skráningarkerfi í barnavernd.

6.1. Grunnþjónusta við börn og barnafjölskyldur.

Samþætt og samfelld þjónusta við börn og barnafjölskyldur, með samstarfi þvert á stofnanir, málaflokka og stjórnsýslustig, er ekki nógu markviss í dag. Börn og fjölskyldur þeirra geta því fallið milli kerfa þegar leitað er aðstoðar með ófyrirsjáanlegum afleiðingum til framtíðar litið fyrir einstaklinga og samfélag. Of oft vantar samstarf að málum barna og fjölskyldna þeirra og þar með skortir samhæfingu og yfirsýn. Að þessu sögðu er þó ljóst að mörg jákvæð teikn eru á lofti um breytt viðhorf til samstarfs ólíkra þjónustuaðila og vaxandi samstarfi sér víða stað. Reynslusveitarfélögin eru gott dæmi um samvinnu milli félags- og heilbrigðisþjónustu og annarra þjónustukerfa.

Þjónustumiðstöðvar í Reykjavík samþættu m.a. sérfræðiþjónustu við börn innan sveitarfélagsins, í Skagafirði hefur lengi verið unnið að samþættingu með þarfir barna að leiðarljósi, geðheilbrigðisþjónustan hefur sett upp verkefni fyrir verðandi foreldra sem byggist á samstarfi við félagsþjónustu og skóla, FMB (foreldrar, meðganga, barn), og svo mætti lengi telja.

Það er ljóst að vandinn sem börn og fjölskyldur geta glímt við er margþættur og gengur þvert á skilgreinda málaflokka. Því er mikilvægt að hafa ábyrgð á grunnþjónustu sem mest á einni hendi. Með grunnþjónustu er hér átt við barnavernd, félagsþjónustu, frístundaþjónustu, heilsugæslu og heilbrigðisstofnanir, leik-, grunn- og framhaldsskóla og lögreglu. Lögð er áhersla á að efla, samþætta og auka samstarf í grunnþjónustunni með forvarnasjónarmið að leiðarljósi þar sem meginreglan verði að fyrsti viðkomustaður sé í grunnþjónustunni og aðgangur að öðrum meðferðarúrræðum verði takmarkaður við að grunnþjónustuúrræði hafi áður verið reynd. Einnig er lögð áhersla á að þjónusta við börn og fjölskyldur þeirra verði veitt í sem ríkustum mæli í heimabyggð. Hægt er hugsa sér að skilgreind verði 4–5 þjónustusvæði þar sem eitt sveitarfélaganna annist þjónustu samkvæmt þjónustusamningi á því svæði. Einnig þarf að búa svo um hnútana að sértæk ráðgjöf fari sem mest fram í heimabyggð.

Þjónusta við börn og fjölskyldur er á sameiginlegri ábyrgð allra, ríkis, sveitarfélaga, þriðja geirans og almennings. Þörf er á heildrænni sýn og afnema þarf brotakennda þjónustu og skort á samfellu í þjónustu. Mikilvægt er að í málum barna og fjölskyldna þeirra séu forvarnasjónarmið höfð að leiðarljósi og að snemmtæk íhlutun sé ástunduð í samstarfi þjónustuaðila. Ýmsar fyrirmyndir eru til, í Bretlandi t.d. hefur „Solihull“-aðferðafræðin rutt sér til rúms til að ná fram þverstofnanalegri samvinnu félags- og heilbrigðisþjónustu og skóla, með fræðslu fyrst og fremst til foreldra, fagfólks og annarra sem vinna með börnum. Þar er sýnin mikilvægt sameiningartákn allra sem að starfinu koma en hún er sú „að efla hæfni einstaklinga, fjölskyldna og samfélaga til að tryggja sem besta útkomu fyrir börn og ungt fólk sem grundvallast bæði á almennum og sértækum aðgerðum“. Stoðir sem undirbyggja þessa sýn eru snemmtæk íhlutun sem leið til að tryggja að hvert og eitt barn fái sem best veganesti fyrir lífið. Að auki má nefna að stefnumótun til að samræma aðgerðir ríkis, sveitarfélaga og þriðja geirans lofar góðu. Í Skotlandi hafa þessir ólíku samstarfsaðilar tekið höndum saman með samstilltu átaki allra undir heitinu „Local Planning“ og þannig hrint í framkvæmd þjónustu og verkefnum á sveitarstjórnarstigi sem næst íbúunum og með þátttöku þeirra.

Tekið er undir þær aðgerðir sem birtast í þingsályktunartillögu um velferðarstefnu – heilbrigðisáætlun til ársins 2020 (470. mál 141. löggjafarþings) en þar kemur fram að skilgreina þurfi hvernig samstarfi heilbrigðisþjónustu og félagsþjónustu skuli háttað. Hér er einnig minnt á skýrslu

Velferðarvaktarinnar frá í desember 2013 en með því að auka og efla samþættingu, samhæfingu og samvinnu í grunnþjónustunni má auðvelda stefnumótun, fjárhagsáætlanagerð og auka hagkvæmni.

6.2. Þverfagleg þjónusta heilsugæslu.

Fólk leitar til heilsugæslunnar og heimilislækna af fleiri ástæðum en áður. Heilsufar hefur batnað á mörgum sviðum, en lífsstíllssjúkdómar komið til sögunnar í staðinn. Margt kemur hér til; breyting hefur orðið í lýðheilsuálum, framfarir í læknavísindum og velferðartækni og þekking orðin mun meiri, t.d. þekking á félagslegum áhrifaþáttum heilsu, um áhrif ójafnaðar á heilsu og um gildi forvarna.

Sem dæmi um hvernig samfélög hafa brugðist við þessum breytingum má nefna Malmö, en þar er stærsta fjölmenningarsamfélag Svíþjóðar. Þar hafði lengi verið vitað að ójöfnuður varðandi heilsu var mikill. Með þá þekkingu að leiðarljósi var farið í stefnumótunarvinnu þar sem markmiðið var að minnka þennan ójöfnuð. Gengið var út frá þeirri vitneskju að það sé hægt að minnka ójöfnuðinn með réttum aðgerðum og inn gripum ef málsaðilar, ríki, sveitarfélög, þriðji geirinn og íbúar, sameinast um það. Í verkefninu kemur skýrt fram að til að ná markmiðinu þurfi að huga að mörgum samverkandi þáttum og þjónustu, svo sem menntun, húsnæði, atvinnu, viðunandi lágmarksframfærslu, heilbrigðis- og félagsþjónustu, ráðgjöf og sérfræðiþjónustu, fræðslu til foreldra og að upplýsingar séu aðgengilegar um þjónustu, svo að eitthvað sé nefnt. Frá þessu sjónarhorni verður ljóst að nýrra vinnubragða er þörf, ekki síst með tilliti til samstarfs ólíkra aðila, og að þarna hafi allir þjónustuaðilar mikilvægu hlutverki að gegna.

Aðstæður og atburðir sem áður stytta líf, svo sem alvarleg slys og fæðingar fyrir tímann, gera það ekki lengur. Fleiri lifa, sumir með langvinna sjúkdóma og fötlun, og að auki hefur meðalaldur hækkað. Þá greinist aukinn geðheilbrigðisvandi í samfélaginu, auknar raskanir og skerðingar af ýmsu tagi, meiri offita, aukin tíðni ýmissa annarra lífsstílstengdra sjúkdóma, svo sem hjarta- og æðasjúkdóma og ýmiss konar ofnæma, svo að dæmi séu nefnd. Í dag þurfa sveitarfélög að taka á móti og sinna íbúum, sem hafa mjög flóknar þarfir vegna heilsubreysts, á heimilum sínum, og því er mikilvægt að þjónusta við þá sé skipulögð í nánú samstarfi milli félags- og heilbrigðisþjónustu.

Ef hægt á að vera að anna þessum þörfum er ljóst að grunnheilbrigðisþjónusta verður æ mikilvægari og þar gegna fræðsla og forvarnir mikilvægu hlutverki. Því standa bæði heilbrigðis- og félagsþjónustan frammi fyrir miklum áskorunum sem kalla á breytingar á viðteknum viðhorfum, verklagi og venjum. Samfara þessum breytingum verða breytingar á stofnana- og starfshópamenningu og allt kallar þetta á aukið samstarf félags- og heilbrigðisþjónustu. Einnig kallar þetta á að fleiri fagstéttir komi til starfa í heilsugæslunni og að þverfaglegt samstarf í heilsugæslunni verði aukið, auk meira samstarfs við félagsþjónustu og skóla, svo að dæmi séu nefnd.

Úttektir sem gerðar hafa verið hérlandis á heilbrigðisþjónustunni sýna að þörf er á endurskipulagningu og að styrkja þarf stefnumótun og árangursmat. Ísland sker sig úr samanburðarlöndum sínum að því leyti að fólk leitar beint til sérfræðinga. Einnig er kostnaðarvitund ekki næg og þjónustustýring engin, ólíkt því sem tíðkast í nágrannalöndunum. Núverandi fyrirkomulag hefur leitt til þess að heilsugæsla er mikið nýtt utan dagvinnutíma, sem er fjárhagslega óhagkvæmt. Bent er á að nýta þurfi þjónustu á réttu þjónustustigi, sem ekki er raunin í dag, og að þjónustustýring sé ekki til staðar.

Mikilvægt er að auka hlut heilsugæslunnar í þjónustu við íbúa og einnig er þörfin fyrir aðra faghópa í heilsugæslunni brýn, sem og fyrir þverfaglega teymisvinnu innan heilsugæslunnar. Það er ákall á þverfaglega heilsugæslu sem með teymisvinnu tengir saman barnavernd, félagsþjónustu og leikskóla.

6.3. Aðgengi að fjölskylduráðgjöf og sérfræðiþjónustu.

Aðgengi að snemmtækri fjölskylduráðgjöf og sérfræðiþjónustu fyrir börn og fjölskyldur þeirra hefur verið ónógt hérlandis. Ný þekking, m.a. í taugalífeðlisfræði, er að breyta skilningi okkar á þróun sjúkdóma og rannsóknir sýna að ýmsa sjúkdóma á fullorðinsárum má rekja til truflunar í þroska í frumbersku. Því verður æ skýrara hve gríðarlega mikilvæg tengslamyndun er á fyrstu æviárum barnsins, þar sem viðbrögð foreldra hafa beinlínis áhrif á heilastarfsemi barns og um leið fást mikilvægar upplýsingar um hver áhrif vanrækslu eru á börn. Einnig má nefna að aukin þekking er að verða til á mikilvægi líðanar móður á meðgöngu og hvaða áhrif streita og vanlíðan á meðgöngu hafa. Allt rennir þetta stoðum undir mikilvægi snemmtæktrar íhlutunar og aðgengis foreldra og fjölskyldna að fjölskylduráðgjöf og sérfræðiþjónustu sem fyrst í lífi barns. Auk þess er brýnt að bæta eftirfylgd eftir fæðingu barns, fylgjast með heilsu og þroska þess og fyrirbyggja vanrækslu og ofbeldi. Mikilvægt er að þjónustukerfi vinni saman með þverfaglegri nálgun, ekki síst heilbrigðiskerfi, barnavernd, félagsþjónusta og leikskólar.

Því skiptir aðgengi að fjölskylduráðgjöf og sérfræðipjónustu sem fyrst í lífi fjölskyldu með barn sköpum ef vandi er fyrir hendi, því að þar er grunnur lagður að andlegu og líkamlegu heilbrigði barnsins. Þó að aldrei sé of seint að koma inn með fjölskylduráðgjöf og sérfræðipjónustu er það dýrara, hvort sem mælt er í vellíðan, lífsgæðum eða kostnaði samfélagsins, að gera það ekki sem fyrst. Góð og vel skipulögð félags- og heilbrigðisþjónusta er grunnur fjölskylduvæns samfélags þar sem börnum eru sköpuð lífsskilyrði sambærileg við það sem best þekktist. Því er aðgengi að fjölskylduráðgjöf og sérfræðipjónustu allt frá meðgöngu með það að markmiði að foreldrar geti tryggt börnum sínum bestu mögulegu uppeldisskilyrði mikilvægt. Með því er verið að fyrirbyggja að börn og ungmenni lendi á jaðrinum með ófyrirsjáanlegum afleiðingum til frambúðar.

6.4. Samræmt mat á þjónustubörf barna með sértækar þarfir.

Börn með sértækar þarfir fá of oft ekki þá þjónustu sem þau þarfnast, þegar hennar er þörf. Aðstæður eru mismunandi eftir þjónustusvæðum og skólum. Því er mikilvægt að skilgreina verklag við greiningu og þjónustu við börn með sértækar þarfir, þ.e. börn sem fá greininguna ADHD eða aðra þroskaröskun sem ekki telst til fötlunar samkvæmt skilningi laga um málefni fatlaðs fólks. Það eru niðurstöður þess mats sem eru forsendur greiðslna Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga til grunnskóla.

Því er lagt til að verklag við greiningu og mat á stuðningsþörf barna með sértækar þarfir verði endurskoðað, gagnsæi aukið, sem og jafnræði milli einstaklinga, skóla og þjónustusvæða. Áður en sótt er um greiningu fyrir barn skal frumgreining frá fagaðilum í grunnþjónustunni, sem tekur mið af stuðningsþörf barnsins byggd á heildarsýn út frá skóla, frístundum og heimili, liggja fyrir. Umsókn um greiningu á ekki að tefja að þjónusta hefjist heldur á hún að taka mið af frumgreiningu meðan beðið er endanlegrar greiningar. Í hverju sveitarfélagi eða þjónustusvæði skal starfa matshópur sem í situr fulltrúi sérfræðipjónustu skóla og fulltrúi skólanna, t.d. sérkennsluráðgjafi. Barn skal fá greiningu og mat á stuðningsþörf óháð búsetu.

Einnig er mikilvægt að forsjáaðilar séu upplýstir um niðurstöðu mats með tilliti til úrræða sem gripið verði til í skóla í framhaldi af greiningu og mati. Mikilvægt er að tengt verði milli niðurstöðu mats og fjármagns sem fylgir barni í skólakerfinu.

6.5. Fjárhagslegur stuðningur til foreldra fatlaðra og langveikra barna.

Í dag fá fötluð og langveik börn umönnun, hjúkrun og í sumum tilvikum læknismeðferð á heimilum sínum, með virkri þátttöku og umsjón foreldra, í stað langtímaðvalar á sjúkrahúsum eða stofnanavistar sem var áður. Í breyttu þjóðfélagslegu umhverfi er mikilvægt að taka mið af breyttum veruleika og aðstæðum barnafjölskyldna. Því er brýnt að endurskoða lagaumhverfi foreldragreiðslna samkvæmt lögum um greiðslur til foreldra langveikra eða alvarlegra fatlaðra barna, nr. 22/2006, og umönnunargreiðslur, skv. 4. gr. laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007. Mikilvægt er að bæði fagaðilar og notendur komi að þessari endurskoðun.

Gera þarf foreldrum barna með langvinna sjúkdóma eða alvarlega fötlun kleift að sækja vinnu eða nám þó að þeir þiggi umönnunargreiðslur. Einnig þarf að taka til skoðunar stuðning við börn með langvinna sjúkdóma eða alvarlega fötlun sem búa á tveimur heimilum, en í dag miðast slíkur stuðningur eingöngu við lögheimili barns og rennur alfarið til þess heimilis, t.d. er aðeins greitt fyrir hjálpartæki á lögheimili. Umboðsmaður barna hefur bent á að þegar um er að ræða fötluð börn sem búa á tveimur heimilum geti slíkt takmarkað verulega rétt þeirra barna til þess að umgangast báða foreldra sína.

6.6. Úrræði fyrir börn á unglingsaldri með fjölþættan vanda.

Skoða þarf úrræði fyrir börn með alvarlegan, fjölþættan vanda. Má þar m.a. nefna vanda sem byggist á fötlun, geðrænum erfiðleikum, neyslu vímuefna og afbrotum. Í þessu samhengi er bent á skýrslu nefndar um samhæfða þjónustu við börn með alvarlegar þroska- og geðraskanir.

Leggja þarf áherslu á þverfaglegt samstarf barnaverndar, skóla, félagsþjónustu, heilbrigðiskerfis, lögreglu, þriðja geirans og annarra aðila sem sinna þjónustu við þessi börn. Mikilvægt er að samráð og samstarf sé við fjölskylduna í þessum málum. Samfella í þjónustu er mikilvæg og þá má ekki gleyma að gæta þess að ekki verði þjónusturof við 18 ára aldur. Einnig er minnt á lið 6.1 um málstjóra.

Þá skal horft til niðurstöðu nefndar sem skipuð hefur verið á grundvelli þingsályktunar nr. 8/143, um mótun geðheilbrigðisstefnu og aðgerðaáætlunar. Nefndin vinnur að því að móta geðheilbrigðisstefnu og aðgerðaáætlun til fjögurra ára en áætlað var að drögum að áætluninni yrði skilað í janúar 2015. Í tillögunni er tekið fram að styrkja þurfi stöðir MST-fjölpækakerfisins, sem er gagnreynt meðferðarúrræði ætlað fjölskyldum barna á aldrinum 12–18 ára sem glíma við alvarlegan vanda. Hann getur birst í skólavanda, slakri skólasókn eða vanvirkni á vinnumarkaði, því að börnin beiti ofbeldi eða

hótunum, komist í kast við lögin eða neyti vímuefna. Markmið MST-meðferðar taka jafnan til vanda barns á flestum eða öllum þessara sviða og miða að því að barnið geti búið heima og aðlagast nærumhverfi sínu í stað þess að færast á jaðar samfélagsins eða þurfa vistun utan heimilis. MST fer fram á heimili barnsins. Hegðunar- og vímuefnavandi barns getur orðið það alvarlegur að hann reynist foreldrum og nærumhverfi ofviða og barninu skaðlegur. Rannsóknir sýna hins vegar að verði meðferð í nærumhverfi við komið, jafnvel þótt vandinn sé alvarlegur, þá beri hún meiri árangur til lengri tíma lítið heldur en ef barn er vistað utan heimilis. Þannig er brýnt að tryggja að MST standi öllum börnum til boða óháð búsetu.

6.7. Meðgöngu- og ungbarnavernd.

Skimun fyrir áfengis- og vímuefnavanda ásamt ofbeldi og vanrækslu á meðgöngu og í ungbarnavernd er mikilvæg forvörn og eykur líkur á að þjónusta við börn og fjölskyldur hefjist í tæka tíð. Leiði skimun í ljós þörf á sértækum stuðningi þarf að tryggja að hann sé til staðar og að hann sé markviss og einstaklingsmiðaður. Gert er ráð fyrir að kannað verði hvernig framkvæmd er háttað og unnar verði tillögur að úrbótum ef þörf krefur.

6.8. Ofbeldi á heimilum barna.

Í heimilisofbeldi getur falist ofstjórn, eftirlit, tilburðir til einangrunar og kúgunar af ýmsu tagi og ofsóknir. Tíðni ofbeldis sem börn upplifa í bernsku er ólík eftir menningu og aldurs skeiðum barna. Því hefur verið haldið fram að heimilisofbeldi sé vanskráð í rannsóknum og að svarendum finnist erfitt að viðurkenna það. En rannsóknir sýna að hægt er að fá traustar niðurstöður með því að spyrja börn og foreldra um reynslu af illri meðferð. Enginn vafi leikur á því að heimilisofbeldi er til staðar hér á landi.

Barn á heimili þar sem ofbeldi á sér stað er í öllum tilvikum fórnarlamb og gildir þá einu hver staða þess er, þ.e. hvort það er vitni eða kemur að ofbeldinu með öðrum hætti. Til að draga úr þeim skaða sem börn verða fyrir vegna heimilisofbeldis er brýnt að ofbeldismál á heimilum, þar sem eru börn, séu tekin föstum tókum frá upphafi.

Við útfærslu og framkvæmd má til dæmis horfa til reynslunnar af tilraunaverkefni lögreglustjórans á Suðurnesjum sem hófst í febrúar 2011 og nefnist Að halda glugganum opnum. Í tillögunni er lögð áhersla á að tryggt sé að fulltrúi barnaverndar sé ávallt kallaður til vegna heimilisofbeldis þar sem eru börn og að almennt verklag verði að börn búi áfram á heimili sínu en gerandinn fjarlægður. Jafnframt er tekið undir það sem fram hefur komið hjá lögreglu um að endurskoða þurfi löggjöf þannig að hún nái betur utan um heimilisofbeldi.

6.9. Úrræði fyrir börn sem alast upp við áfengis- og vímuefnavanda.

Áfengis- og vímuefnasýki eru alvarlegir sjúkdómar sem hafa skaðleg áhrif á þá sem við þá stríða, fjölskyldur þeirra, nærumhverfi og samfélag. Neikvæð áhrif þeirra eru flókin og margbreytileg og samfélagslegur kostnaður sem af þeim hlýst mikill. Rannsóknir, m.a. íslenskar rannsóknir, hafa sýnt að börn sem alast upp við áfengis- og vímuefnavanda foreldra eru í aukinni áhættu á að glíma við slíkan vanda sjálf síðar á lífsleiðinni. Mikil áhersla hefur því verið lögð á að bjóða sértæka þjónustu fyrir þessi börn sem hafi það að markmiði að auðvelda þeim að takast á við afleiðingar áfengis- og/eða vímuefnavanda foreldra í barnæsku og styrkja þau til að draga úr líkum á að þau hefji sjálf neyslu. SÁÁ hefur hér verið í fararbroddi og skipulagt gagnreynda sálfræðiþjónustu fyrir börn en samtökin ná ekki að anna eftirspurn. Mikilvægt er að þessi starfsemi sé eflð og að börn, hvar sem þau búa á landinu, eigi kost á slíkri þjónustu. Hér er enn eitt dæmið um þjónustu sem dregur úr útgjöldum til lengri tíma lítið. Annar þáttur slíkrar þjónustu er stuðningur við fjölskyldur alkóhólista og vímuefnasjúkra í að takast á við vandann. Enn fremur þarf að huga sérstaklega að því hvernig má styðja alkóhólista og vímuefnasjúka við að takast á við foreldrahlutverk og fræða þá um áhrif sjúkdómsins á börn og fjölskyldur. SÁÁ hefur um áratugaskeið sinnt öflugri starfi fyrir fjölskyldur með námskeiðahaldi og meðferð og er mikilvægt að draga lærdóm af því starfi og huga að því að slíkt starf sé hluti af heildstæðri þjónustu við fjölskyldur sem búa við alkóhólisma eða vímuefnasjúkdóma.

6.10. Samræmt skráningarkerfi í barnavernd.

Í dag hefur verið komið á því verklagi að sveitarfélög senda Barnaverndarstofu valdar lykiltölur á sviði barnaverndar mánaðarlega og eru þær birtar á vef Barnaverndarstofu.

Lagt er til að innleitt verði sameiginlegt skráningarkerfi barnaverndarmála í öllum sveitarfélögum/barnaverndarumdæmum. Með því er enn frekar stutt við samræmda skráningu og birtingu samtímalýkilupplýsinga í barnavernd. Einnig er lagður grunnur að bættum forsendum og

samfellu í þjónustu við flutning barna og fjölskyldna milli sveitarfélaga.

Mikilvægt er að styrkja stjórnsýsluna með hagsmuni barna að leiðarljósi. Í velferðarráðuneytinu er nú unnið að tillögugerð um nýja stjórnsýslustofnun sem m.a. á að gegna veigamiklu hlutverki í efldu og bættu eftirliti með barnaverndarstarfi. Stofnunin mun einnig hafa mikilvægu hlutverki að gegna í upplýsinga- og gagnamálum á sviði barnaverndar; þar yrði miðlægur gagnagrunnur og ábyrgð á samræmdri skráningu í barnavernd á landsvísu. Með þessu verður þekkingargrundvöllur efldur í barnaverndarmálum sem auðveldar stefnumótun og ákvarðanatöku í málefnum barna og fjölskyldna.