

**Skýrsla Íslands vegna þriðju  
allsherjarúttektar Sameinuðu þjóðanna á  
stöðu mannréttindamála**

# Efnisyfirlit

<b>1. Inngangur .....</b>	<b>2</b>
A. Almennt um eftirfylgni Íslands.....	2
B. Samráð .....	3
<b>2. Innleiðing tilmæla frá síðustu úttekt .....</b>	<b>3</b>
A. Mannréttindavernd á Íslandi.....	3
Alþjóðlegar skuldbindingar og samstarf.....	3
Stjórnarskrá og löggjöf.....	4
Innlend mannréttindastofnun og landsáætlun um mannréttindi.....	5
Réttlát málsmeðferð og góðir stjórnarhættir.....	5
B. Jafnræði og bann við mismunun.....	6
Jafnrétti kynjanna.....	6
Kynþáttamisrétti og vernd viðkvæmra hópa.....	9
C. Kynbundið ofbeldi og heimilisofbeldi .....	10
D. Bann við pyndingum og annarri grimmilegri, ómannlegri og vanvirðandi háttsemi.....	13
E. Mansal.....	13
F. Skoðana- og tjáningarfrelsi.....	14
G. Félagslegt öryggi.....	14
H. Börn og fjölskyldur.....	15
I. Menntun.....	17
J. Fatlað fólk.....	18
K. Innflytjendur, flóttafólk og fólk í leit að alþjóðlegri vernd .....	19
L. Viðskipti og mannréttindi.....	20
<b>3. Lokaorð .....</b>	<b>20</b>

# 1. Inngangur

## A. Almennt um eftirfylgni Íslands

1. Ísland leggur ríka áherslu á vernd mannréttinda og telur allsherjarúttekt á stöðu mannréttindamála (UPR) vera mikilvægan þátt í að styðja við og auka mannréttindavernd í aðildarríkjum Sameinuðu þjóðanna. Ísland hefur því gert gangskör að því að styrkja það ferli sem unnið er eftir við gerð allsherjarúttektarskýrslu Íslands frá síðustu fyrirtöku. Jafnframt er leitast við að taka virkan þátt í fyrirtökum vegna allsherjarúttekta annarra ríkja á vettvangi mannréttindaráðs Sameinuðu þjóðanna. Þá er það til marks um einarðan vilja Íslands í þessum efnunum að Ísland sóttist eftir lausu sæti í mannréttindaráðinu 2018-2019 og lagði áherslu á að vera sannur talsmaður mannréttinda á meðan á setunni stóð. Ísland hefur lýst yfir framboði til setu í mannréttindaráðinu á nýjan leik tímabilið 2025-2027 og vill með því staðfesta enn frekar þá áherslu sem íslenska ríkið leggur á mannréttindi, jafnt innanlands sem og á alþjóðavísu.
2. Fyrsta allsherjarúttekt á stöðu mannréttindamála fór fram á Íslandi árin 2011 til 2012 og önnur úttektin fór fram árin 2016 til 2017. Ísland fékk alls 167 tilmæli í annarri úttektinni en þar af voru 133 samþykkt. Í kjölfar síðustu úttektar var stofnaður sérstakur stýrihópur Stjórnarráðsins um mannréttindi, en hann tók til starfa haustið 2017. Stýrihópurinn er formlegur samráðsvettvangur allra ráðuneyta um mannréttindamál. Hann þjónar meðal annars því markmiði að tryggja stöðugleika í verklagi og fasta aðkomu allra ráðuneyta að mannréttindamálum. Eitt af meginhlutverkum hópsins er að fylgja eftir tilmælum sem íslenska ríkið hefur fengið í allsherjarúttektum á stöðu mannréttindamála og niðurstöðum úttekta annarra alþjóðlegra eftirlitsaðila. Hópurinn hefur sinnt þessu hlutverki með ýmsum hætti; til dæmis með því að spyrjast fyrir um stöðu tilmæla hjá hlutaðeigandi ráðuneytum, með upplýsingagjöf til ráðherra og ríkisstjórnar Íslands og með útgáfu miðannarskýrslu.<sup>i</sup> Þá var nýtt vefsvæði opnað árið 2020 um mannréttindamál á vef Stjórnarráðsins og er þar meðal annars að finna yfirlit yfir stöðu þeirra tilmæla sem íslenska ríkið samþykkti í síðustu allsherjarúttekt.
3. Þessi skýrsla er tekin saman af stýrihópi Stjórnarráðsins um mannréttindi í tilefni af þriðju allsherjarúttekt á stöðu mannréttindamála á Íslandi. Mörg jákvæð skref hafa verið stigin í átt að aukinni vernd mannréttinda á Íslandi á undanförunum árum. Þó er enn svigrúm til umbóta, enda koma stöðugt fram nýjar áskoranir þegar kemur að vernd mannréttinda. Einnig hefur verið lögð aukin áhersla á samspil mannréttinda og umhverfis- og loftslagsmála, eins og endurspeglast meðal annars í innleiðingu íslenskra stjórnvalda á heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna og Parísarsamningsins. Í þessari skýrslu verður sjónum þó fyrst og fremst beint að því hvernig íslensk stjórnvöld hafa fylgt eftir þeim tilmælum sem samþykkt voru í síðustu allsherjarúttekt. Í fylgiskjali má finna töflu um stöðu og númer tilmællanna og hefur skýrslunni verið skipt í kafla eftir viðfangsefni þeirra á sambærilegan hátt og í fylgiskjalinu.<sup>ii</sup>

## B. Samráð

4. Stýrihópur Stjórnarráðsins um mannréttindi hefur leitast við að eiga reglulegt og opið samráð við borgarasamfélagið, félagasamtök og almenning. Vegna aðstæðna þurfti að leita nýrra leiða til samráðs þegar undirbúningur að skýrslunni hófst. Haldinn var fundur með Mannréttindaskrifstofu Íslands til þess að ræða samráðið vorið 2020. Í ágúst 2020 voru svo birtar upplýsingar á samráðsgátt stjórnvalda um að hafinn væri undirbúningur að næstu allsherjarúttekt og óskað eftir ábendingum og tillögum. Í desember 2020 var sendur út póstur á félagasamtök og aðra hagsmunaaðila og frétt birt á vef dómsmálaráðuneytisins þar sem minnt var á möguleika hagsmunaaðila til þess að senda inn ábendingar. Auk þess var þar að finna ítarlegar upplýsingar um hvernig frjáls félagasamtök gætu tekið þátt í ferlinu. Í janúar 2021 var síðan haldinn rafrænn opinn samráðsfundur til þess að kynna ferlið við allsherjarúttektina og hagsmunaaðilum boðið að koma ábendingum og tillögum á framfæri. Stýrihópur Stjórnarráðsins um mannréttindi fundaði einnig í maí 2021 með ungmennaráði heimsmarkmiðanna, þar sem sitja fulltrúar barna á aldursbilinu 13 til 18 ára, til þess að ræða stöðu mannréttindamála og kynna fyrir þeim fyrirhugaða úttekt. Loks voru drög að skýrslunni birt í samráðsgátt stjórnvalda í júní 2021.
5. Í samráðsferlinu hafa komið fram ýmsar gagnlegar athugasemdir og ábendingar sem nýttar hafa verið við gerð skýrslunnar. Í samráðinu lögðu hagsmunaaðilar meðal annars áherslu á fullgildingu valfrjálsra viðauka sem fela í sér kvörtunarleiðir til eftirlitsnefnda, verndun friðhelgi einkalífs við birtingu dóma, réttindi fatlaðs fólks, eldra fólks, hinsegin fólks, fólks af erlendum uppruna og flóttafólks, málefni húsnæðislausra og tekjulægstu og viðkvæmustu hópa samfélagsins, sjálfstæða innlenda mannréttindastofnun, landsáætlun um mannréttindi og heildstæða löggjöf um bann við mismunun. Í samtali við börn og ungmenni var bent á mikilvægi þess að Ísland legði sitt af mörkum við að tryggja aukna vernd mannréttinda í alþjóðlegu samhengi. Auk þess var bent á að umhverfis- og loftslagsmál og hnattrænt jafnrétti væru meðal brýnustu mannréttindamála sem leggja ætti enn frekari áherslu á.

## 2. Innleiðing tilmæla frá síðustu úttekt

### A. Mannréttindavernd á Íslandi

#### Alþjóðlegar skuldbindingar og samstarf

6. Ísland er aðili að fjölmörgum mannréttindasamningum á vettvangi Sameinuðu þjóðanna og Evrópuráðsins. Fyrir nánari upplýsingar um þá samninga sem Ísland er aðili að er vísað í skýrslur Íslands til eftirlitsnefnda Sameinuðu þjóðanna.
7. Frá síðustu allsherjarúttekt hefur Ísland fullgilt ýmsar alþjóðlegar skuldbindingar á sviði mannréttindamála. Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks var

fullgiltur í september 2016. Valfrjálsa bókunin við samning Sameinuðu þjóðanna gegn pyndingum og annarri grimmilegri, ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu (OPCAT) var fullgilt í september 2019 og var umboðsmanni Alþingis falið að annast eftirlit á grundvelli hennar. Samningur Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi á konum og heimilisofbeldi (Istanbul-samningurinn) var fullgiltur í apríl 2018. Þá gerðist Ísland aðili að samningum Sameinuðu þjóðanna um ríkisfangsleysi árið 2021. Samningur UNESCO um afnám allrar mismununar er varðar menntun var fullgiltur sumarið 2021. Hafinn er undirbúningur að fullgildingu á alþjóðasamningnum um vernd gegn mannhvörfum af mannavöldum.

8. Ísland hefur ekki fullgilt þrjá valfrjálsa viðauka sem fela í sér kvörtunarleiðir til eftirlitsnefnda Sameinuðu þjóðanna, þ.e. viðauka við samninginn um réttindi fatlaðs fólks, samninginn um réttindi barnsins og samninginn um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi. Mikil umræða hefur átt sér stað um umrædda viðauka en stjórnvöld hafa talið þörf á að greina inntak þeirra enn frekar. Þó má nefna að stefna um barnvænt Ísland var samþykkt á Alþingi í júní 2021, sbr. nánari umfjöllun í efnisgrein 66, en þar kemur fram að fullgilda eigi þriðja valfrjálsa viðaukann við samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins fyrir árslok 2023.
9. Fyrirvarar Íslands við alþjóðasamninginn um borgaraleg og stjórnmálaleg réttindi hafa verið teknir til skoðunar. Ákveðið hefur verið að draga til baka fyrirvarana við 10. gr. samningsins um aðskilnað barna og fullorðinna í fangelsum og 7. mgr. 14. gr. samningsins um að enginn skuli þurfa að þola það að mál sé rannsakað fyrir dómi eða honum refsað tvisvar fyrir sama brot. Íslensk lög eru talin að fullu í samræmi við umrædd ákvæði og því talið rétt að draga fyrirvarana til baka. Hins vegar hefur verið ákveðið að draga ekki til baka fyrirvara við 1. mgr. 20. gr. um að allur stríðsáróður skuli bannaður að svo stöddu og vísast í því sambandi til þeirrar afstöðu sem fram kemur í fyrirvaranum um að ákvæðið geti takmarkað tjáningarfrelsi.
10. Stýrihópur Stjórnarráðsins um mannréttindi hefur meðal annars það hlutverk að halda utan um skil á skýrslum um framkvæmd mannréttindasamninga og hefur sett sér verklagsreglur um vinnu og skil slíkra skýrslna. Þeim skýrslum sem voru komnar fram yfir skilafrest í síðustu allsherjarúttekt hefur verið skilað til hlutaðeigandi nefnda.
11. Framlög til þróunarmála hafa aukist aftur á undanförunum árum eftir niðurskurð í kjölfar efnahagshrunsins árið 2008. Á árinu 2018 voru þau komin upp í 0,28% af vergum þjóðartekjum (GNI), eftir að hafa farið niður í 0,2% árin 2011 og 2012. Bráðabirgðatölur benda til þess að hlutfallið verði 0,29% árið 2020. Jafnframt skal áréttað að Ísland styður það markmið að þróuð ríki leggi til 0,7% af vergum þjóðartekjum sínum til þróunarmála og sem liður í því að ná hægt og sígandi því markmiði er stefnt að því samkvæmt stjórnarsáttmála núverandi ríkisstjórnar að hlutfallið verði orðið 0,35% á árinu 2022.

## Stjórnarskrá og löggjöf

12. Mannréttindi eru tryggð í stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 og ýmsum öðrum íslenskum lögum. Á undanförunum árum hafa verið samþykkt ýmis lög sem miða að því að auka enn frekar vernd mannréttinda, líkt og nánar er fjallað um síðar í skýrslunni.

13. Á Íslandi er hefð fyrir því að aðlaga landsrétt að mannréttindasamningum fremur en að lögfesta þá í heild sinni. Auk þess er meginreglan sú að lög eru túlkuð til samræmis við alþjóðlega mannréttindasamninga. Einungis tveir mannréttindasamningar hafa verið lögfestir í heild sinni en það eru Mannréttindasáttmáli Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, og samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013.

## **Innlend mannréttindastofnun og landsáætlun um mannréttindi**

14. Á Íslandi er ekki til staðar sjálfstæð innlend mannréttindastofnun sem uppfyllir Parísarviðmið Sameinuðu þjóðanna um slíkar stofnanir. Undanfarin ár hefur dómsmálaráðuneytið unnið að því að koma á fót slíkri stofnun. Vorið 2018 hófst vinna við gerð frumvarps um sjálfstæða innlenda mannréttindastofnun og voru áform um það birt á samráðsgátt stjórnvalda vorið 2019. Aftur á móti var ekki gert ráð fyrir stofnuninni í fjármálaáætlun og því ekki unnið áfram með áformin. Vorið 2021 var skipaður starfshópur sem hefur það hlutverk að leita leiða til þess að koma sjálfstæðri innlendri mannréttindastofnun á fót.
15. Mannréttindaskrifstofa Íslands hefur að nokkru leyti gegnt hlutverki sjálfstæðrar innlendar mannréttindastofnunar á Íslandi. Skrifstofan vinnur að framgangi mannréttinda með því að stuðla að rannsóknum, fræðslu og umræðu um mannréttindamál, auk þess sem hún hefur eftirlit með stöðu mannréttinda á Íslandi. Hún uppfyllir þó ekki Parísarviðmiðin þar sem tilvist hennar er ekki tryggð með lögum. Í lok árs 2019 var styrkur dómsmálaráðuneytisins til skrifstofunnar tvöfaldaður í þeim tilgangi að skapa styrkari grundvöll fyrir rekstur skrifstofunnar og gera henni kleift að sinna hlutverki sínu betur.
16. Heildstæð landsáætlun um mannréttindi á Íslandi hefur ekki verið gerð. Hins vegar er að finna stefnur og áætlanir á ýmsum sviðum sem miða að úrbótum og vitundarvakningu á sviði mannréttinda, svo sem framkvæmdaáætlanir í jafnréttismálum, um málefni fatlaðs fólks, í málefnum innflytjenda og um framkvæmd Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna sem og ýmsar áætlanir sem varða ofbeldi og mansal.

## **Réttlát málsmeðferð og góðir stjórnarhættir**

17. Íslensk stjórnvöld hafa lagt áherslu á að bregðast hratt og örugglega við dómum Mannréttindadómstóls Evrópu. Í því sambandi hefur meðal annars verið lögð áhersla á fræðslu til dómara um meginreglur Mannréttindasáttmála Evrópu og túlkun Mannréttindadómstólsins á þeim. Árið 2018 var sjálfstæðri stjórnsýslustofnun, Dómstólasýslunni, komið á fót til að annast sameiginlega stjórnsýslu dómstóla. Hlutverk hennar er meðal annars að stuðla að þjálfun og fræðslu til dómara, þar á meðal á sviði mannréttinda. Vorið 2021 voru jafnframt samþykkt lög nr. 29/2021 til þess að bregðast við dómum Mannréttindadómstólsins um réttinn til að vera ekki saksóttur eða refsað tvívegis (ne bis in idem).
18. Íslensk stjórnvöld taka virkan þátt í alþjóðlegu samstarfi gegn spillingu og mútum. Ísland er aðili að GRECO, ríkjahópi gegn spillingu innan Evrópuráðsins, samningi Efnahags- og

framfarastofnunarinnar (OECD) um baráttu gegn mútugreiðslum til erlendra opinberra starfsmanna í alþjóðlegum viðskiptum, og sáttmála Sameinuðu þjóðanna gegn spillingu. Stjórnvöld upplýsa þessar stofnanir reglulega um löggjöf, stjórnsýslu og annað sem máli skiptir svo hægt sé að leggja mat á frammistöðu Íslands. Lögð er rík áhersla á að bregðast við ábendingum þessara aðila og vinna þannig að frekari úrbótum á þessu sviði.

19. Síðastliðin ár hafa fjölmörg skref verið tekin í samræmi við stefnu Efnahags- og framfarastofnunar Evrópu (OECD) í skattamálum, eða svonefnda BEPS-aðgerðaráætlun (e. Base Erosion and Profit Shifting). Öll miða þau að því að vinna gegn skattasniðgöngu og skattaundanskoti. Þá hafa reglur um raunverulega eigendur tekið gildi, sbr. lög nr. 27/2019.

## B. Jafnræði og bann við mismunun

### Jafnrétti kynjanna

20. Jafnrétti hefur lengi verið forgangsmál íslenskra stjórnvalda og frá árinu 2009 hefur Ísland verið í efsta sæti kynjajafnréttislista Alþjóðaefnahagsráðsins. Þrátt fyrir það er ljóst að enn er þörf á umbótum og er því áfram lögð rík áhersla á að vinna að jafnrétti kynjanna. Framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum fyrir árin 2020-2023 var samþykkt á Alþingi árið 2019. Henni er ætlað það hlutverk að skilgreina stefnu stjórnvalda á hverjum tíma og lýsa verkefnum sem fela í sér beinar aðgerðir í þágu kynjafnréttis.
21. Samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða við opinbera stefnumótun og ákvarðanatöku er lögfest sem verklag innan hins opinbera. Samþættingin hefur að mestu verið framkvæmd í gegnum kynjaða fjárlagagerð. Unnið er að því að efla slíka samþættingu varðandi aðra þætti og er eitt af verkefnum í framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum að vinna að gerð og innleiðingu heildstæðrar áætlunar um samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða í stefnumótun og ákvarðanatöku ráðuneyta og stofnana ríkisins.
22. Árlega er gefin út stöðuskýrsla kynjaðrar fjárlagagerðar þar sem kortlögð eru kynjasjónarmið og staða kynjanna innan allra málaflokka ríkisins. Skýrslan nýtist í heild sinni sem undirstaða markmiðssetningar í fjármálaáætlun til fimm ára og við mat á áhrifum tekjuöflunar og ráðstöfun fjármuna ríkisins á jafnrétti kynjanna sem og tiltekna þjóðfélagshópa. Þá nýtist hún einnig við mat á áhrifum lagasetningar og við kynjasamþættingu í víðu samhengi.
23. Ný heildarlög um jafnrétti kynjanna, lög nr. 150/2020 um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna, tóku gildi í janúar 2021. Markmið laganna er að koma í veg fyrir mismunun á grundvelli kyns og koma á og viðhalda jafnrétti og jöfnum tækifærum kynjanna á öllum sviðum samfélagsins. Í lögnum er í fyrsta skipti ákvæði um bann við fjölþættri mismunun þ.e. mismunun á grundvelli fleiri en einnar mismununarástæðu sem verndaðar eru í löggjöf um jafnréttismál. Þannig er leitast við að tryggja betur vernd einstaklinga sem eru í hvað viðkvæmasti stöðu, svo sem erlendra og fatlaðra kvenna.
24. Jafnréttisstofa hefur eftirlit með framkvæmd löggjafar á sviði jafnréttismála, sbr. lög nr. 151/2020. Til þess að tryggja framkvæmd laganna getur hún til dæmis lagt dagsektir á

aðila sem veitir ekki upplýsingar, verður ekki við fyrir mælum um að grípa til úrbóta í samræmi við úrskurð kæruneftndar jafnréttismála, setur ekki jafnréttisáætlun eða gerir ekki viðunandi ráðstafanir í tengslum við jafnlaunavottun eða jafnlaunastaðfestingu.

25. Aukin áhersla hefur einnig verið lögð á að stuðla að kynjajafnrétti á alþjóðavísu. Sumarið 2019 samþykkti mannréttindaráð Sameinuðu þjóðanna ályktun sem Ísland lagði fram í samstarfi við fleiri ríki um jöfn laun karla og kvenna. Allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna samþykkti sömuleiðis haustið 2019 ályktun, sem Ísland stóð fyrir, um að alþjóðlegur jafnlaunadagur yrði eftirleiðis haldinn 18. september ár hvert en markmið dagsins er að vekja athygli á aðgerðum sem ráðist hefur verið í og stuðla að jöfnum launum og hvetja til frekari aðgerða til að ná markmiði um jöfn laun kvenna og karla fyrir jafna vinnu. Fyrsti alþjóðlegi jafnlaunadagurinn var haldinn 18. september 2020 þar sem boðið var til rafræns málþings undir yfirskriftinni Ákall til aðgerða.
26. Við ákvarðanir sem teknar hafa verið í tengslum við viðbrögð við COVID-19 faraldrinum hafa íslensk stjórnvöld lagt áherslu á að meta áhrif þeirra á kynin og hefur það gengið eftir í flestum tilvikum. Sem dæmi má nefna að ein mikilvægasta aðgerð stjórnvalda gegn ofbeldi hefur verið að leitast við að lágmarka samfélagsleg áhrif sóttvarnaaðgerða vegna COVID-19, líkt og nánar er fjallað um í efnisgrein 53.

### **Staða kvenna á vinnumarkaði**

27. Leitast hefur verið við að styrkja stöðu kvenna á vinnumarkaði með margvíslegum hætti. Starfshópur um endurmat á virði kvennastarfa var stofnaður í árslok 2020 með það fyrir sjónum að leiðrétta kerfisbundið vanmat á störfum þar sem konur eru í meirihluta og útrýma launamun sem stafar af kynskiptum vinnumarkaði. Hópurinn lagði fram tillögur til umsagnar í september 2021. Taka þær til ítarlegra greininga á vandanum, þróun verkfæra og samningaleiðar auk þekkingaruppbyggingar. Forsætisráðherra mun skipa aðgerðahóp stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins um launajafnrétti og jafnrétti á vinnumarkaði til að fylgja skýrslunni eftir.
28. Í framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum er að finna aðgerðir sem miða að því að efla stöðu kvenna á hinum ýmsu sviðum, þar á meðal innan fræðasamfélagsins til að stemma stigu við brotthvarfi kvenna úr háskólastarfi og vinna í þeim þáttum sem hafa áhrif á framgang út frá kynja- og jafnréttissjónarmiðum. Í nýjum jafnréttislögum er lögð sérstök áhersla á að jafna hlut kvenna og karla í stjórnunar- og áhrifastöðum. Konum hefur fjölgað umtalsvert í áhrifastöðum í utanríkisþjónustunni og hlutfall kvenna í stöðu dómara hefur einnig aukist. Í byggðaáætlun ríkisstjórnarinnar til árana 2018 til 2024 er sérstök aðgerð sem miðar af því að fjölga konum í sveitarstjórnnum.
29. Árið 2018 tóku gildi lög þar sem kveðið er sérstaklega á um jafnlaunavottun. Markmið jafnlaunavottunar er að tryggja konum og körlum sömu laun fyrir sömu eða jafnverðmæt störf og vinna þannig gegn kynbundnum launamun. Framkvæmd laganna um jafnlaunavottun er áfangaskipt en alls höfðu 307 fyrirtæki og stofnanir öðlast jafnlaunavottun þann 14. júní 2021. Nær jafnlaunavottunin nú þegar til um 62% þess starfsfólks sem áætlað var að lögin tækju til. Í framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum fyrir árin 2020-2023 er að finna verkefni sem miða að því að styrkja innleiðinguna með

margvíslegum hætti. Jafnréttisstofa hefur sem fyrr segir eftirlit með framkvæmd jafnlaunavottunar og jafnlaunastaðfestingar. Nánari umfjöllun um jafnlaunavottun má finna í miðannarskýrslu Íslands.

30. Starfræktur er sérstakur lánatryggingasjóður kvenna, Svanni, í eigu forsætisráðuneytis, atvinnu- og nýsköpunarráðuneytis og Reykjavíkurborgar. Sjóðurinn hefur það markmið að styðja nýsköpun í atvinnurekstri kvenna með ábyrgð á lánum. Hlutverk hans er meðal annars að styðja við bakið á konum sem eiga og reka smærri fyrirtæki, auka aðgengi kvenna að fjármagni, fjölga störfum og stuðla að nýsköpun í atvinnulífi. Þá styður Vinnumálastofnum við atvinnumál kvenna með margvíslegum hætti og veitir meðal annars styrki til frumkvöðlakvenna fyrir hönd félags- og barnamálaráðherra.

### Réttur til fæðingarorlofs

31. Breytingar á lögum um fæðingarorlof tóku gildi árið 2020. Markmið þeirra er að tryggja barni samvistir við báða foreldra og gera foreldrum kleift að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf. Fæðingarorlofstímabilið hefur verið lengt í 12 mánuði og réttur hvors foreldris er nú 6 mánuðir. Jafnframt voru hámarks- og lágmarksgreiðslur í fæðingarorlofi hækkaðar árið 2018 og aftur árið 2019.

### Staðalímyndir og fræðsla

32. Jafnrétti er einn af grunnþáttum menntunar á Íslandi og fræðsla og vinna gegn staðalímyndum um hlutverk kvenna og karla hafa verið forgangsmál í íslensku menntakerfi. Samkvæmt jafnréttislögum eiga nemendur á öllum skólastigum að hljóta jafnréttis- og kynjafræðslu við hæfi, sem nær meðal annars til kennslu um kynjaðar staðalímyndir, kynbundið náms- og starfsval, málefni innflytjenda, fatlaðs fólks og málefni hinsegin fólks. Öll námsgögn og fræðsla innan skóla skulu enn fremur miða að því að kynjum sé ekki mismunað og að allir hljóti sömu ráðgjöf og fræðslu, óháð kyni.
33. Jafnréttisstofa hefur það hlutverk að annast fræðslu og upplýsingamiðlun á sviði jafnréttismála. Enn fremur er henni ætlað að vinna gegn neikvæðum kynja- og staðalímyndum um hlutverk kvenna og karla sem og neikvæðum staðalímyndum byggðum á kynþætti, þjóðernisuppruna, trú, lífsskoðun, fötlun, skertri starfsgetu, aldri, kynhneigð, kynvitund, kyneinkennum og kyntjáningu. Á síðustu árum hefur Jafnréttisstofa unnið ýmis verkefni sem snúa sérstaklega að þessum þáttum og má þar nefna verkefnið *Break Free from Gender Stereotypes* sem miðaði að því að brjóta upp hefðbundnar staðalímyndir kynjanna og kynbundið náms- og starfsval með fjölbreyttum efnistöfum.
34. Á undanförunum árum hefur verið lögð áhersla á þátttöku karla í jafnréttismálum, meðal annars í þeim tilgangi að vinna gegn staðalímyndum um hlutverk kynjanna og kynbundið ofbeldi. Í framkvæmdaáætlun stjórnvalda í jafnréttismálum fyrir árin 2020–2023 er einnig að finna verkefni um karla og jafnrétti þar sem tekið skal til umræðu annars vegar samband milli kynbundins og kynferðislegs áreitiss og ofbeldis og hins vegar hugmynda um karlmennsku, mörk og samþykki.

## Kynþáttamisrétti og vernd viðkvæmra hópa

### Löggjöf um bann við mismunun

35. Í september 2018 tóku gildi lög nr. 86/2018, um jafna meðferð á vinnumarkaði. Lögin gilda um jafna meðferð einstaklinga á vinnumarkaði óháð kynþætti, þjóðernisuppruna, trú, lífsskoðun, fötlun, skertri starfsgetu, aldri, kynhneigð, kynvitund, kyneinkennum og kyntjáningu, svo sem hvað varðar; aðgang að störfum, sjálfstæðri atvinnustarfsemi eða starfsgreinum, þar með talið við ráðningar og framgang í starfi; aðgang að starfsráðgjöf, starfsmenntun og starfsþjálfun; ákvarðanir í tengslum við laun, önnur starfskjör og uppsagnir; og þátttöku í samtökum launafólks eða atvinnurekenda, þar með talin þau hlunnindi sem þau veita félagsmönnum. Á sama tíma tóku gildi lög nr. 85/2018, um jafna meðferð óháð kynþætti og þjóðernisuppruna. Þau lög gilda á öllum sviðum samfélagsins, utan vinnumarkaðar. Með lögnum er verið að veita einstaklingum sem telja sér mismunað utan vinnumarkaðar aukna réttarvernd. Með „utan vinnumarkaðar“ er átt við að bannað sé að mismuna til dæmis í tengslum við félagslega vernd, þ.e. heilbrigðis- og félagsþjónustu, í tengslum við aðgang að almannatryggingakerfinu og öðrum félagslegum kerfum, og að sé bannað að mismuna þegar kemur að aðgangi að og afhendingu á vörum og þjónustu. Jafnréttisstofa annast eftirlit með þessum tveimur mismununarlöggjöfum og unnt er að kæra ætluð brot á þeim til kærunefndar jafnréttismála.
36. Unnið er að heildstæðri löggjöf um bann við mismunun. Forsætisráðherra hefur lagt fram frumvarp í ríkisstjórn sem myndi víkka út fyrrnefnd lög um jafna meðferð óháð kynþátti og þjóðernisuppruna, nr. 85/2018, þannig að þau nái einnig til jafnrar meðferðar óháð trú, lífsskoðun, fötlun, aldri, kynhneigð, kynvitund, kyneinkennum eða kyntjáningu á öllum sviðum samfélagsins utan vinnumarkaðar.

### Aðgerðir gegn kynþáttafordómum og haturstali

37. Á undanförnum árum hefur vaxandi áhersla verið lögð á að vinna gegn kynþáttafordómum og haturstali. Má til dæmis nefna að mennta- og menningarmálaráðuneytið hefur í samvinnu við ýmis félagsamtök unnið að verkefninu *Ekkert hatur – orðum fylgir ábyrgð* en markmið þess er að vinna gegn kynþáttafordómum og hatursáróðri með fræðslu og auknu miðlalæsi, sbr. nánari upplýsingar í áðurnefndri miðannarskýrslu. Í aðgerðaráætlun fyrir árin 2019 til 2022 um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess er einnig að finna aðgerð sem miðar að frekari vitundarvakningu gegn haturstali. Hefur meðal annars verið unnið að slíkri vitundarvakningu í samstarfi við æskulýðsvettvanginn, sem vinnur að sameiginlegum hagsmunum barna og ungmenna í íþróttá- og æskulýðsstarfi.
38. Unnið er að breytingum á almennum hegningarlögum, nr. 19/1940, sem fela í sér að það geti leitt til þyngri refsingar ef brot telst hatursglæpur þ.e. ef rekja má brot til þjóðernis- eða þjóðlegs uppruna, litarhátta, kynþátta, trúarbragða, fötlunar, kyneinkenna, kynhneigðar, kynvitundar eða annarra sambærilegra þátta. Í sama frumvarpi er stefnt að því að leggja til að fleiri hópum verði veitt vernd á grundvelli ákvæðis 233. gr. a. laganna um hatursorðræðu, þar á meðal fötluðu fólki og fólki með ódæmigerð kyneinkenni.

## Réttindi hinsegin fólks

39. Réttindi hinsegin fólks hafa verið sérstakt forgangsmál íslenskra stjórnvalda. Sumarið 2019 voru samþykkt lög um kynrænt sjálfræði, nr. 80/2019. Lögin kveða á um rétt einstaklinga til að skilgreina sjálfir eigið kyn og miða þannig að því að tryggja að kynvitund hvers og eins njóti viðurkenningar. Með lögnum var komið til móts við ný og breytt viðhorf til opinberrar skráningar kyns og stuðlað að réttarbótum trans og intersex fólks. Í desember 2020 voru samþykkt þrjú frumvörp til að tryggja enn frekar rétt fólks með kynhlutlausu skráningu og trans fólks auk barna sem fæðast með ódæmigerð kyneinkenni. Í fyrsta lagi voru aldursviðmið til að breyta opinberri skráningu kyns lækkuð úr 18 árum í 15 ár. Í öðru lagi var tryggður réttur barna, sem fæðast með ódæmigerð kyneinkenni, gegn ónauðsynlegum skurðaðgerðum og þannig er staðið vörð um líkamlega friðhelgi þeirra. Í þriðja lagi voru gerðar breytingar á ýmsum lögum til að tryggja lagaleg réttindi fólks með kynhlutlausu skráningu og trans fólks. Vorið 2021 voru einnig gerðar breytingar á barnalögum sem tryggja réttindi hinsegin forelda, sbr. nánari umfjöllun í efnisgrein 73.

## C. Kynbundið ofbeldi og heimilisofbeldi

40. Gripið hefur verið til fjölmargra aðgerða til að vinna gegn kynbundnu ofbeldi, meðal annars í tengslum við fullgildingu Ístanbúl-samningsins árið 2018. Íslensk stjórnvöld brugðust enn fremur með margvíslegum hætti við #metoo byltingunni, bæði gagnvart Stjórnarráðinu og samfélaginu í heild, meðal annars með stórrí alþjóðlegri ráðstefnu um áhrif #metoo hinn 19. september 2019.

41. Árið 2019 var samþykkt þingsáætlun á Alþingi um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess til ársins 2022. Hún tekur til ólíkra birtingarmynda ofbeldis, svo sem líkamlegs, kynferðislegs og andlegs og ekki síst kynbundins ofbeldis, eineltis, haturstals og myndbirtinga á stafrænum miðlum sem hvetja til ofbeldis. Í áætluninni er að finna ýmsar aðgerðir sem taka einkum til forvarna, fræðslu og bættrar málsmeðferðar svo og valdeflingar í kjölfar ofbeldis gagnvart fullorðnum. Sérstök áhersla er lögð á viðkvæma hópa, svo sem innflytjendur, fatlað fólk og aldraða.

42. Sameiginleg rafræn gátt vegna ofbeldis var opnuð haustið 2020. Vef neyðarlínunnar 112 hefur þannig verið breytt í allsherjar upplýsingatorg um allt sem viðkemur ofbeldi, ásamt því að opnað hefur verið fyrir beint samtal við neyðarverið í netspjalli. Vefurinn er jafnframt aðgengilegur á fleiri tungumálum en íslensku. Þá var bætt við sérstöku 112 smáforriti sem er sérhannað fyrir heyrnarlaust fólk sem talar táknmál, en hentar líka öllum þeim sem eiga erfitt með að hringja eða lýsa aðstæðum.

## Staða brotþola

43. Aðgerðaáætlun um meðferð kynferðisbrota innan réttarvörslukerfisins var samþykkt árið 2017. Framkvæmd hennar var falin stýrihópi um heildstæðar úrbætur að því er varðar kynferðislegt ofbeldi, sem setti fram ýmsar tillögur um endurskoðun á lögum og

framkvæmd sem miða að því að bæta réttarstöðu brotþola og stuðla að samhæfðum aðgerðum stjórnvalda í baráttunni gegn hvers kyns kynbundnu ofbeldi.

44. Varanlegu viðbótarfjármagni hefur verið veitt til lögregluembætta og héraðssaksóknara í þeim tilgangi að tryggja hraðari, vandaðri og samræmdari afgreiðslu mála sem varða kynferðislegt ofbeldi. Hefur það meðal annars skilað sér í fjölgun stöðugilda, skilvirkari rannsókn, styttri afgreiðslutíma, samræmingu verklags, bættum tækjabúnaði og aukinni fræðslu til lögreglumanna og ákæranda. Þá hefur upplýsingagjöf og þjónusta við brotþola verið bætt. Einnig má nefna að gefnar hafa verið út leiðbeiningar til lögreglu og ákærvalds um meðferð kynferðisbrota þegar um fatlaða sakborninga og/eða brotþola er að ræða.
45. Bjarkarhlíð, þjónustumiðstöð fyrir þolendur ofbeldis af öllum kynjum, tók til starfa í Reykjavík árið 2017. Síðan þá hafa sambærilegar miðstöðvar verið opnaðar á Norðurlandi og Suðurlandi. Þar er veitt samhæfð þjónusta, ráðgjöf og upplýsingagjöf fyrir þolendur ofbeldis, þeim að kostnaðarlausu. Þá hefur annað kvennaathvarf verið opnað á Norðurlandi til að auka þjónusta við konur og börn sem geta ekki búið heima hjá sér vegna ofbeldis.
46. Ýmsar breytingar hafa verið gerðar á almennum hegningarlögum til að styrkja stöðu brotþola ofbeldis. Í febrúar 2021 voru samþykkt lög um kynferðislega friðhelgi en markmið þeirra er að auka vernd gegn stafrænu kynferðisofbeldi og stuðla að auknu persónulegu frelsi, mannhelgi og kynfrelsi einstaklinga. Í sama mánuði voru samþykkt lög um umsáturseinelti, sem miða að því að treysta enn frekar vernd þeirra sem verða fyrir umsátri, ekki síst kvenna og barna. Lögin gera það refsivert að hóta, elta, fylgjast með, setja sig í samband við eða með öðrum sambærilegum hætti sitja um annan mann ef háttsemin er endurtekin og til þess fallin að valda hræðslu eða kvíða. Einnig er stefnt að breytingum á lögum um meðferð sakamála með það að markmiði að bæta réttarstöðu brotþola í kynferðisbrotamálum, meðal annars með því að auka aðgang að upplýsingum og gögnum.

### **Fræðsla og forvarnir gegn ofbeldi**

47. Vorið 2020 var samþykkt aðgerðaráætlun um forvarnir gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni fyrir árin 2021 til 2025. Markmið hennar er meðal annars að efla forvarnir meðal barna og ungmenna. Forvarnirnar skulu samþættar kennslu og skólastarfi á öllum skólastigum og skulu eiga sér stað á frístundaheimilum og félagsmiðstöðvum, í íþrótt- og æskulýðsstarfi og öðru tólmundastarfi. Aðgerðir áætlunarinnar eru að fullu fjármagnaðar og eru ýmsir aðilar innan stjórnkerfisins ábyrgir fyrir framfylgd tiltekinna verkefna en skrifstofa jafnréttismála í forsætisráðuneytinu sér um að halda utan um eftirfylgni aðgerða. Unnið er að mælaborði til að fylgjast með framfylgd aðgerða.
48. Í kjölfar ábendinga frá börnum og ungmönnum og ýmsum samtökum skipaði mennta- og menningarmálaráðherra í árslok 2020 starfshóp um eflingu kynfræðslu í grunn- og framhaldsskólum. Starfshópnum er meðal annars ætlað að greina hvernig unnt er að koma á markvissari kynfræðslu og kennslu um kynheilbrigði í grunn- og framhaldsskólum

og gera tillögu að framkvæmd kennslu í ofbeldisforvörnum. Gert er ráð fyrir að hann skili tillögum sínum haustið 2021.

49. Félagsmálaráðuneytið vinnur að ýmsum verkefnum til að styrkja stöðu kvenna af erlendum uppruna og efla þekkingu kvenna um félagslega aðstoð og réttarræði fyrir konur sem hafa orðið fyrir heimilisofbeldi eða öðru kynbundnu ofbeldi. Má þar nefna samstarfsverkefni Mannréttindaskrifstofu Íslands og Kvennaathvarfsins sem heitir *Þekktu rétt þinn - Þekking er vald*. Markmið verkefnisins er að efla fræðslu um þjónustu og lagaleg úrræði í þágu kvenna af erlendum uppruna sem hafa orðið fyrir heimilisofbeldi eða öðru kynbundnu ofbeldi.
50. Stjórnvöld hafa tekið þátt í og styrkt ýmsar herferðir félagasamtaka sem miða að vitundarvakningu um ofbeldi. Má þar til dæmis nefna vitundarvakninguna *Sjúk ást* sem Stígamót stóðu fyrir, sem er fræðslu- og forvarnarverkefni fyrir ungt fólk um kynbundið ofbeldi og áreitni.
51. Stjórnvöld hafa tekið þátt í átaksverkefni UN Women, *Kynslóð jafnréttis* og eru meðal forysturíkja í aðgerðabandalagi sem hefur það að markmiði að uppræta kynbundið ofbeldi. Skipaður hefur verið stýrihópur um framkvæmd verkefnisins með fulltrúum forsætisráðuneytis og utanríkisráðuneytis. Stýrihópurinn efndi til samráðs við haghafa á sviði jafnréttismála um mótun skuldbindinga og aðgerða af Íslands hálfu um upprætingu kynbundins ofbeldis og skilaði inn tillögum að aðgerðum til næstu fimm ára sem kynntar voru af forsætisráðherra í júlí 2021.
52. Lög um samskiptaráðgjafa íþróttá- og æskulýðsstarfs voru samþykkt í framhaldi af #metoo umræðu um ofbeldi í íþróttá- og æskulýðsstarfi árið 2019. Samskiptaráðgjafi hefur það markmið að auka öryggi í íþróttá- og æskulýðsstarfi barna, ungmenna og fullorðinna. Hægt er að leita til samskiptaráðgjafa með mál er varða andlegt-, líkamlegt- og kynferðislegt ofbeldi og áreitni, einelti og önnur sambærileg tilvik sem hafa komið upp á vettvangi íþróttá- eða æskulýðsstarfs.
53. Viðbrögð stjórnvalda vegna COVID-19 faraldursins hafa miðast við að lágmarka samfélagsleg áhrif sóttvarnaraðgerða og þannig draga úr aðstæðum sem geta skapað aukna hættu á ofbeldi. Til dæmis hefur leik- og grunnskólum ekki verið lokað og ekki gripið til útgöngubanns. Þjónustuúrræði gegn ofbeldi lokuðu ekki heldur aðlöguðu starfsemi sína að sóttvarnarreglum. Enn fremur má nefna að sérstakt aðgerðarteymi til að takast á við aukna áhættu kvenna og jaðarsettra hópa á að verða fyrir ofbeldi var skipað í upphafi COVID-19 faraldursins. Markmið teymisins er að stýra og samræma vinnu við útfærslu markvissra aðgerða gegn ofbeldi, einkum heimilisofbeldi og ofbeldi gegn börnum. Aðgerðateymið vinnur í samráði við fagaðila á sviði ofbeldismála og hefur nú þegar hrint mörgum aðgerðum í framkvæmd.

## D. Bann við pyndingum og annarri grimmilegri, ómannlegri og vanvirðandi háttsemi

54. Eftir að OPCAT bókunin var fullgilt árið 2019 var umboðsmanni Alþingis sem fyrr segir veitt eftirlit á grundvelli hennar. Umboðsmaður hefur þegar heimsótt fjölmarga staði þar sem einstaklingar eru sviptir frelsi sínu og hefur gefið út nokkrar skýrslur um heimsóknir sínar þar sem settar eru fram ýmsar ábendingar til stjórnvalda. Þessar ábendingar eru teknar alvarlega og hefur þegar verið brugðist við mörgum þeirra. Sem dæmi má nefna að unnið er að breytingum á lögum um réttindi sjúklunga nr. 74/1997 sem miða að því að draga úr hættunni á beitingu ómannúðlegrar meðferðar. Þá vinna félagsmálaráðuneytið, dómsmálaráðuneytið og heilbrigðisráðuneytið nú saman að því að skýra lagaramma og tryggja betur vernd gegn ómannúðlegri meðferð í tengslum við öryggisgæslu og öryggisvistun. Unnið er að frumvarpi sem hefur það markmið að tryggja að framkvæmd sé í samræmi við mannréttindi og réttaröryggi, tryggja þeim sem sæta fyrrnefndum ráðstöfunum viðeigandi stuðning, þjálfun og meðferð sem og að gæta að öryggi, bæði þeirra sem sæta ráðstöfununum og samfélagsins í heild.

## E. Mansal

55. Árið 2019 voru gefnar út áherslur stjórnvalda um aðgerðir gegn mansali og annars konar hagnýtingu. Áherslurnar fela í sér aðgerðir til að auka vitund meðal almennings, veita fræðslu fyrir launþega og auka stofnanabekkingu fagstétta um hvernig eigi að skilja betur eðli mansals og bera kennsl á það. Áherslurnar skiptast í fjóra flokka þ.e. forvarnir, vernd, rannsókn og saksókn og samráð og samstarf. Undir þessa flokka falla ýmsar aðgerðir sem miða meðal annars að endurskoðun laga, bættu aðgengi þolenda að aðstoð og vernd og aukinni fræðslu og leiðbeiningum þegar kemur að börnum sem þolendum mansals. Stýrihópur um aðgerðir gegn mansali og annars konar hagnýtingu hefur það hlutverk að innleiða aðgerðirnar, fylgja þeim eftir og vinna að stefnumótun, en hann samanstendur af fulltrúum opinberra aðila og ýmissa annarra aðila sem hafa reynslu og sérþekkingu á þessu sviði. Innleiðing aðgerða er vel á veg komin.
56. Árið 2020 var komið á fót samhæfingarmiðstöð til að samræma verklag og viðbrögð þegar grunur leikur á mansali, meðal annars með því að kalla til nauðsynlega fagaðila, auk þess að sinna forvörnum og fræðslu og stuðla að vitundarvakningu innan samfélagsins. Þá hefur mikil áhersla verið lögð á að auka þekkingu á mansali, vændi og skipulagðri glæpastarfsemi innan lögreglunnar, ákærvaldsins og meðal annarra fagaðila og hafa verið haldin bæði innlend og alþjóðleg námskeið í þeim tilgangi. Vorið 2021 hélt Rauði kross Íslands þrjú námskeið fyrir fólk, sem hefur hugsanlegan snertiflöt við þolendur mansals, um hvernig eigi að bera kennsl á þolendur mansals og birtingarmyndir þess. Sérstakt teymi hefur einnig tekið til starfa sem hefur það hlutverk að bera kennsl á þolendur mansals meðal þeirra sem sækja um alþjóðlega vernd á Íslandi.
57. Ýmis vinna hefur verið í gangi til að berjast gegn félagslegum undirboðum á vinnumarkaði og í tengslum við það hefur verið lögð áhersla á aðstoð og vernd fyrir þolendur mansals

og nauðungarvinnu. Breytingar á ýmsum lögum sem gilda á vinnumarkaði tóku gildi árið 2018, en þeim er meðal annars ætlað að auka vernd réttinda á vinnumarkaði og tryggja að allir starfsmenn vinni í samræmi við lög og kjarasamninga. Skýrsla um félagsleg undirboð og brotastarfsemi á vinnumarkaði var gefin út í janúar 2019 og í framhaldi var mótuð aðgerðaáætlun sem nú er unnið eftir.

58. Sveitarfélög eru skyldug til að veita þolendum mansals velferðarþjónustu, fjárhagsaðstoð, öruggt húsnæði og ráðgjöf. Kvenkyns þolendur fá aðgang að Kvennaathvarfi Reykjavíkur, eða á Akureyri. Samskonar húsnæði er ekki í boði fyrir karla en ávallt er tryggt að þeir fái aðgang að viðeigandi húsnæði sé þess þörf.
59. Vorið 2021 voru gerðar breytingar á ákvæði almennra hegningarlaga um mansal til að efla enn frekar vernd þolenda og auðvelda málsókn á hendur þeim sem eru ábyrgir fyrir slíkum brotum. Með breytingunum er ákvæði hegningarlaga um mansal útvíkkað í samræmi við birtingarmyndir mansals á Íslandi og þær verknaðaraðferðir sem beitt hefur verið, í þeim tilgangi að fleiri mál fái framgang innan réttarvörslukerfisins.

## F. Skoðana- og tjáningarfrelsi

60. Á undanförunum árum hafa verið gerðar ýmsar breytingar á lögum sem miða að því að auka vernd á sviði tjáningar-, fjölmiðla- og upplýsingafrelsis. Má til dæmis nefna að sett hafa verið ný lög um vernd uppljóstrara nr. 40/2020 og lög sem styrkja upplýsingarétt almennings, sbr. lög nr. 72/2019 um breytingar á upplýsingalögum nr. 140/2012. Á sama tíma hefur verið lögð áhersla á að tryggja friðhelgi einkalífs og vernda viðkvæma hópa fyrir hatursorðræðu, sjá nánar um fyrirhugaðar breytingar á almennum hegningarlögum í efnisgrein 38.

## G. Félagslegt öryggi

61. Íslensk stjórnvöld vinna að því að tryggja öllum fjárhagslegt og félagslegt öryggi og stuðla að velferð íbúa á grundvelli samhjálpur og er kveðið á um það í lögum. Markmið undanfarinna ára hefur verið að leggja aukna áherslu á tekjulægstu og viðkvæmustu hópa samfélagsins og í því skyni hafa verið gerðar breytingar á lögum um almannatryggingar og lögum um félagslega aðstoð. Gerðar hafa verið breytingar sem er ætlað að bæta möguleika fólks til að auka ráðstöfunartekjur sínar með þátttöku á vinnumarkaði og draga úr skerðingu bóta. Þá hefur verið unnið að frumvarpi um breytt framfærslukerfi vegna skertrar starfsgetu.
62. Fjárhæðir elli-, örorku- og endurhæfingarlífeyris eru endurskoðaðar á hverju ári við endurskoðun fjárlaga. Þá hafa barnabætur verið hækkaðar á undanförunum árum, auk þess sem árið 2020 var greiddur út sérstakur barnabótaauki til að mæta efnahagslegum áhrifum COVID-19.

63. Lög um félagslegan viðbótarstuðning við tekjulægsta hóp aldraðra tóku gildi í júlí 2020 og er unnið að tillögum að aðgerðum til að bæta hag þess hóps. Komið hefur verið á fót sérstöku teymi um efnahag heimilianna innan félagsmálaráðuneytisins og vinnur sá hópur að tillögum um aðgerðir í þágu tekjulágra og viðkvæmra hópa.

## H. Börn og fjölskyldur

64. Mikil áhersla hefur verið lögð á málefni barna á undanförunum árum. Haustið 2018 rituðu fimm ráðherrar og Samband íslenskra sveitarfélaga undir viljayfirlýsingu í þeim tilgangi að brjóta niður múra milli kerfa, bæta þjónustu í þágu barna og skapa barnvænt samfélag. Í kjölfarið var sett á laggirnar skrifstofa tileinkuð börnum og fjölskyldum í félagsmálaráðuneytinu. Jafnframt var skipaður stýrihópur Stjórnarráðsins í málefnum barna til þess að auka samstarf þegar kemur að málefnum barna þvert á ráðuneyti og stofnanir. Einnig tók til starfa þingmannanefnd um málefni barna sem skipuð er fulltrúum allra þingflokka.
65. Á grundvelli hins víðtæka samstarfs í málefnum barna hefur farið fram umfangsmikil endurskoðun á lögum og félagslegri umgjörð um málefni barna og þjónustu í þágu barna á landsvísu. Í júní 2021 voru samþykkt ný heildstæð lög um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Meginmarkmið laganna er að börn og foreldrar sem á þurfa að halda hafi aðgang að samþættri þjónustu við hæfi án hindrana. Lögin taka m.a. til þjónustu sem veitt er innan skólakerfisins, heilbrigðiskerfisins og félagsþjónustu sveitarfélaga, auk verkefna lögreglu. Einnig voru gerðar ýmsar breytingar sem miða að því að tryggja betur eftirlit og samræma þjónustu ýmissa stofnana.

### Stefna í málefnum barna

66. Alþingi samþykkti í júní 2021 stefnu og aðgerðaáætlun um Barnvænt Ísland, sem miðar að því að tryggja heildstæða innleiðingu Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Markmiðið er að uppfylla íturstu kröfur Barnaréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna og skyldur stjórnvalda samkvæmt Barnasáttmálanum, meðal annars með því að auka þátttöku barna, framkvæma hagsmunamat út frá réttindum barna við stefnumótun og löggjöf, efla gagnaöflun um stöðu barna á Íslandi og auka fræðslu um réttindi barna á öllum skólastigum og í samfélaginu almennt. Ein af aðgerðum stefnunnar miðar að því að sett verði fram heildstæð stefna í málefnum barna og ungmenna sem taki mið af Barnasáttmálanum, samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks og öðrum alþjóðlegum skuldbindingum. Stefnan verður unnin í víðtæku samráði við börn og ungmenni.

### Vernd barna

67. Framkvæmdaáætlun á sviði barnaverndar fyrir árin 2019-2022 var samþykkt í júní 2019 og miðar hún að því að tryggja að börn verði sett í öndvegi í allri nálgun og að þjónustukerfi barna og fjölskyldna starfi saman með markvissum hætti, í þeim tilgangi að bæta uppeldisaðstæður og líðan barna. Enn fremur hafa verið samþykktar breytingar á barnaverndarlögum, sem fela í sér aukna áherslu á fagþekkingu þeirra sem starfa við

barnavernd, samþættingu barnaverndar við aðra þjónustu í þágu barna, skýrari ábyrgðarskil þeirra sem vinna að réttindum og vernd barna, eflingu þátttöku barna við meðferð barnaverndarmála og aukinn rétt barna til að fá upplýsingar um mál sín á barnvænan hátt. Þá hefur málsmeðferð tiltekinna ráðstafana barnaverndar verið einfölduð, einkum úrræði gagnvart þeim sem vinna með börnum, mál vegna brottvikningar heimilismanns og nálgunarbanns og úrræði vegna ófæddra barna.

68. Vernd barna gegn ofbeldi hefur lengi verið forgangsmál íslenskra stjórnvalda. Barnahús sinnir málefnum barna sem grunur leikur á að hafi sætt kynferðilegu ofbeldi. Árið 2019 var opnað nýtt Barnahús á Akureyri í því skyni að tryggja börnum á landsbyggðinni betra aðgengi að nauðsynlegri sérfræðiþjónustu. Þá eru ýmsar aðgerðir í fyrrnefndri framkvæmdaáætlun á sviði barnaverndar sem miða að vernd barna gegn ofbeldi, svo sem um snemmtæka íhlutun og meðferð fyrir fjölskyldur barna sem hafa búið við ofbeldi og vanrækslu.
69. Ákveðið hefur verið að ráðast í viðamiklar aðgerðir gegn stafrænu ofbeldi gegn börnum og ungmennum, sem fela meðal annars í sér úrbætur innan lögreglunnar, ákærvaldsins og dómskerfisins, fræðslu og forvarnir fyrir ólíka aldurshópa og aðstoð við að koma máli polenda í skýran farveg.
70. Fyrrnefnd sameiginleg rafræn gátt vegna ofbeldis á vef neyðarlínunnar 112, sbr. umfjöllun í efnisgrein 42, hefur það einnig að markmiði að einfalda og auka aðgengi barna að upplýsingum, fræðslu, ráðgjöf og aðstoð vegna ofbeldis á barnvænan hátt. Hjálparsími Rauða Krossins, 1717 og netspjall á 1717.is hefur verið eflt til muna með stuðningi stjórnvalda og ráðgjöf eða aðstoð nú veitt allan sólarhringinn. Þá var farið í vitundaráttak og gefin út fræðslumyndbönd á fjölda tungumála undir heitinu „við erum öll barnavernd“ til þess að vekja athygli á mikilvægi samfélagslegrar þátttöku allra til að stuðla að vernd barna.

### **Börn sem brjóta af sér**

71. Afar sjaldgæft er að börn hljóti fangelsisdóma á Íslandi og er lögð áhersla á að reyna bregðast eftir fremsta megni við afbrotum barna með vægari og uppbyggilegri úrræðum. Í þeim fáu tilvikum sem börn eru dæmd í fangelsi skulu þau samkvæmt lögum um fullnustu refsinga nr. 15/2016 afplána refsingu á vegum barnaverndaryfirvalda, nema annað sé talið barninu fyrir bestu. Er því tryggt að börn séu aðskilin frá fullorðnum við afplánun refsinga.
72. Á grundvelli tillagna frá aðgerðateymi gegn ofbeldi er unnið að því að móta reglur um verklag við rannsókn ofbeldisbrota meðal barna fyrir lögreglu á landsvísu, auka samstarf við aðrar stofnanir um forvarnir gegn afbrotum meðal barna og ungmenna, gefa út fræðsluefni til lögreglu og efla þjálfun og endurmenntun starfsmanna innan löggæslunnar.

## Virðing fyrir fjölbreytileika fjölskyldna

73. Áhersla er lögð á að vernda rétt einstaklinga til fjölskyldulífs og tryggja virðingu fyrir fjölbreytileika fjölskyldna. Vorið 2021 voru samþykktar breytingar á barnalögum nr. 76/2003 og bætt við ákvæðum varðandi foreldrastöðu trans fólks og einstaklinga með hlutlausu skráningu kyns í þeim tilgangi að tryggja réttindi foreldra sem breytt hafa skráningu kyns og gera þá jafnsetta öðrum foreldrum. Með þessu er jafnframt stefnt að vernd hinna ýmsu fjölskyldumynstra og virðingu fyrir mismunandi fjölskyldum barna. Vorið 2021 voru einnig samþykkt lög um breytingar á barnalögum sem gerir foreldrum kleift að semja um skipta búsetu barns, enda sé það talið barninu fyrir bestu. Þessum breytingum er ætlað að stuðla að sátt og jafnari stöðu foreldra sem kjósa að ala barn upp á tveimur heimilum.

## I. Menntun

74. Á öllum skólastigum er lögð áhersla á jafnrétti til náms og jöfn tækifæri til menntunar. Endurspeglast það meðal annars í menntastefnu til ársins 2030 sem samþykkt var af Alþingi vorið 2021, en stefnt er að því að aðgerðaáætlun á grundvelli hennar verði tilbúin haustið 2021. Meginþættir nýju menntastefnunnar eru jöfn tækifæri fyrir alla, kennsla í fremstu röð, hæfni fyrir framtíðina, vellíðan í öndvegi og gæði í forgrunni. Þá má nefna að á undanförunum árum hefur verið ráðist í ýmsar aðgerðir til að efla íslenskt menntakerfi fyrir alla, svo sem með úttekt árið 2017 á framkvæmd menntunar án aðgreiningar í leik-, grunn- og framhaldsskólum og rýni í ráðstöfun fjármagns í skóla fyrir alla. Einnig hefur verið gripið til aðgerða sem miða að aukinni nýliðun og fjölgun kennara, starfsþróun kennara og skólastjórnenda og auknu flæði þekkingar á milli skólastiga.
75. Á undanförunum árum hafa framlög verið aukin til menntamála, til dæmis í tengslum við markmið Hvítbókar frá árinu 2014 um umbætur í menntun. Þær miða meðal annars að því að auka læsi, draga úr brotthvarfi úr framhaldsskólum og efla snemmbæran stuðning við nemendur sem eru í viðkvæmri stöðu og þurfa á sérstökum stuðningi að halda. Einnig hefur verið lögð áhersla á menntun barna og ungmenna með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn og vorið 2021 er unnið að aðgerðaáætlun sem miðar að því að bæta stöðu þess hóps innan menntakerfisins.
76. Frá upphafi COVID-19 faraldursins unnu stjórnvöld náð með aðilum skólasamfélagsins til að tryggja áframhaldandi rétt til menntunar á öllum skólastigum og stuðla að áframhaldandi virkni nemenda. Sérstök áhersla var lögð á stuðning við börn og ungmenni í viðkvæmri stöðu og börn með annað móðurmál en íslensku og foreldra þeirra. Þá voru sérstök framlög veitt til framhaldsskóla og háskóla til að tryggja fleiri einstaklingum möguleika til menntunar og þjálfunar.
77. Mikil áhersla hefur verið lögð á bættu líðan og aðbúnað nemenda í skólum, meðal annars með áherslu á heilsueflandi skóla á öllum skólastigum. Á grundvelli geðheilbrigðisstefnu stjórnvalda til ársins 2020 var settur á fót starfshópur sem vann tillögur um innleiðingu geðræktarstarfs, forvarna og stuðnings við börn og ungmenni í skólastarfi. Í byrjun árs 2021 var skipaður stýrihópur til að vinna að framkvæmd þessara tillagna.

## J. Fatlað fólk

78. Víða í íslenskum lögum má finna ákvæði sem miða að því að tryggja jafnræði, bann við mismunun og að fatlað fólk njóti réttarstöðu til jafns við aðra. Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks var fullgiltur á Íslandi árið 2016. Síðan þá hafa ýmsar lagabreytingar verið gerðar í þeim tilgangi að innleiða samninginn í íslenska löggjöf og framkvæmd. Sem dæmi má nefna að árið 2018 voru sett lög nr. 38/2018 um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir. Í lögnum eru sett fram skýr markmið um að fatlað fólk skuli eiga kost á bestu þjónustu sem unnt er að veita á hverjum tíma til að koma til móts við sértækar stuðningsþarfir þess. Þar er til dæmis kveðið á um notendastýrða persónulega aðstoð sem miðar að því að tryggja fötluðu fólki rétt á að lifa virku og sjálfstæðu lífi.
79. Í júní 2021 voru samþykkt á Alþingi ný lög um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála. Stofnunin mun taka formlega til starfa í janúar 2022 og kemur til með að hafa eftirlit með gæðum þjónustu, sem m.a. er veitt á grundvelli laga um þjónustu við fatlað fólk og laga um félagsþjónustu sveitarfélaga. Notendur þjónustu sem lýtur eftirliti stofnunarinnar geta meðal annars beint kvörtun yfir gæðum þjónustunnar til stofnunarinnar en hingað til hefur ekki verið lögfest slík kvörtunarleið.
80. Fatlað fólk á rétt á því að velja sér búsetustað og hvar og með hverjum það býr. Óheimilt er að binda þjónustu við fatlað fólk því skilyrði að það búi í tilteknu búsetuformi. Í fyrrnefndum lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir er fötluðu fólki tryggður réttur á húsnæði í samræmi við þarfir þess og óskir og aðgangur að félagslegri þjónustu sem gerir því kleift að búa á eigin heimili. Varðandi nánari upplýsingar um réttindi fatlaðs fólks og framkvæmd fyrrnefndra laga vísast í fyrstu skýrslu Íslands um framkvæmd samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks sem skilað var í byrjun árs 2021.
81. Árið 2017 var samþykkt stefna og framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks til ársins 2021, sem hefur að geyma ýmsar aðgerðir sem miða að því að tryggja réttindi fatlaðs fólks. Á grundvelli framkvæmdaáætlunarinnar er unnið að því að bæta stöðu fatlaðs fólks á ýmsum sviðum. Sem dæmi má nefna að unnið að endurskoðun laga til tryggja betur rétt táknaþátttölkunar í daglegu lífi, hafið er áttak við að fjölga störfum hjá hinu opinbera fyrir fólk með skerta starfsgetu og styrkt hafa verið verkefni til að tryggja að fatlað fólk geti nálgast upplýsingar um rétt sinn til þjónustu.
82. Lög gera þá kröfu að á öllum skólastigum sé boðið upp á menntun fyrir alla nemendur án aðgreiningar, óháð fötlun eða stöðu að öðru leyti, sbr. nánari umfjöllun í efnisgrein 74. Unnið er að innleiðingu tillagna verkefnishóps um menntun, atvinnu, íþróttir og tómstundir fyrir nemendur sem lokið hafa sérhæfðu fjögurra ára námi fyrir fatlaða í framhaldsskólum, sem miða að auknum möguleika nemenda til virkni og sjálfstæðis í samfélaginu. Um er að ræða samstarfsverkefni mennta- og menningarmálaráðuneytis, félagsmálaráðuneytis, sveitarfélaga, Landssamtakanna Þroskahjálpar og fulltrúa útskrifaðra nemenda.

## K. Innflytjendur, flóttafólk og fólk í leit að alþjóðlegri vernd

83. Ný lög um útlendinga nr. 80/2016 tóku gildi 1. janúar 2017. Lögini taka mið af alþjóðlegum mannréttindaskuldbindingum og miða að því að tryggja réttláta, skilvirka og mannúðlega málsmeðferð. Lögini hafa styrkt málsmeðferð og skilvirkni í málum umsækjenda um alþjóðlega vernd og hefur verið lögð sérstök áhersla á réttindi barna og sameiningu fjölskyldna.
84. Útlendingastofnun og þau sveitarfélög sem stofnunin hefur samið sérstaklega við sjá umsækjendum um alþjóðlega vernd fyrir grunnþjónustu, ráðgjöf og ýmsum stuðningsúrræðum. Þá hefur verið samið við Rauða Kross Íslands um að veita umsækjendum um alþjóðlega vernd félagslegan stuðning, fræðslu, virkniúrræði og ráðgjöf.
85. Félagsmálaráðuneytið hefur gert samstarfssamninga við nokkur sveitarfélög um samræmda móttöku flóttafólks í þeim tilgangi að tryggja öllu flóttafólki sambærilega þjónustu. Með samningunum er unnið með markvissari hætti að stuðningi við flóttafólk eftir að umsækjendur um alþjóðlega vernd fá leyfi til dvalar á Íslandi. Þá hefur Fjölmenningssetri verið falið aukið hlutverk við að veita stuðning og fræðslu til sveitarfélaga og þeirra sem veita flóttafólki þjónustu. Að frumkvæði íslenskra stjórnvalda opnaði nýr kennsluvefur í samfélagsfræðum fyrir fullorðna innflytjendur á Íslandi haustið 2021. Vefurinn er aðgengilegur á sjö mismunandi tungumálum og þar er að finna hagnýtar upplýsingar og fræðslu um íslenskt samfélag. Þá hefur verið lögð áhersla á að styrkja íslenskunámskeið fyrir útlendinga sem eru búsettir á Íslandi.
86. Unnið er að framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda fyrir árin 2021-2024. Meginmarkmið aðgerðanna er að stuðla að samfélagi þar sem allir geta verið virkir þátttakendur, óháð þjóðerni og uppruna. Meðal annars er stefnt að því að móta langtímastefnu í málefnum innflytjenda, flóttafólks og fjölmennings með það að markmiði að auka gagnkvæman skilning og þátttöku á öllum sviðum samfélagsins, óháð uppruna og þjóðerni. Sérstök áhersla verður lögð á félagsleg réttindi, heilbrigðisþjónustu, menntun og atvinnuþátttöku, þannig að á Íslandi verði fjölmennings-samfélag þar sem grundvallarstefin eru jafnrétti, réttlæti og virðing fyrir einstaklingnum.
87. Mannréttindaskrifstofa Íslands annast endurgjaldslausu lögfræðiráðgjöf fyrir innflytjendur á grundvelli samnings við félagsmálaráðuneytið. Árið 2021 var Ráðgjafarstofu fyrir innflytjendur komið á fót en hlutverk hennar er að bjóða upp á aðgengilega ráðgjöf, leiðbeiningar og upplýsingar fyrir innflytjendur um nauðsynlega þjónustu, réttindi þeirra og skyldur. Verkefnið er til reynslu enn sem komið er en hugmyndin er að Ráðgjafarstofan verði varanlegur samstarfsvettvangur milli stofnana ríkis, sveitarfélaga og hagsmunaaðila svo sem stéttarfélaga og félagasamtaka. Stofan er í nánú samstarfi við Fjölmenningssetur, Mannréttindaskrifstofu Íslands, Umboðsmann skuldara, Reykjavíkurborg og Vinnuástandstofnun.

## Aðgangur erlendra barna að heilbrigðiskerfinu

88. Réttur allra einstaklinga til heilbrigðisþjónustu er tryggður í íslenskum lögum og á undanförunum árum hefur verið leitast við að tryggja aukinn jöfnuð innan heilbrigðiskerfisins, meðal annars með breyttum greiðsluþátttökukerfum vegna lyfja og heilbrigðisþjónustu. Öll börn á Íslandi eiga sama rétt á aðgangi og þjónustu íslenska heilbrigðiskerfisins. Börn flóttamanna og fólks í leit að alþjóðlegri vernd sem koma til Íslands fá kennitölu og þegar kennitalan liggur fyrir greiðir Útlendingastofnun allan kostnað vegna heilbrigðisþjónustu þar til börnin eru að fullu komin inn í heilbrigðiskerfið. Önnur erlend börn fylgja foreldrum sínum og eiga sama rétt til heilbrigðisþjónustu og þeir, þ.e.a.s. ef foreldrar þeirra eru komnir inn í heilbrigðiskerfið eða eru með sjúkratryggingu þá eru börnin það líka.

## L. Viðskipti og mannréttindi

89. Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið hefur tekið til skoðunar að taka leiðbeinandi meginreglur Mannréttindaráðs Sameinuðu þjóðanna um viðskipti og mannréttindi upp í sérstaka landsáætlun um viðskipti og mannréttindi. Slík áætlun yrði unnin í samvinnu við utanríkisráðuneytið og í góðu samstarfi við viðskiptalífið. Landsáætlunin ætti að geta legið fyrir á árinu 2022.

## 3. Lokaorð

90. Í þessari skýrslu hefur verið leitast við að gefa sem réttasta mynd af því til hvaða aðgerða hefur verið gripið til þess að bregðast við þeim tilmælum sem Ísland samþykkti í síðustu allsherjarúttekt á stöðu mannréttindamála, auk þess sem veittar eru upplýsingar um einstaka tilmæli sem var hafnað en hafa engu að síður verið tekin til skoðunar. Skýrslan gefur því ekki heildstæða eða tæmandi mynd af stöðu mannréttinda á Íslandi eða þeim ráðstöfunum sem gripið hefur verið til á því sviði á undanförunum árum. Líkt og fram hefur komið hefur mörgum tilmælum þegar verið komið í framkvæmd. Þá eru önnur í farvegi eða fela í sér viðvarandi verkefni sem stöðugt þarf að huga að. Þau tilmæli sem ekki hefur verið brugðist við verða áfram til skoðunar og mun stýrihópur Stjórnarráðsins um mannréttindi fylgjast með framkvæmd þeirra og koma í farveg eftir því sem við verður komið.

---

i Miðannarskýrsla Íslands (Iceland's Mid-term Report - Second Cycle):

<https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session26/IS/IcelandUPRMid-termreport.pdf>.

ii Sjá nánar í fylgiskjali um stöðu tilmæla frá síðustu allsherjarúttekt um stöðu mannréttindamála á Íslandi. Staða í fylgiskjali miðast við 14. júní 2021.