

Efni: Frumvarp til laga um útlendinga, 728. mál

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 22. apríl sl., þar sem óskað er eftir umsögn umboðsmanns barna um frumvarp til laga um útlendinga.

Umboðsmaður barna hefur þegar veitt nokkrar umsagnir um heildarendurskoðun laga um útlendinga, bæði til innanríkisráðuneytisins og Alþingis. Ánægjulegt er að sjá að nokkrar af þeim tillögum sem þar komu fram hafi skilað sér í ofangreint frumvarp. Almenn virðist frumvarpið taka mið af réttindum barna og er þar að finna ýmis nýmæli sem miða að því að tryggja betur hagsmuni þeirra. Umboðsmaður barna fagnar því frumvarpinu og vonar að það verði samþykkt. Hann vill þó koma eftirfarandi athugasemdum á framfæri.

Mikil umræða hefur átt sér stað í samfélaginu um börn sem koma með fjölskyldum sínum til landsins í leit að alþjóðlegri vernd. Komið hafa upp tilvik þar sem fjölskyldum er synjað um alþjóðlega vernd, en ljóst er að börnin hafa verið hér á landi í langan tíma og aðlagast aðstæðum. Umboðsmaður barna telur brýnt að stytta verulega málsmeðferðartíma í málum hælisleitenda, en markmiðið hefur verið að málsmeðferðartími sé ekki lengri en 90 dagar, en verulega hefur skort upp á þá framkvæmd. Umboðsmaður barna telur ástæðu til að setja tímamörk inn í lögin sjálf. Ef málsmeðferðartíminn er lengri má ætla að ríkar ástæður séu til að veita fjölskyldum dvalarleyfi af mannúðarástæðum, með hliðsjón af því sem er börnunum fyrir bestu, sbr. 3. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, sbr. lög nr. 19/2013.

Umboðsmaður barna hefur verulegar áhyggjur af því að ekki sé nægilega vel hugað að sjálfstæðum réttindum barna sem koma til landsins með fjölskyldum sínum. Í ofangreindu frumvarpi eru lagðar til ýmsar jákvæðar breytingar, svo sem varðandi heimild til að skipa börnum í slíkri stöðu talsmann og hagsmunagæslumann. Í framkvæmd er staðan sú að umsóknir um alþjóðlega vernd eru oft ekki raunverulega metnar út frá hagsmunum barna. Samræmist það illa fyrir nefndri 3. gr. Barnasáttmálans, sem kveður á um að það sem er börnum fyrir bestu skuli ávallt hafa forgang þegar teknar eru ákvarðanir sem vara börn. Samkvæmt upplýsingum frá Útlendingastofnun er auk þess sjaldan beinlínis rætt við börn sem koma til landsins með foreldrum sínum og hefur verið sýnt fram á að þau upplifi sig oft „ósýnileg“ í ferlinu. Má í því sambandi minna á að öll börn, sem myndað geta eigin skoðanir, eiga rétt á að tjá sig áður en teknar eru ákvarðanir sem varða þau með einum eða öðrum hætti, sbr. 12. gr. Barnasáttmálans. Börn eru sérfræðingar í eigin lífi og getur þeirra upplifun og reynsla skipt miklu máli þegar metið er hvort ástæða sé til að veita fjölskyldu alþjóðlega vernd. Barnaréttarnefnd Sameinuðu þjóðanna hefur ítrekað bent á að ekki sé hægt að meta hvað sé barni raunverulega fyrir bestu nema barn hafi fengið tækifæri til að koma sjónarmiðum sínum á framfæri á eigin forsendum. Umboðsmaður barna telur jákvætt að tekið sé fram í 10. gr. frumvarpsins að hafa skuli þar sem er barni fyrir bestu að leiðarljósi og að barni skuli tryggður réttur til að tjá sig og hafa áhrif. Hann hefði þó viljað að orðalag ákvæðisins væri í samræmi við orðalag 3. og 12. gr. Barnasáttmálans. Enn fremur myndi það styrkja verulega réttindi barna að taka beinlínis fram í ákvæðinu að við alla málsmeðferð skuli virða réttindi barna samkvæmt samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013.

Annað áhyggjuefni sem varðar börn sem koma til landsins í leit að alþjóðlegri vernd er aðgangur að menntun við hæfi. Dæmi eru um það að börn á grunnskólaaldri þurfi að bíða í margar vikur eða jafnvel mánuði eftir því að komast í skóla. Öll börn eiga rétt á menntun við hæfi, sbr. m.a. 28. gr. Barnasáttmálans. Í frumvarpinu er, eins og í núgildandi lögum, gert ráð fyrir að barn sem sækir um

alþjóðlega vernd skuli eiga þess kost að stunda skyldunám í grunnskóla eða sambærilegt nám eins fljótt og unnt er. Í ljósi þess hversu langan tíma það tekur að útvega börnum skólavist í framkvæmd myndi umboðsmaður barna vilja setja tímamörk í umrætt ákvæði, þannig að skýrt væri tekið fram að börn ættu rétt á skólavist innan ákveðins tíma. Má í því sambandi til dæmis benda á að samkvæmt reglugerð um ábyrgð og skyldur aðilar skólasamfélagsins nr. 1040/2011 skal útvega barni sem hefur verið vikið úr skóla viðeigandi kennsluúrræði eins fljótt og auðið er og aldrei síðan en innan þriggja vikna. Telur umboðsmaður barna rétt að miða við sambærileg tímamörk þegar kemur að kennsluúrræði fyrir börn sem koma til landsins í leit að alþjóðlegri vernd.

Umboðsmaður barna vill enn fremur benda á mikilvægi þess að tryggja börnum á framhaldsskólaaldri aðgang að menntun, enda eiga öll börn á aldrinum 16 til 18 ára rétt á menntun við hæfi, sbr. 32. gr. laga um framhaldsskóla nr. 92/2008. Umboðsmanni er kunnugt um að börn á aldrinum 16-18 ára þurfi oft að bíða í marga mánuði áður en þau komast í skóla, t.d. ef þau koma til landsins á miðri skólaönn. Umboðsmaður barna telur mikilvægt að kveða á um í lögum að tryggja skuli úrræði fyrir börn á þessum aldri án tafar, t.d. á vegum framhaldsskóla sem bjóða upp á nám fyrir innflytjendur eða annarra aðila sem geta tryggt þeim menntun eða starfsnám við hæfi.

Í 25. gr. frumvarpsins kemur fram að að umsækjandi um alþjóðlega vernd skuli gangast undir læknisskoðun svo fljótt sem verða má frá því að umsókn er lögð fram. Umboðsmaður barna hefur fengið ábendingar um að börn þurfti oft að bíða mjög lengi eftir læknisskoðun, en það virðist jafnframt vera ein helsta ástæðan fyrir því að þau fá ekki aðgang að skólavist fyrr. Telur umboðsmaður barna því brýnt að taka beinlínis fram í ákvæðinu að börn skuli fara í viðeigandi læknisskoðun eins fljótt og auðið er og eigi síðar en innan tveggja vikna frá komu til landsins. Þá má velta fyrir sér hvort ástæða sé til að taka það sérstaklega fram að læknisskoðun skuli ekki einungis ná til líkamlegra þátta heldur einnig andlegrar heilsu, enda hefur það verið gagnrýnt í framkvæmd að ekki sé skimað eftir andlegum vandamálum meðal einstaklinga sem koma til landsins í leit að alþjóðlegri vernd. Skiptir miklu máli að börn og fjölskyldur þeirra fái viðeigandi geðheilbrigðisþjónustu og fái aðstoð við að takast á við þau áföll sem þau hafa í mörgum tilvikum orðið fyrir.

Umboðsmaður barna telur jákvætt að koma eigi á fót móttökumiðstöð, sbr. 27. gr. frumvarpsins. Umboðsmaður telur mikilvægt að slík miðstöð bjóði upp á umhverfi og aðbúnað sem hentar hagsmunum og þörfum barna. Myndi hann því vilja taka sérstaklega fram í ákvæðinu að í slíkri miðstöð skuli miðað að því að tryggja barnvænlegt umhverfi. Umboðsmaður barna hefur heimsótt skammtímaúrræði sem hafa verið nýtt fyrir fjölskyldur í leit að alþjóðlegri vernd, en þar er ekki alltaf að finna aðstöðu sem hentar börnum. Sérstaklega vantar leikskvæði fyrir börn, en leikur skiptir miklu máli fyrir þroska barna og getur hjálpað þeim að vinna úr áföllum og öðrum erfiðleikum.

Í frumvarpinu er að finna margar jákvæðar breytingar sem varða fylgdarlaus börn. Sérstaklega er jákvætt að tekið sé fram að skipa skuli barni talsmann og hagsmunagæslumann eins fljótt og verða má. Samkvæmt núgildandi reglugerð um útlendinga ber að ræða við fylgdarlaust barn innan hálf mánaðar eftir að umsókn var lögð fram, sé þess kostur. Umboðsmaður barna hefur þó fengið ábendingar um að þessu sé ekki alltaf fylgt eftir í framkvæmd og að málsmeðferð í málum fylgdarlausra barna taki oft langan tíma. Jafnvel eru dæmi um einstaklinga sem koma til landsins sem börn en verða lögráða áður en málinu er lokið. Þetta er einnig þekkt í öðrum löndum, þar sem börn „eldast úr kerfinu“. Umboðsmaður barna telur því ástæðu til þess að taka það beinlínis fram í lögum um útlendinga að taka skuli viðtal við barn eins fljótt og kostur er og ekki síðar en innan tveggja vikna. Sömuleiðis væri ástæða til að taka fram að skipa skuli barni talsmann og hagsmunagæslumann innan sömu tímamarka.

Umboðsmaður barna telur jákvætt að umsækjandi um alþjóðlega vernd skuli ávallt talinn barn, nema augljóst sé að viðkomandi sé lögráða. Umboðsmaður barna hefur þó áhyggjur af orðalagi 26. og 113. gr. frumvarpsins, en þar kemur fram að ef rökstuddur grunur leikur á að sá sem segist vera fylgdarlaust barn sé lögráða, og ekki sé hægt að staðfesta það á annan óyggjandi hátt, skuli viðkomandi gangast

undir líkamsrannsókn. Umboðsmaður barna hefur fengið ábendingar um að þær líkamsrannsóknir sem stuðst er við hér á landi séu ekki nægilega áreiðanlegar. Þá hefur verið bent á að ýmsar aðrar aðferðir sem séu ekki eins íþyngjandi geti verið gagnlegar til að greina aldur einstaklinga, t.d. viðtöl. Telur umboðsmaður því ástæðu til að taka skýrt fram að líkamsrannsókn skuli einungis koma til greina ef allar aðrar aðferðir hafi verið fullreyndar og miklar líkur séu taldar á því að viðkomandi aðili sé ekki undir 18 ára aldri. Þá er mikilvægt að taka fram að allur vafi í niðurstöðum líkamsrannsókna skuli metinn einstaklingnum í hag.

Einungis nokkur fylgdarlaus börn koma til Íslands á hverju ári. Það ræðst af því hvar þessi börn gefa sig fram hvaða barnaverndarnefnd fer með málefni þeirra. Umboðsmaður barna telur ástæðu til að kveða skýrt á um það í lögum að sama barnaverndarnefnd skuli sinna öllum fylgdarlausum börnum sem koma til landsins. Þannig væri hægt að koma upp ákveðinna sérþekkingu og koma í veg fyrir að margar barnaverndarnefndir hafi umsjón með mismunandi þáttum í máli sama barns.

Virðingarfyllst,

Margrét María Sigurðardóttir,
umboðsmaður barna
