



UMBOÐSMAÐUR BARNA

SKÝRSLA UMBOÐSMANNS BARNA FYRIR ÁRIÐ 1996

ÁGÚST 1997

Til forsætisráðherra

Skýrslu þá, sem hér fylgir, hef ég tekið saman um störf mín á árinu 1996, sbr. 8. gr. laga nr. 83/1994 um umboðsmann barna, en þar segir að umboðsmaður barna skuli árlega gefa forsætisráðherra skýrslu um starfsemi sína á liðnu almanaksári.

Efni skýrslunnar skipti ég í fjóra hluta. Fyrsti hluti skýrslunnar er almenn samantekt á störfum mínum á árinu. Í öðrum hluta segi ég frá kynningar- og fræðslustarfsemi embættisins og í þriðja hlutanum er yfirlit yfir skráð erindi, bæði munnleg og skrifleg, sem bárust embættinu á árinu 1996. Í fjórða hluta geri ég sérstaklega grein fyrir þeim málum sem ég tók til umfjöllunar samkvæmt ábendingum, en einnig greini ég frá málum er ég tók fyrir að eigin frumkvæði. Í fjórða hlutanum er jafnframt að finna umsagnir mínar til Alþingis og stjórnvalda. Í sumum tilvikum greini ég frá framhaldi eða lyktum einstakra mála er bárust mér á fyrra ári, og vísa þá í viðeigandi kafla í skýrslu minni fyrir árið 1995.

Umsagnir mínar og álitserðir, sem og bréf þau, er ég hef ritað ýmsum aðilum vegna vinnu minnar við einstök mál, birti ég í flestum tilvikum í heild sinni, orðrétt og skáletruð. Einnig birti ég bréf, er mér hafa borist vegna mála er ég hef haft til umfjöllunar, orðrétt og innan tilvitnunarkerkja.

Tvö erindi, er ég flutti opinberlega á árinu, birti ég sem viðauka aftast í skýrslunni. Annað erindið, sem ég nefni „Staða barnsins“, flutti ég á ráðstefnu Samtaka félagsmálastjóra á Íslandi, en hitt flutti ég á ráðstefnu Útvarpsréttarnefndar og nefnist það „Ofbeldi er óhæfa – stillum saman strengi gegn því“.

Reykjavík í ágúst 1997.



Þórhildur Líndal.

Efnisyfirlit

<i>I. Aðfaraorð umboðsmanns barna 1996</i>	7
<i>II. Kynning og fræðsla um embætti umboðsmanns barna</i>	10
1. Kynning og fræðsla	10
1.0 Kynning í skólum: Fræðsluumdæmi Norðurlands vestra og Austurlands	10
1.1 Aðrir kynningarfundir með börnum	10
1.2 Kynningarfundir með sveitarstjórnarmönnum	11
1.3 „Göfgar vinnan barnið?“ – opinn fundur um atvinnuþátttöku barna og ungmenna	11
1.4 Málþing um hagsmuna- og réttindamál barna og unglunga í Austurlandskjördæmi	13
1.5 Opið bréf til barna og unglunga	17
1.6 Merki fyrir embættið – ljósker – grænt númer	19
1.7 Samskipta- og samráðsaðilar: Ráðuneyti, stofnanir og félagasamtök	19
1.8 Rit með staðreyndum um stöðu barna og ungmenna	21
1.9 Réttindi og skyldur barna og ungmenna eins og þau birtast í íslenskum lögum	21
1.10 Erindi og fyrirlestrar	21
1.11 Samskipti við fjölmiðla og umfjöllun um embættið	22
2. Erlend samskipti	22
2.0 Fundur norrænna umboðsmanna barna í Stokkhólmi	22
2.1 Barnaverndarráðstefna í Osló	23
2.2 Alþjóðlegur fjölmiðladagur barna	24
2.3 Önnur erlend samskipti	26
<i>III. Erindi sem bárust umboðsmanni barna</i>	<i>27</i>
3. Munnleg erindi – skrifleg erindi	27
3.0 Skráning símaerinda	27
3.1 Afgreiðsla símaerinda	28
3.2 Efnislegt inntak símaerinda	29
3.3 Viðtöl	34
3.4 Skrifleg erindi	34



IV. Mál sem tekin voru til umfjöllunar hjá umboðsmanni barna	36	8.7	Börn og lífeyrissjóðir	72
4. Skólamál	36	8.8	Meðlagsgreiðendur, 17 ára og yngri	72
4.0 Réttarstaða afburðagreindra barna	36	9. Barnavernd		73
4.1 „Að mega lýsa og koma á framfæri skoðunum sínum við fullorðna“ – könnun á starfsemi nemendaráða grunnskóla	36	9.0	Börn og fjárhættuspil	73
4.2 Réttarstaða heyrnarlausra barna	38	9.1	Tónleikahald fyrir börn og ungmenni	73
4.3 Skólaakstur	43	9.2	Endurskoðun laga um vernd barna og ungmenna	74
4.4 Framkvæmd samræmdra könnunarprófa í 4. bekk	44	9.3	Lokun útideildar fyrir unglinga við Tryggvagötu í Reykjavík	74
4.5 Frávik við töku á samræmdum prófum	44	9.4	Skortur á meðferðarúræðum fyrir unga vímuefnaneytendur	75
4.6 Agaviðurlög í grunnskólum	45	9.5	Starfsaðferðir á Unglingaheimili ríkisins	75
4.7 Einelti	45	9.6	Starfshættir barnaverndarnefnda	76
5. Skattamál – bankamál	48	10. Barnaréttur		76
5.0 Börn sem sjálfstæðir rekstraraðilar	48	10.0	Ríkisborgaréttur hálfíslenskra barna og frumættleiddra barna	76
5.1 Barnabætur – mismunun eftir fjölskyldugerð	51	10.1	Fordæmisgildi hæstaréttardóma – miskabætur til fórnarlamba kynferðisbrota	77
5.2 Samskipti barna við banka og sparisjóði	52	10.2	Réttur barna til aðgangs að Þjóðarbókhöfuð	80
6. Atvinnumál	54	10.3	Kynferðisbrot gegn börnum og ungmennum	82
6.0 Könnun á viðhorfum unglunga í vinnuskólum sveitarfélaga	54	10.4	Fargjaldastefna Strætisvagna Reykjavíkur gagnvart börnum og ungmennum	83
6.1 Áskorun til Sambands íslenskra sveitarfélaga: Samræmdar starfsreglur fyrir vinnuskóla sveitarfélaga	54	10.5	Umgengnisréttur barna við forsjárlaust foreldri	85
7. Fjölmiðlar	55	11. Barnið í sveitarfélaginu		85
7.0 Könnun á ofbeldi í sjónvarpi – tilmæli til menntamálaráðherra og Samkeppnisráðs	55	11.0	Barnið í fyrirrúmi: Heildarfjárveitingar sveitarfélaga til verkefna í þágu barna og unglunga	85
7.1 Fréttatími sjónvarps	60	11.1	Reglur um sumarnámskeið fyrir börn á vegum sveitarfélaga	88
7.2 Börn og auglýsingar	60	12. Umsagnir til Alþingis		90
7.3 Ofbeldisatriði í barnadagskrá á Stöð 2	61	12.0	Frumvarp til mannanafnalaga	90
8. Öryggismál, heilbrigðis- og tryggingamál	62	12.1	Frumvarp til laga um breytingu á almennum hegningarlögum – barnaklám	90
8.0 Öryggi í bifreiðum	62	12.2	Frumvarp til laga um breytingu á lögræðislögum – sjálfræðisaldur	91
8.1 Samræmd slysaskráning – öryggi barna á íþrótt- og leiksvæðum	63	13. Umsagnir til stjórnvalda		
8.2 Öryggi á sundstöðum – traustari lagagrundvöllur	64	13.0	Menntamálaráðuneytið	96
8.3 Öryggi barna í flugvélum	66	13.0.0	Birting upplýsinga um niðurstöður samræmdra prófa á höfuðborgarsvæðinu	96
8.4 Endurskoðun byggingarreglugerðar með tilliti til öryggis barna	66	13.0.1	Reglugerð um fyrirkomulag og framkvæmd samræmdra prófa	97
8.5 Sumarlokun Árlands 9 – heimili fjölfatlaðra barna	68	13.0.2	Innritun barna í grunnskóla í kjölfar forsjárdeilu	98
8.6 Áskorun til ÍSÍ í tilefni af íþróttþingi á Akranesi	68			



13.1	Dóms- og kirkjumálaráðuneytið	99
13.1.0	Tölvunefnd: Réttur barns til þess að vita hver eru hálf systkin þess	99
13.1.1	Hækkun sjálfræðisaldurs úr 16 árum í 18 ár	100
13.2	Félagsmálaráðuneytið	101
13.2.0	Frumvarp til laga um breytingu á lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum – X. kafli um vinnu barna og unglinga	101
Viðauki I: Staða barnsins.		102
<i>Fyrirlestur umboðsmanns barna, fluttur á ráðstefnu Samtaka félagsmálastjóra á Íslandi, um barnið og samfélagið, 17. október 1996.</i>		
Viðauki II: Ofbeldi er óhæfa – stillum saman strengi gegn því.		113
<i>Erindi umboðsmanns barna, flutt á ráðstefnu Útvarpsréttarnefndar um ofbeldi í sjónvarpi 19. október 1996.</i>		

I. Aðfaraorð umboðsmanns barna 1996

1.

Skrifstofa umboðsmanns barna að Hverfisgötu 6, 5. hæð var á árinu 1996 opin almenn- ingi kl. 9.00-15.00 frá mánudegi til föstudags. Auk mín starfaði á skrifstofunni Ragn- heiður Harðardóttir félagsfræðingur í fullu starfi, en Valgerður Gunnarsdóttir var ráðin tímabundið til að gegna 60% starfi ritara frá 1. maí til 30. október. Frá og með 1. nóv- ember hefur Björg Jakobsdóttir starfað sem fulltrúi á skrifstofunni í 80% starfi. Á ár- inu leitaði ég í nokkrum tilvikum til sérfræðinga vegna umfangsmikilla verkefna.

2.

Á árinu 1996 voru 514 munnleg erindi skráð og er það tæplega 60% aukning frá því á fyrsta starfsári embættisins en þá voru munnleg erindi skráð 307 talsins. Skrifleg er- indí voru 47 talsins, en áfram var haldið að vinna við 10 erindi sem bárust á árinu 1995 og tengdust með ýmsum hætti nýskráðum erindum. Alls var því unnið að 57 skrifleg- um erindum á árinu. Þá tók ég fyrir að eigin frumkvæði 14 mál en við þau bætast 3 mál frá fyrra ári. *Samtals voru erindi sem fjallað var um á einn eða annan hátt 584 að tölu á árinu 1996.*

Af augljósum ástæðum fá erindi þessi mis viðamikla meðferð hjá embættinu, bæði með tilliti til efnis þeirra og sömuleiðis hvernig þau ber að. Öllum er þeim þó sinnt á einhvern hátt. Mörg erindanna eru langtímaverkefni jafnvel eilífðarverkefni, svo sem kynningar- og fræðsluþáttur embættisins, sem er tímafrekur en um leið mjög nauðsyn- legur því alltaf bætast ný börn í hóp umbjóðenda. Athyglisvert er að með framan- greindri fjölgun erinda verða lögfræðileg viðfangsefni sífellt umfangsmeiri hjá emb- ættinu og háir það orðið starfseminni að mínum dómi að ég er eini lögfræðingurinn sem við embættið starfar.

3.

Í starfi mínu sem umboðsmaður barna hef ég komist að raun um það, að á Íslandi eig- um við eftir að vinna mikið grundvallarstarf í málefnum barna og ungmenna og sömu- leiðis eigum við margt ólært í þeim efnum. Að mínu mati erum við almennt séð kom- in mun styttra á veg en hin Norðurlöndin, sem við að öðru jöfnu berum okkur saman við. Almenn stefnumörkun og áætlanagerð af hálfu stjórnvalda í málefnum barna og ungmenna er ekki til staðar og sú hugsun, að slíks sé þörf, virðist nokkuð fjarlæg. Hér á landi þarf að verða breyting á hugarfari og afstöðu til barna og ungmenna, sem eru tæpur þriðjungur þessarar þjóðar og stærra hlutfall þjóðarinnar en hjá nágrönnum



okkar að undanskildum Færeyingum og Grænlandingum. Börn og ungmenni eru sjálfstæðir einstaklingar með sín sérstöku réttindi, og þeim ber að sýna virðingu, ekki aðeins í orði heldur og á borði.

4.

Börn og ungmenni nefna það gjarnan í samræðum við mig að fjölmiðlar geri veður út af öllu því sem aflaga fer í fari þeirra. Skilaboðin til þeirra séu ótvíræð; þau séu í reynd óalandi og óferjandi. Sjaldan sé minnst á allt það góða, jákvæða og skemmtilega sem þau eru að fást við nánast daglega, svo sem ýmiss konar listsköpun í óteljandi myndum. Börn þurfa að verða sýnilegri í allri þjóðfélagssumræðu, en ekki eingöngu í hinni neikvæðu umfjöllun. Í skólum landsins verður að leggja meiri áherslu á kennslu í mannlegum samskiptum og ekki síður tjáningu - kenna nemendum lýðræðislegar hefðir. Börn eiga rétt á að segja sínar skoðanir í öllum málum er þau varða, ekki eingöngu í persónulegum málum heldur í öllum málum sem þau og nánasta umhverfi þeirra varðar. Í könnun sem ég lét gera á árinu meðal nemendaráða grunnskólanna, kemur fram að afdráttarlaus meirihluti þeirra, sem svöruðu, vill fá tækifæri til að taka meiri þátt - hafa meiri áhrif - innan skólans og einnig innan sveitarfélagsins.

Ég tel alveg ljóst að til þess að efla nemendaráð grunnskóla og gera þau að sterkari málsvara barna og ungmenna, ekki aðeins innan sérhvers skóla, heldur einnig gagnvart sveitarstjórnnum, þurfi að koma til samstillt átak skólastjóra, kennara og nemenda og, síðast en ekki síst, kjörinna fulltrúa í sveitarstjórnnum.

5.

Erindi er vörðuðu málefni skólans, þá fyrst og fremst málefni grunnskólans, voru flest þeirra erinda er bárust skrifstofunni á árinu 1996. Meðal þeirra kennir ýmissa grasa, svo sem ábendingar um einelti, skólaakstur, samræmd próf, skólareglur og agaviðurlög og sérkennslu. Í þessari skýrslu, sem hér fylgir, kemur fram að ég hef ákveðið að taka til sérstakrar umfjöllunar einelti í skólum og er sú vinna þegar hafin. Umfjöllun embættisins um skólaakstur á vegum sveitarfélaga er að komast á lokastig, en mjög erfiðlega hefur gengið að fá svör frá sveitarstjórnnum við bréfi mínu um það hvernig þessum málum er háttað í einstökum sveitarfélögum.

Stöðugur styr stendur um hin svokölluðu samræmdu próf og þá fyrst og fremst loka-prófin í 10. bekk grunnskóla. Meðal annars af þessum sökum tel ég að ástæða sé til að endurskoða hlutverk og starfshætti Rannsóknastofnunar uppeldis- og menntamála. Það gengur ekki til lengdar að mistök eigi sér stað við framkvæmd þessara prófa ár eftir ár, en því miður þá bitna þessi mistök og óánægjan, sem þeim fylgir, fyrst og fremst á þeim er síst skyldi, það er nemendum. Mjög margar ábendingar hafa borist embættinu

varðandi skólareglur í grunnskólum og þá aðallega vegna agaviðurlaga sem beitt er, til dæmis brottvísunar nemenda úr skólum. Ekki verður annað séð en að taka þurfi þessi mál til skoðunar á næsta ári. Sérkennslumálin eru einnig ofarlega á forgangslista embættisins.

6.

Að lokum vil ég gera stuttlega að umtalsefni þau erindi, sem næst flest eru að fjölda þeirra, er bárust á árinu 1996. Stór hluti þessara erinda lýsir vanda barna vegna ágreinings foreldra um forsjá þeirra og rétt barna til umgengni við foreldra í kjölfar skilnaðar eða sambúðarslita. Á árinu 1995 leituðu einnig fjölmargir einstaklingar ráða hjá embættinu vegna þessara mála. Með hliðsjón af þeim mikla fjölda sem haft hefur samband vegna þessa á síðastliðnum tveimur starfsárum embættisins vil ég leyfa mér að fullyrða að hér á landi vanti sárlega ráðgjöf fyrir fólk, sem á við erfiðleika að etja í sambúð eða hyggst sækja um skilnað. Mörg börn hér á landi eiga við mikla vanlíðan að stríða ekki síst vegna aðstæðna á heimilum. Of mörg börn bera harm sinn í hljóði; þau bera sorg sína ekki á torg fyrir en allt um þrýtur. Þá hrópa þau á hjálp með misjöfnum árangri. Þessum börnum ber samfélaginu að koma til hjálpar áður en það er orðið um seinan. Til þess að mæta þörfum barna er einnig nauðsynlegt að huga að högum foreldra. Það er pólitísk ábyrgð og samfélagsleg skylda að tryggja sem best velferð fjölskyldunnar svo innviðir hennar, þessa margumtalaða hornsteins þjóðfélagsins, megi styrkjast sem mest. Hér á Íslandi höfum við allar forsendur til að byggja upp fyrirmyndar þjóðfélag sem setur líf og velferð barna, komandi kynslóðar, í öndvegi.



II. Kynning og fræðsla um embætti umboðsmanns barna

1. Kynning og fræðsla

1.0 Kynning í skólum: Fræðsluumdæmi Norðurlands vestra og Austurlands

Kynningum í skólum var framhaldið á árinu, en eins og fram kemur í skýrslu minni fyrir árið 1995 (SUB: 1995) er mér, sem umboðsmanni barna, nauðsynlegt að hitta sem flest börn, bæði til þess að upplýsa þau um réttindi sín og hlutverk mitt sem sérstakur talsmaður þeirra. Einnig hef ég leitast við að leiðbeina þeim um hvernig þau geti nýtt sér embættið til þess að ná fram hagsmunamálum sínum.

Dagana 26.–28. mars heimsótti ég fræðsluumdæmi Norðurlands vestra og hitti u.þ.b. 1800 börn í alls 16 skólum á svæðinu. Við undirbúning þessarar ferðar naut embættið aðstoðar fræðslustjóra umdæmisins og var hann jafnframt með í för á þessari yfirreið. Fræðsluumdæmið nær yfir stórt svæði og fjöldi nemenda í hverjum skóla var mjög breytilegur, eða frá 6 nemendum þar sem fæst var og allt upp í 507 nemendur þar sem voru flestir. Þegar svo háttar til er samfylgd fræðslustjóra afar mikilvæg og raunar forsenda þess að yfirleitt sé mögulegt að ná að heimsækja alla skólana á ekki fleiri dögum. Þá heimsótti ég bæði Varmárskóla og Gagnfræðaskólann í Mosfellsbæ, en þar eru rúmlega 300 nemendur, og einnig Tjarnarskóla í Reykjavík.

Þessar heimsóknir eru mér mjög mikilvægar í starfi mínu sem umboðsmaður barna, en með því að eiga fundi með börnunum gefst mér kostur á að heyra milliliðalaust hvað brennur mest á þeim og hvað þau telja sjálf að brýnast sé að ég beiti mér fyrir þeim til hagsbóta. Ég mun því halda áfram að hitta umboðendur mína sem oftast og sem víðast.

1.1 Aðrir kynningarfundir með börnum

Samkvæmt 5. gr. laga nr. 83/1994 um umboðsmann barna skal hann hafa óheftan aðgang að öllum stofnunum sem vista börn eða hafa afskipti af börnum á einn eða annan hátt í starfsemi sinni, hvort sem þær eru reknar af opinberum aðilum eða einstaklingum, félögum eða öðrum samtökum einstaklinga. Á árinu fór ég í heimsókn og kynnti mér aðstæður barna á Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, en einnig heimsótti ég börn sem dvelja á Lyngási, sem er dagheimili fyrir fjölfötluð börn.

Þá hélt ég kynningarfundir með unglingum í félagsmiðstöðvunum Bóli í Mosfellsbæ og félagsmiðstöðinni Garðalundi í Garðabæ.

1.2 Kynningarfundir með sveitarstjórnarmönnum

Á ferð minni um fræðsluumdæmi Norðurlands vestra hélt ég fundi á Siglufirði, Sauðárkróki og Blönduósi með fulltrúum úr 30 sveitarfélögum í kjördæminu. Ég hef einkum lagt áherslu á að þeir sveitarstjórnarmenn sem fara með barnaverndarmál, félagsmál, skólamál og skipulags- og byggingarmál mæti á þessa fundi. Þar kynni ég hlutverk mitt og verksvið og fjalla auk þess um hvernig sveitarstjórnir geti lagt mér lið í að vinna að hagsmunamálum barna almennt. Ágætis mæting var á fundina og voru bæði fyrirspurnir og umræður fjölbreyttar og gagnlegar. Fundir sem þessir munu í framtíðinni verða fastir liðir í tengslum við skólaheimsóknir mínar.

1.3 „Göfgar vinnan barnið?“

– opinn fundur um atvinnuþátttöku barna og ungmenna

Ég taldi brýnt að opna umræðuna um atvinnuþátttöku barna og ungmenna, bæði í ljósi margvíslegra ábendinga sem til mín höfðu borist, og vegna endurskoðunar félagsmálaráðherra á þeim kafla laga um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum sem fjallar um vinnuvernd barna og ungmenna. Að mínu frumkvæði og í samvinnu við félagsmálaráðuneytið var því boðað til opins fundar um þessi mál undir yfirkriftinni „Göfgar vinnan barnið?“, og var hann haldinn að Grand Hótel í Reykjavík laugardaginn 24. febrúar 1996. Ég lagði ríka áherslu á að börn og ungmenni tækju þátt í fyrirhugaðri umræðu og því var öllum félagsmiðstöðvum á Reykjavíkursvæðinu og í nágrenna-sveitarfélögum boðið að senda fulltrúa á fundinn.

Fundurinn hófst á því að barnakór Grensáskirkju söng nokkur lög undir stjórn





Margrétar Pálmadóttur. Þá tók við ávarp Páls Péturssonar, félagsmálaráðherra, og að því búnu opnaði ég umræðuna og greindi í stuttu máli frá aðdraganda fundar þessa og lýsti m.a. þeirri skoðun minni að brýnt væri að draga fram í umræðuna staðreyndir um hver væri raunveruleg atvinnuþátttaka barna og ungmenna, hvernig væri háttáð vinnuvernd og vinnuskilyrðum þeirra hér á landi, hvort vinnuslys væru tíð meðal barna og ungmenna og í framhaldi af því hvernig tryggingamálum þeirra væri fyrirkomíð, hvort tengsl skóla og atvinnulífs væru ekki mikilvæg og hvort hlutverk vinnuskóla sveitarfélaga færi ekki vaxandi.

Síðan tóku við hringborðsumræður þar sem nokkrir valinkunnir karlar og konur ræddu um stöðu mála á þessu sviði, hvert stefndi og hvaða þróun væri æskilegust. Fjallað var um vinnuvernd barna og ungmenna, skráningu vinnuslysa, tryggingamál barna og ungmenna sem launþega, tengsl skóla og atvinnulífs, hlutverk vinnuskóla sveitarfélaga og eftirlit barnaverndarnefnda með vinnu barna og ungmenna. Að því búnu hófust hringborðsumræður málshefjenda. Þeir sem sátu við hringborðið voru, auk mín, Guðbjörg Vilhjálmadóttir kennslustjóri í námsráðgjöf við Háskóla Íslands, Guðbjörg Linda Rafnsdóttir, félagsfræðingur hjá Vinnueftirliti ríkisins, Ingibjörg K. Jónsdóttir, deildarlögfræðingur hjá Tryggingastofnun ríkisins, Guðríður Sigurðardóttir, ráðuneytisstjóri í menntamálaráðuneytinu, Arnfinnur Jónsson, skólastjóri Vinnuskóla Reykjavíkur, María Erla Marelsdóttir, lögfræðingur hjá barnaverndarstofu, Guðmundur Jónatan Kristjánsson, nemi í Reykjavík og Sigurhanna Kristinsdóttir, nemi í Reykjavík. Þau Guðmundur Jónatan og Sigurhanna eru bæði yngri en 18 ára. Umsjón með hringborðsumræðum var í höndum Láru V. Júlíusdóttur héraðsdómslögmanns. Í hléi söng Árný Ingvarsdóttir, sigurvegari söngvakeppni Menntaskólans við Reykjavík, nokkur lög við eigin undirleik.

Að loknum hringborðsumræðum hófst almenn umræða með þátttöku fundargesta, en þar sátu mörg ungmenni og urðu umræður líflegar. Ragnar Árnason lögfræðingur hjá Vinnuveitendasambandi Íslands og Halldór Grönvold skrifstofustjóri hjá Alþýðusambandi Íslands tóku sæti við hringboðið og sátu fyrir svörum ásamt þeim sem þegar hafa verið nefndir. Það sem ungmennin spurðu einkum um var hvort fyrirhugaðar breytingar á lögum myndu leiða til þess að verulega yrði þrengt að þeim á vinnumarkaði. Á fundinum stóð upp ung stúlka og flutti ljóð sem hún hafði samið á staðnum í tilefni af umræðunni.

Megintilgangur fundarins var að opna umræðuna um atvinnuþátttöku barna og unglunga og vekja menn til umhugsunar um þessi mál og hvert við stefndum í íslensku samfélagi. Þá lýsti ég eftir meiri samvinnu milli þeirra sem koma að atvinnumálum barna og ungmenna með einum eða öðrum hætti.

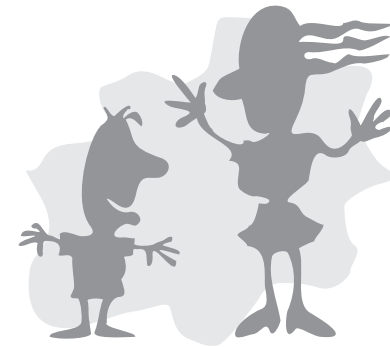
Hulda María Magnúsdóttir, 15 ára:

*Hvað eigum við að gera ef enga vinnu fáum?
Við fram á iðjuleysi og letisumar sjáum.
Fáum engan pening betlum í mömmu og pabba.
Þau munu þá fljótt þreystast á að hlusta á okkur kvabba.*

*Hvað eigum við að gera?
Við viljum fá að vinna.
Eitthvað hlýtur að vera hægt að finna?*

*Hvað með okkar skoðun?
Segir hún ekki neitt?
Er ekkert sem getur ykkar skoðun breytt?*

*Leyfið okkur að starfa!
Og á ábyrgð þeirri taka.
Það er betra en að eyða sumrinu eftir peningum að kvaka.*



1.4 Málþing um hagsmuna- og réttindamál barna og unglunga í Austurlandskjördæmi

Fyrsta vetrardag, laugardaginn 26. október, gekkst embættið fyrir málþingi um hagsmuna- og réttindamál barna og unglunga í Austurlandskjördæmi og var það með sama sniði og málþing það er haldið var í Ráðhúsi Reykjavíkur fyrsta vetrardag árið áður. Málþingið var haldið í björtum og fallegum hátíðarsal Menntaskólans á Egilsstöðum. Tengiliður embættisins á Egilsstöðum vegna þessa verkefnis var Hermann Valsson, forstöðumaður félagsmiðstöðvarinnar Nýung, en auk hans komu að undirbúningi fjölmargir aðilar í kjördæminu, bæði skólamenn og æskulýðs- og tómstundafultrúar í sveitarfélögum á Austfjörðum. Á sama hátt og í Reykjavík miðaðist undirbúningur og framkvæmd við það að börn og unglingar væru í sem flestum hlutverkum og að það sem fram færi á málþinginu yrði að mestu á þeirra forsendum. Framsögumenn voru allir undir 16 ára aldri og börn sáu einnig um skemmtiatriði. Nemendafélag menntaskól-



ans sá um að undirbúa salinn og að reiða fram veitingar sem voru í boði Sambands sveitarfélaga á Austurlandi (SSA). Málþingsstjórn var í höndum sr. Davíðs Baldurssonar, prófests í Austfjarðaprófastsdæmi en Ágúst Ólafsson, fréttaritari Stöðvar 2 hafði umsjón með fyrirspurnum til þátttakenda í pallborði. Í pallborði sátu Halldór Ásgrímsson, utanríkisráðherra, Arnbjörg Sveinsdóttir, alþingismaður, Arngrímur Blöndahl, bæjarstjóri á Eskifirði, Þuríður Bachman, varaþingmaður og Helgi Halldórsson, bæjarstjóri á Egilsstöðum.

Í setningarávarpi mínu minnti ég á ákvæði í Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna þar sem segir að barni, sem myndað getur eigin skoðanir, skuli tryggður réttur til að láta þær í ljós í öllum málum sem það varðar og að tekið skuli tillit til skoðana barnsins í samræmi við aldur þess og þroska. Börn séu hins vegar almennt sammála um að þessi réttur þeirra sé ekki nægilega virtur. Mörgum börnum finnst ekki nægilega vel hlustað á skoðanir þeirra og sjónarmið – þau fá jafnvel ekki tækifæri til að tjá sig um mál efni sem þau varða og telji sig þekkja, jafnvel betur en við hin fullorönu. Í opinberri umræðu um málefni barna heyrst alltof sjaldan í börnunum sjálfum. Mikilvægt væri að gera börn sýnilegi í umræðu um mál er þau snertu og væri málþingið liður í því.

Að svo búnu tók við hin eiginlega dagskrá, sem hófst með erindi Rúnars Snæs Reynissonar frá Egilsstöðum sem velti fyrir sér hvað hann myndi gera ef hann fengi að ráða í einn dag. Heiðís Halla Bjarnadóttir, einnig frá Egilsstöðum, flutti ráðamönnum nokkra fróðleiksmola og heilræði og Katrín Högnadóttir frá Fáskrúðsfirði hugleiddi hvort reglan um jafnrétti til náms væri aðeins í gildi á suðvesturhorninu. Þá var komið að söng og hljóðfærslætti þeirra Sigurlaugar Jónsdóttur, Antoníu Baldursdóttur og Kristínar Örnú Sigurðardóttur, en þær eru allar úr Fellabæ. Því næst fjallaði Sandra

Birgisdóttir frá Norðfirði um lífið eftir 16 ára afmælisdaginn og lokaerindið fluttu Eskifirðingarnir Arnar Birgisson og Auður Arna Antonsdóttir en þau ræddu um umhverfið eins og það birtist unglingum. Þá voru enn eftir tvö skemmtiatriði: Upplestur

Þórunnar Grétu Sigurðardóttur frá Fellabæ úr bókinni „Gauragangur“ eftir Ólaf Hauk Símsonarson og söngur Berglindar Óskar Guðgeirsdóttur frá Reyðarfirði. Ég vil taka það fram að allir þeir sem hér hafa verið nefndir eru á aldrinum 10–16 ára, og stóðu þau sig framúrskarandi vel. Eftir að hafa notið veitinga í boði SSA tóku við líflegar pallborðsumræður, þar sem börnin ein fengu að bera upp spurningar. Meðal þess sem bar á góma var tilskipun Evrópusambandsins um vinnuvernd barna og ungmenna, skattamál, dreifbýlisstyrkur skólafólks, umönnunarbætur foreldra vegna veikinda eða slysa barna, jafningjafræðslan, útivistarreglur, félagsmiðstöðvar og starfsemi þeirra, kynlífsfræðsla ásamt fjölmörgum öðrum fyrirspurnum sem snertu skólamálin með einum eða öðrum hætti. Til stendur að gefa út flest þau erindi sem flutt hafa verið á málþingum embættisins í Reykjavík og á Egilsstöðum.

Málþingið á Egilsstöðum heppnaðist með miklum ágætum og var mjög vel sótt, en hátt á annað hundrað manns rituðu nöfn sín í gestabók sem lá frammi við inngang. Óhætt er að fullyrða að austfirskt æskufólk gefur æskunni á suðvesturhorninu ekkert eftir og getur svo sannarlega komið fyrir sig orði um hvaðeina sem á hjarta þeirra liggur. Ég hef ákveðið að málþing sem þessi verði árviss viðburður meðan ég gegni embætti umboðsmanns barna, og stefni að því að blása til barna- og unglíngamálþings á Norðurlandi haustið 1997.





BLS 16

BLS 17

1.5 Opið bréf til barna og unglinga

Á árinu voru farnar ýmsar leiðir til þess að ná betur til barna og unglinga, en kynning á embættinu verður viðvarandi verkefni þar sem sífelld endurnýjun er í þeim hópi sem fyllir umbjóðendur umboðsmanns barna. Ég ritaði því svohljóðandi opið bréf til allra barna og ungmenna yngri en 18 ára, og var það góðfúslega birt í Morgunblaðinu:

Ég heiti Þórhildur Líndal og hef verið umboðsmaður barna frá 1. janúar 1995. Hlutverk mitt er að gæta hagsmuna, þarfa og réttinda ykkar á öllum sviðum samfélagsins. Mér ber að stuðla að því að það, sem ykkur er fyrir bestu, sé ætíð haft að leiðarljósi þegar verið er að taka ákvarðanir sem snerta börn og ungmenni.

Sem umboðsmaður ykkar legg ég meðal annars áherslu á...

- ... að þið fáið vitneskju um réttindi og skyldur sem þið eigið lögum samkvæmt
- ... að ykkur gefist kostur á að taka þátt í ákvörðunum er varða málefni ykkar í samfélaginu almennt
- ... að þið séuð vernduð gegn hvers kyns ofbeldi, svo sem einelti og misþyrmingum.

Mér er ekki ætlað að leysa úr vandamálum einstakra barna en ég leiðbeini öllum þeim sem hafa samband um hvert unnt er að leita til að fá úrlausn sinna mála.

Mikilvægur þáttur í starfi mínu sem umboðsmaður ykkar, er að koma á framfæri skoðunum ykkar og hugmyndum um lífið og tilveruna. Ég hef því mikinn áhuga á að vita hvað ykkur finnst um þjóðfélagið okkar, hvað þið eruð að hugsa og hverju þið viljið breyta. Þess vegna langar mig til að fá bréf frá ykkur þar sem þið segið mér hvað ykkur finnst mikilvægt í lífinu.

Skrifstofa mín er að Hverfisgötu 6, 5. hæð í Reykjavík. Þið getið líka hringt, síminn er 5528999 eða 8005999.

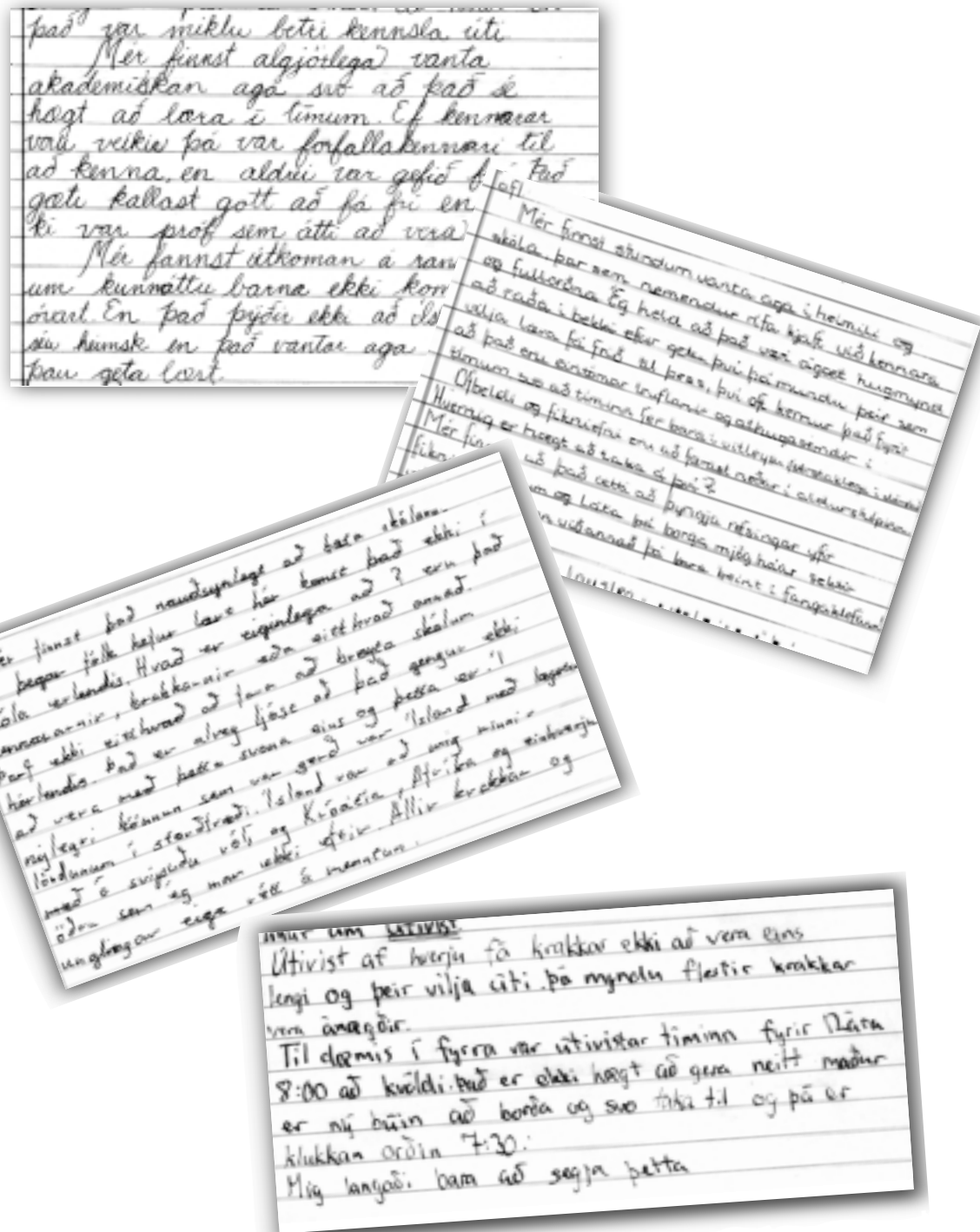
Látið í ykkur heyra!

Bestu kveðjur,
Þórhildur Líndal
(sign.)

Nokkur viðbrögð urðu við bréfinu, en það var einnig sent til allra félagsmiðstöðva unglinga á landinu. Þá birtist bréfið í barnablaðinu Æskunni.



Sýnishorn bréfa sem bárust umboðsmanni í kjölfar opna bréfsins.



1.6 Merki fyrir embættið – ljósker – grænt númer

Ég taldi nauðsynlegt að embættið fengið merki sem auðkenndi það með einföldum og táknrænum hætti. Auglýsingastofunni „Hið opinbera“ var falið að hanna merkið, en svohljóðandi umsögn fylgdi því:

„Umboðsmaður barna á Íslandi er, eins og nafnið gefur til kynna, verndari ungra Íslendinga. Hann vinnur að bættum hag barna og ungmenna allt að 18 ára aldri og stendur vörð um hagsmuni, réttindi og þarfir þeirra bæði gagnvart opinberum aðilum og einkaaðilum á öllum sviðum samfélagsins.

Hið nýja merki umboðsmanns barna á Íslandi sýnir tvær kríur á flugi. Stærri og reyndari fuglinn fer fyrir þeim yngri og óreyndari.

Eðlisþættir kríunnar hafa ákveðna skírskotun í hlutverk embættis umboðsmanns barna.

Kríurnar eru langt að komnar – boðberar vonar um betri tíð. Þrátt fyrir smæð sína eiga þær til aðdáunarverðan kraft og láta engan vaða yfir sig. Aðrir fuglar keppast um að verpa í nágrenni við kríur enda verja þær varpsvæði sín og unga af miklu harðfylgi.“

Skrifstofan lét hanna ljósker, í hinum bláa og rauða lit embættisins og var merki þess prentað á það. Hönnun og framleiðsla var í höndum glerverkstæðisins „Gler í Bergvík“, en ljóskerin eru ætluð m.a. sem gjöf til þeirra einstaklinga og stofnana sem vinna embættinu heilt og veita aðstoð og ráðgjöf án endurgjalds.

Í janúar fékk skrifstofan svokallað „grænt“ símanúmer, en þar sem embættið þarf að vera vel aðgengilegt fyrir börn hvar sem er á landinu, má líta á þetta sem viðleitni til að jafna þann aðstöðumun er hlýst af búsetu barnanna. Grænt númer þýðir að börn geta hringt til umboðsmanns endurgjaldslaust, en slík símtöl eru greidd af embættinu. Númerið var auglýst daglega í Morgunblaðinu í einn mánuð en birtist síðan í símaskrá sem kom út um vorið.

1.7 Samskipta- og samráðsaðilar: Ráðuneyti, stofnanir og félagasamtök

Svo sem að framan greinir átti embættið ánægjulega samvinnu við félagsmálaráðuneytið þegar haldinn var opinn fundur um atvinnuþátttöku barna og í tengslum við vinnu mína að einstökum málum átti ég jafnframt góða samvinnu við embættismenn í öðrum ráðuneytum, svo sem menntamálaráðuneytinu, dómsmálaráðuneytinu og utanríkisráðuneytinu. Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála óskaði eftir því að ég tilnefndi



tengilið í undirbúningshóp rannsóknarinnar „Ungt fólk '97“ og var Ragnheiður Harðardóttir, yfirfélagsfræðingur hjá embættinu, fulltrúi minn í hópnun. Loks vil ég nefna sendiherra og starfsfólk sendiráðsins í Osló, sem frá upphafi hefur sýnt embættinu áhuga og sent bæði heimildir og gagnlegar upplýsingar um það sem er á döfnni í réttindamálum barna í Noregi.

Embættið átti góða samvinnu við ýmsa aðila á Egilsstöðum í tengslum við málþing barna og unglunga sem þar var haldið, og má þar nefna æskulýðs- og íþróttafulltrúa, formann æskulýðs- og íþróttanefndar, sóknarprestinn og nemendafélag menntaskólans. Þá var skrifstofa Sambands sveitarfélaga á Austurlandi embættinu innan handar við fundarboðun og bauð auk þess málþingsgestum upp á veitingar, eins og áður segir. Einnig aðstoðaði Fræðsluskrifstofa Austurlands við fundarboðun. Fræðslustjóri og starfsfólk Fræðsluskrifstofu Norðurlands vestra veitti ómetanlega aðstoð í tengslum við fyrrgreindar skólaheimsóknir í fræðsluumdæminu. Samband sveitarfélaga Norðurlandskjördæmis vestra veitti góð ráð og aðstoð í tengslum við fundi með sveitarstjórnarmönnum.

Sem umboðsmanni barna er mér nauðsynlegt að hafa góða yfirsýn yfir vettvang barna og unglunga, en hann spannar nánast öll svið þjóðlífsins. Á árinu átti ég marga gagnlega samráðsfundi með aðilum sem koma að málefnum barna frá ýmsum hliðum. Til fundar við mig komu rannsóknarlögreglustjóri, forstöðumaður Kvikmyndaskoðunar, og fulltrúar frá Slysavarnafélagi Íslands. Á árinu átti ég síðan fjölmarga fundi með barnaslysafulltrúa félagsins í tengslum við vinnu mína að öryggismálum barna, sjá nánar kafla 8.0–8.4. Einnig átti ég fundi með formönnum Skólastjórafélags Reykjavíkur og Skólastjórafélags Íslands, formanni og framkvæmdastjóra Íþróttasambands Íslands, framkvæmdastjóra Rauðakross hússins, fulltrúum Félags framhaldsskólanema, skólastjóra Vinnuskóla Reykjavíkur, formanni og framkvæmdastjóra Íþrótt- og tómsundaráðs Reykjavíkur, varaformanni Kennarasambands Íslands, fulltrúum Barnabókaráðsins – Íslandsdeildar IBBY og Hansínu B. Einarsdóttur, framkvæmdastjóra Skrefs fyrir Skref ehf. Á fundum sem þessum gefst mér m.a. tækifæri til að koma á framfæri ýmsum ábendingum sem mér berast og varða hag barna, en þeir eru einnig mikilvægur vettvangur skoðanaskipta og fræðslu fyrir báða aðila. Loks vil ég nefna að ég sótti samráðsfundi sem Fjölskylduþjónusta kirkjunnar boðaði nokkra aðila til sem vinna að velferð barna og foreldra á ýmsum sviðum.

Talsvert var leitað eftir upplýsingum um embættið vegna verkefna sem ýmsir aðilar unnu að. Þroskahjálpi á Norðurlandi eystra óskaði eftir umsögn eða athugasemdum við bækling um undirbúning grunnskólagöngu barna með fötlun, Heilsuverndarstöð Reykjavíkur óskaði eftir umsögn vegna þýðingar á leiðbeiningum fyrir alhliða kyn-

fræðslu í skólum, Upplýsingamiðstöð nýbúa óskaði eftir upplýsingum í handbók fyrir nýja íbúa Íslands og samskonar beiðni barst frá Hinu Húsinu vegna gagnabankans Eurodesk, sem er upplýsinganet um ungt fólk. Bæði umsagnir og upplýsingar voru góðfúslega veittar og fengu þessir aðilar tiltæk gögn og heimildir um embættið. Einnig fær-ist það í vöxt að nemendur á öllum skólastigum leiti til embættisins eftir heimildum vegna ritgerðasmíða um hin ýmsu réttinda- og hagsmunamál barna.

1.8 Rit með staðreyndum um stöðu barna og ungmenna

Áfram var unnið að riti með staðreyndum um stöðu barna og ungmenna, en verkið reyndist talsvert umfangsmeira en áætlað var í upphafi. Ákveðið var að leita eftir upplýsingum úr fleiri áttum til þess að fá enn fyllri upplýsingar um viðfangsefnið. Vinnslutími lengdist því óhjákvæmilega og ekki gat orðið af útgáfu ritsins fyrir áramót, eins og upphaflega var stefnt að. Hér er hins vegar um frumraun að ræða og tel ég mikilvægt að vel sé til verksins vandað. Ég tel einnig nokkuð ljóst að útgáfa á riti sem þessu hljóti að verða viðvarandi verkefni hjá embættinu, en eðli málsins samkvæmt mun nauðsynlegt að endurskoða það með reglulegu millibili.

1.9 Réttindi og skyldur barna og ungmenna eins og þau birtast í íslenskum lögum

Lokahönd var lögð á „Lögbók barnanna“ – yfirlit yfir helstu réttindi og skyldur barna og ungmenna samkvæmt íslenskum lögum. Iðunn Steinsdóttir rithöfundur sá um að semja texta sem er ætlað að höfða til barna og ungmenna. Ekki tókst að gefa lögbókina út fyrir áramót, m.a. vegna þess að fjármagn skorti.

1.10 Erindi og fyrirlestrar

Mikið var leitað til mín á árinu og ég beðin að halda fyrirlestra um hin ýmsu málefni barna og einnig til að kynna embættið á ráðstefnum og fundum. Hef ég reynt eftir fremsta megni að verða við slíkum óskum, að svo miklu leyti sem mér er það kleift vegna mikils fjölda erinda sem jafnan bíða afgreiðslu minnar á skrifstofunni. Fyrirlestra flutti ég á fundi Bernskunnar, sem er Íslandsdeild OMEP-alþjóðasamtaka um uppeldi barna, hjá Félagi leikskólakennara, í Fósturskóla Íslands, á ráðstefnu á vegum bæjarstjórnar Mosfellsbæjar um velferð barna og ungmenna, hjá tveim Rótarýklúbbum, á ráðstefnunni „Staða barnsins í samfélaginu“, sem haldin var af Samtökum félagsmálastjóra á Íslandi (sjá viðauka I), á ráðstefnu Útvarpsréttarnefndar um ofbeldi í sjónvarpi (sjá viðauka II), hjá Delta-Kappa-Gamma, en það eru samtök kvenna í stjórnun- arstöðum innan menntakerfisins, og loks mætti ég á fund hjá skólamálaráði Kennara-



sambands Íslands. Þá leitaði stjórn Barnaheilla eftir því við mig að ég ávarpaði landsþing þeirra, og varð ég við þeirri ósk. Einnig ávarpaði ég gesti á málþingi embættisins á Egilsstöðum og á opnum fundi embættisins og félagsmálaráðuneytisins um atvinnuþátttöku barna og ungmenna.

Beiðnum um að halda fyrirlestra hjá ýmsum félögum varð ég því miður að hafna vegna mikilla anna, en geri ráð fyrir að af því geti orðið á næsta ári, verði eftir því leitað.

1.11 Samskipti við fjölmiðla og umfjöllun um embættið

Sem fyrr leituðu fjölmiðlar til mín bæði til þess að gefa álit á ýmsum málefnum barna sem voru í umræðunni á árinu, og eins til þess að fá viðtöl við mig. Viðtöl birtust m.a. í Iceland Report, Kennarablaðinu, fréttabréfi Sjóvar-Almennra, tímaritinu Uppeldi og í skólablaði Garðaskóla í Garðabæ, en einnig skrifaði ég grein í NOBAB-nytt, sem er rit norræna samtaka um málefni langveikra barna. Þá mætti ég í viðtöl í útvarpsþættina Samfélagið í nærmynd, Laufskálann og morgunþátt Bylgjunnar, og í sjónvarpsviðtöl í Dagsljósi og Ísland í dag. Þá voru tekin viðtöl við mig vegna fréttu á Stöð 2 og hjá ríkissjónvarpinu, en einnig í svæðisútvarpi Norðurlands og Austurlands. Loks tók ég þátt í umræðuþætti Stöðvar 2, Almennarómi, þar sem fjallað var um ofbeldi í sjónvarpi.

Til gamans vil ég geta þess að blaðamaður hjá DV hafði samband við mig um jólaleytið og óskaði eftir tillögu minni að jólamatseðli barnanna. Þar sem mér fannst erindið nýstárlegt ákvað ég að kanna meðal barna hvað þau vildu helst sjá á slíkum matseðli. Ég fékk til liðs við mig nemendur í 8. bekk G í Hvassaleitisskóla og lagði fyrir hvern og einn einfalda spurninguna: „Hvað er það besta sem þú gætir hugsað þér að borða á sjálfu aðfangadagskvöldi?“ Niðurstaðan var afdráttarlaus. Flestir vilja fá hamborgarhrygg með öllu tilheyrandi ásamt blöndu af maltöli og appelsíni og heimatilbúinn ís í eftirrétt! Þessari niðurstöðu kom ég á framfæri við blaðið sem birti síðan þennan „jólamatseðil barnanna“.

2. Erlend samskipti

2.0 Fundur norræna umboðsmanna barna í Stokkhólmi

Hinn árlegi fundur norræna umboðsmanna barna var haldinn í Stokkhólmi dagana 7. og 8. október. Efni fundarins var einkum að ræða um framkvæmd Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna og að bera saman hversu langt á veg það starf væri komið í hverju landi. Á fundinum átti sér m.a. stað nokkur umræða um framkvæmd 17. gr. sáttmálans, sem fjallar um vernd barna fyrir upplýsingum og efni sem skaðað getur velferð þeirra.

Við sendum síðan frá okkur sameiginlega yfirlýsingu til fjölmiðla á öllum Norðurlöndum, þar á meðal hér á landi. Yfirlýsingin er svohljóðandi:

Norðurlönd þurfa samræmdar aðgerðir gegn ofbeldi í myndmiðlum

Umboðsmenn barna á Norðurlöndum, sem nú eru samankomnir á árlegum fundi sínum í Stokkhólmi, eru þeirrar skoðunar að Norðurlöndin þurfi að móta sameiginlegar leiðbeiningarreglur til að vinna gegn ofbeldi í myndmiðlum. Því hafa umboðsmenn barna á Norðurlöndum ákveðið að hefja samstarf um að knýja fram aðgerðir sem byggja á 17. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Sú grein sáttmálans kveður m.a. á um að aðildarríki skuli stuðla að því að mótaðar verði viðeigandi leiðbeiningarreglur um vernd barna fyrir upplýsingum og efni sem skaðað geti velferð barna og unglinga.

– *Við höfum þungar áhyggjur af því hversu ofbeldi í myndmiðlum er orðið umfangsmikið. Því miður virðist það vera svo að stjórnmálamenn á norrænum þjóðþingum líti þetta vandamál ekki nægilega alvarlegum augum.*

– *Við álitum að nauðsynlegt sé að setja lög gegn ofbeldisefni í myndmiðlum en aðgerðir í hverju landi fyrir sig duga ekki til. Skilvirk samvinna milli landanna er nauðsynleg til að hægt sé að skapa nægilega öflugan þrýsting á þá sem framleiða og senda út ofbeldisefni.*

Að yfirlýsingunni standa Trond Waage, umboðsmaður barna í Noregi, Þórhildur Lindal, umboðsmaður barna á Íslandi, Frode Muldkjær, formaður Børnerådet í Danmörku og Louise Sylwander, umboðsmaður barna í Svíþjóð.

Stokkhólmi, 8. október 1996.

2.1 Barnaverndarráðstefna í Osló

Í byrjun júní sótti ég ráðstefnu í Osló sem haldin var í tilefni af því að 100 ár voru liðin frá því að Noregur, sem fyrsta land í heiminum, fékk sérstaka barnaverndarlöggjöf. Einnig sótti Ragnheiður Harðardóttir, yfirfélagsfræðingur hjá embættinu, þessa ráðstefnu. Á ráðstefnunni var fjallað um barnavernd frá ýmsum sjónarhornum, og kynntar niðurstöður rannsókna á þessu sviði. Í leiðinni notaði ég tækifærið og heimsótti skrifstofu umboðsmanns barna í Noregi og kynnti mér það helsta sem þar er unnið að.

Þá barst mér boð um að sækja Children's First Global Forum sem haldið var í apríl í Atlantá í Bandaríkjunum, og á ráðstefnu Norsk senter for barneforskning sem var



einnig haldin í apríl í Lancaster á Englandi. Ég sá mér því miður ekki fært vegna anna að þekkjast þessi boð, né heldur ýmsa aðra fundi á erlendri grund.

2.2 Alþjóðlegur fjölmiðladagur barna

Barnahjálpar Sameinuðu þjóðanna hefur á undanförunum árum beitt sér fyrir því að sjónvarps- og útvarpsstöðvar um heim allan verji a.m.k. einum degi í dagskrá sinni ár hvert til þess að fjalla um málefni barna. Barnahjálpin annast ekki sjálf dagskrárgerð en mælist hins vegar til þess við útvarps- og sjónvarpsstöðvar að þær taki fyrir þau málefni barna sem brýnust þykja á hverjum stað og leiti í því skyni í hugmyndasmiðju barnanna sjálfra og jafnframt eftir virkri þátttöku þeirra. Meira en tvö þúsund sjónvarps- og útvarpsstöðvar í yfir 170 löndum hafa til þessa orðið við beiðni Barnahjálparinnar í þessu máli, en alþjóðlegur fjölmiðladagur barna hefur verið haldinn annan eða þriðja sunnudag í desember, nú síðast 15. desember.

Þar sem íslenskar útvarps- og sjónvarpsstöðvar hafa ekki hingað til orðið við beiðni Barnahjálparinnar ákvað ég að taka málið upp, og ritaði af því tilefni bréf til stjórnarformanns Íslenska útvarpsfélagsins og útvarpsstjóra Ríkisútvarpsins.

Í bréfinu segir m.a.:

Athygli mín hefur verið vakin á alþjóðlegum fjölmiðladegi barna, sem haldinn er í desember ár hvert, að tilhlutan Barnahjálpar Sameinuðu þjóðanna o.fl. Þennan dag ber að þessu sinni upp á sunnudaginn 15. desember nk. Sjónvarps- og útvarpsstöðvar um allan heim tileinka börnum þennan dag. Tilgangur alþjóðlega fjölmiðladagsins er að beina athygli fjölmiðla um heim allan að börnum og sérstökum hagsmunamálum þeirra. Fjölmiðladagurinn á einnig að stuðla að því að réttur barna til að láta í ljós skoðanir sínar með frjálsum hætti sé tryggður og að þau fái tækifæri til að láta raddir sínar heyrast í sjónvarpi og útvarpi.

Í 17. grein Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna sem Ísland er aðili að er fjallað um mikilvægi fjölmiðla og segir þar m.a. að börn skuli eiga aðgang að upplýsingum og efni af ýmsum uppruna frá eigin landi og erlendis frá, og þá einkum því sem ætlað er að stuðla að félagslegri, andlegri og siðferðislegri velferð þeirra, og líkamlegu og geðrænu heilbrigði. Í 13. grein sáttmálans segir ennfremur að börn eigi rétt til að láta í ljós skoðanir sínar, og að það feli í sér rétt til að leita, taka við og miðla hvers kyns vitneskju og hugmyndum, án tillits til landamæra, annaðhvort munnlega, skriflega eða á prenti, í formi lista eða eftir hvers kyns öðrum leiðum samkvæmt eigin vali.

Með vísan til framangreinds vil ég hér með skora á Ríkisútvarpið og Stöð 2 að taka þátt

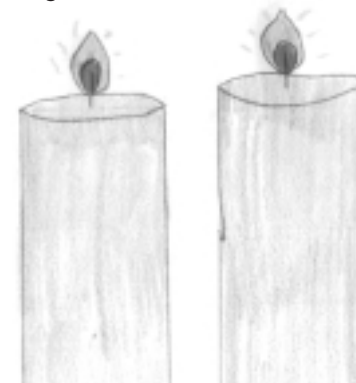
í hinum alþjóðlega fjölmiðladegi barna og gefa íslenskum börnum m.a. kost á að tjá sig um málefni líðandi stundar og þeim eru hugleikin. Ég tel ekki nokkurn vafa leika á að slíkt framtak myndi vekja almenning til vitundar um réttinda- og hagsmunamál barna hér á landi.

Þar sem viðbrögð létu á sér standa ítrekaði ég erindið og lét jafnframt fylgja tillögur að því hvernig dagskráin gæti litið út, en hana höfðu börn í 8. bekk Tjarnarskóla samið samkvæmt beiðni minni.

Sjónvarpsdagskrá sunnudaginn 15. desember 1996

(Sólveig, Kristjana, Guðrún, Ásta Dan, Hulda)

- 08.00 1 - 10 ára - teiknimyndir t.d. Garfield, sögur úr Andabæ, Sesamstræti, Andrés Önd, Mikki mús.
- 12.00 9 - 11 ára - Skippy kengúra og aðrir góðir og uppbyggilegir þættir
- 14.00 12 - 18 ára - skemmtilegir unglingsþættir, t.d. Party of five, Beverly Hills 90210, X Files, Lífið kallar, ER, New York löggur.
- 17.00 12 - 18 ára - fréttatími fyrir unglinga sem inniheldur fréttir um unglinga fyrir unglinga sem unglingar segja eitthvað fyndið
- 18.00 Fyrir áhugafólk - tískupáttur
- 19.00 10 - 18 ára - 2 Star Trek þættir
- 21.00 12 - 18 ára - Clueless eða önnur skemmtileg bíómynd
- 23.00 Dagskrárlök



Sjónvarpsdagskrá sunnudaginn 15. desember 1996

(Sigríður, Leifur, Hrönn, Vala, Hákon, Óskar)

- 09.00 Morgunsjónvarp barnanna
- 11.00 Sögur úr Andabæ
- 11.30 Tímon og Pumba í lautarferð
- 12.30 Simpson fjölskyldan
- 13.00 Jólamynd (Christmas vacation)
Fjölskylda fer í jólafrí og lendir í margs konar ævintýrum
- 14.30 Hlé
- 18.00 Ren and Stimpy
- 19.00 Unglingsþáttur - viðtalsþáttur unglinga um unglinga
- 20.00 Stuart Saves his family
- 22.00 Tales from the darkside, hrollvekja
- 22.40 Unforgiven
- 00.00 Dagskrárlök





Eftir ítrekunarbréf mitt barst svar frá útvarpsstjóra Ríkisútvarpsins/sjónvarps en þar segir að fyrirvari á beiðni minni hafi verið of stuttur og að dagskrá sé að jafnaði sett saman nokkra mánuði fram í tímann. Eigi að síður var umsjónarmanni barnaefnis og fréttastjóra falið að kanna hvort unnt væri að sinna erindinu; svo varð þó ekki að þessu sinni.

Stjórnarformaður Íslenska útvarpsfélagsins, sem rekur Stöð 2 og Bylgjuna, segir og í svarbréfi sínu að fyrirvari sé of stuttur en fyrirtækið vilji sinna deginum af myndarskap. Ennfremur segir í bréfi hans:

„Varðandi tillögur 8. bekkjar í Tjarnarskóla um sérstakan fréttatíma fyrir unglunga sem og umræðuþætti, hefur Páll Magnússon fréttastjóri það til athugunar og mun hann einnig hafa samráð við Jón Axel Ólafsson, dagskrárstjóra Bylgjunnar.

Þar sem þessi alþjóðlegi fjölmiðladagur barna er árlegur viðburður væntum við þess að þátttaka okkar fari vaxandi með ári hverju og að dagurinn skipi sess í desember-dagskránni í framtíðinni.“

Fréttastjóri Stöðvar 2 hafði síðan samband við mig og tjáði mér þá fyrirætlun sína að gera börn bæði virk og sjáanleg í fréttapætti stöðvarinnar að kvöldi hins 15. desember. Ég mætti síðan í stutt viðtal ásamt Hjördísi Evu Þórðardóttur, 14 ára og Friðriki Ásgrímssyni, 15 ára, en fréttastjóra til aðstoðar við fréttakynningu þetta kvöld var Bergþóra Aradóttir, 10 ára.

Með hliðsjón af framangreindum svörum mun ég á miðju næsta ári senda sjónvarps- og útvarpsstöðvum hérlendis bréf og minna á alþjóðlega fjölmiðladaginn að nýju, en gera má ráð fyrir að hann beri upp á 14. desember 1997.

2.3 Önnur erlend samskipti

Leitað var til embættisins af ýmsu tilefni og óskað eftir upplýsingum um hlutverk og verkefni umboðsmanns barna. Málfrid Grude Flekkøy, sem var fyrsti umboðsmaður barna í Noregi, óskaði eftir upplýsingum um embættið og eðli þeirra verkefna sem hér er unnið að, og var það liður í samantekt hennar á hliðstæðum upplýsingum um embætti allra umboðsmanna barna í heiminum. Stofnun í Bretlandi sem nefnist Effective Government Structures for Children, óskaði eftir upplýsingum um embættið, en stofnunin hefur á undanförunum árum beitt sér fyrir því að embætti umboðsmanns barna verði sett á laggirnar í Bretlandi. Hliðstæð beiðni barst frá félagsmálaráðuneyti Finnlands. Loks barst beiðni um upplýsingar í gagnabanka sem starfræktur er af Netherland Institute for Care and Welfare. Öllum þessum aðilum voru veittar umbeðnar upplýsingar.

III. Erindi sem bárust umboðsmanni barna

3. Munnleg erindi – skrifleg erindi

3.0 Skráning símaerinda

Öll símaerindi eru skráð á sérstök eyðublöð og efnisflokkuð, en þau endurspeglar að mínum dómi nokkuð vel hvar skórin kreppir að í málefnum barna. Talsverð vinna fer í bæði skráninguna og að leiðbeina þeim sem til embættisins leita með vandamál sín, en ég legg mikið upp úr vönduðum vinnubrögðum við afgreiðslu símaerinda og að sem flestir fái leiðsögn um hvert þeir geti leitað til að fá aðstoð við að leysa sín mál. Mörg símaerindi af svipuðum toga geta síðan orðið tilefni til aðgerða af minni hálfu (Sjá nánar kafla 3.2).

Talsverð fjölgun varð á erindum milli ára. Árið 1995 voru skráð 307 símaerindi, en árið 1996 voru þau 514, þannig að aukningin nemur tæplega 60%. Þessa miklu aukningu má án efa rekja til þess að almenningur veit nú betur um tilvist embættisins og þekkir betur hvernig því er ætlað að starfa. Á meðfylgjandi töflu gefur að líta yfirlit með efnisflokkun símaerinda, fjölda innan hvers flokks fyrir sig og skiptingu eftir kyni.

Símaerindi 1996:

	Fjöldi:
Skólamál	115
Skilnaður og sambúðarslit	97
Barnavernd	76
Fjölmiðlar – auglýsingar	42
Réttarkerfið – skattakerfið	33
Fyrirspurnir frá börnum	31
Fyrirspurnir um réttindi barna almennt	29
Starfshættir félagsmálayfirvalda	18
Tryggingamál – fjármál – lífeyrismál	17
Starfshættir Tryggingastofnunar ríkisins	13
Öryggismál barna	13
Sifjamál – nafnamál – erfðamál	8
Vinumarkaðurinn – tómstundatilboð – íþróttaiðkun	8
Óflokkað	14
Samtals	514

Af fyrirspyrjendum voru konur 348, karlar 166 og börn 31.



Árið 1995 voru margháttuð vandamál barna og fullorðinna í kjölfar sambúðarslita og skilnaðar fyrirferðarmest í hópi símaerinda, en því næst komu skólamálin. Í ár skiptu þessir málaflokkar um sæti, en hin mikla kerfisbreyting sem átti sér stað með yfirfærslu grunnskólans til sveitarfélaganna hafði óneitanlega í för með sér margskonar vanda sem ekki var hægt að sjá fyrir.

Fyrirspyrjendur eru ávallt inntir eftir því hvaðan þeir hringja af landinu, og leiðir flokkun á þeirri skráningu eftirfarandi í ljós:

Skipting símaerinda eftir landshlutum (kjördæmum):

Reykjavík	298
Vesturland	21
Vestfirðir	16
Norðurland vestra	46
Norðurland eystra	7
Austurland	32
Suðurland	20
Reykjanes	70
Búsettir erlendis	4

Sem fyrr voru flestir fyrirspyrjendur búsettir á þéttbýlissvæðum suðvesturhornansins, en einnig vekur athygli fjölgun erinda af Norðurlandi vestra og Austurlandi. Tel ég engan vafa leika á að heimsóknir mínar í skóla á Norðurlandi vestra hafi haft áhrif hér á, og málþing barna og ungmenna á Egilsstöðum, hvað Austurland áhrærir.

3.1 Afgreiðsla símaerinda

Svo sem að framan greinir var reynt eftir fremsta megni að aðstoða og leiðbeina þeim sem hringdu til embættisins, en ég vil í þessu sambandi minna á að samkvæmt lögum hef ég ekki umboð til þess að taka að mér mál sem varða einstaklinga. Hins vegar ber mér að leiðbeina öllum þeim sem leita til embættisins með vandamál sín. Einnig er talsvert mikið um það að fólk hafi samband til þess að glöggva sig á réttindum sínum og barna sinna. Langflestum er bent á að snúa sér til þeirra stofnana sem lögum samkvæmt fara með mál einstaklinga, svo sem barnaverndaryfirvalda, fræðslufirvalda, sýslumannsembætta og hinna ýmsu ráðuneyta; annað hvort til þess að leggja mál sín fyrir eða til þess að fá upplýsingar um réttindi sín. Töluvert er um að einstaklingum séu send lög um þau málefni sem verið er að spyrjast fyrir um hverju sinni, en einnig bæklingar, ýmist um embættið eða um stofnanir sem ráðlagt er að leitað sé til. Þá hef ég

einnig svarað símaerindum skriflega, telji ég ástæðu til þess. Í undantekningartilvikum hef ég tekið að mér að aðstoða einstaklinga, en það er eingöngu þegar börn leita sjálf til mín.

3.2 Efnislegt inntak símaerinda

Símaerindi voru afar fjölbreytt og sýna glögggt hversu yfirgripsmikið það svið er sem umboðsmanni barna er ætlað að fjalla um. Rétt er að lýsa í nokkrum orðum hvað framangreind efnisflokkun felur í sér:

***Skólamál:** Flestir sem til embættisins leituðu voru með athugasemdir við ýmis atriði er varða fyrirkomulag skólamála.

Talsvert var hringt vegna endurskipulagningar á skólaakstri, sem var oft hluti af hagræðingu sveitarfélaga í kjölfar yfirtöku þeirra á grunnskólanum. Fyrir kom að ferðum skólabíla var fækkað sem leiddi til þess að yngstu börnin voru látin bíða í nokkrar klukkustundir eftir hinum sem eldri voru. Í lok kennsludags var síðan öllum hópnum ekið til síns heima í einni ferð. Mál þetta er nú til skoðunar hjá embættinu samkvæmt formlegri beiðni (sjá nánar kafla 4.3). Einnig leiddi yfirtakan til þess að sveitarfélögin settu börnum ákveðnari skorður um það í hvaða skóla þau skyldu fara og voru margir foreldrar ósáttir við að mega ekki velja skóla fyrir börn sín.

Margir hringdu og lýstu áhyggjum sínum af sérkennslumálum almennt, þ.e. þjónustu við börn með skerta námsgetu, ýmist vegna líkamlegrar eða andlegrar fötlunar. Áhyggjur þessar tengdust ekki hvað síst yfirtöku sveitarfélaganna á grunnskólanum. Eins og fram kemur í skýrslu minni fyrir árið 1995, bls. 26, taldi ég rétt að aðhafast ekki í sérkennslumálum grunnskólabarna fyrr en nokkur reynsla væri komin á rekstur skólamála almennt í höndum sveitarfélaganna. Geri ég því ráð fyrir að taka mál þessi upp að nýju á næsta ári.

Það færir í vöxt að hringt sé til embættisins vegna margháttaðra samskiptaörðugleika og deilumála í grunnskólunum. Bæði börn og fullorðnir höfðu samband vegna eineltismála, og sýnist mér að víða sé pottur brotinn hvað varðar meðferð skólayfirvalda á slíkum málum. Þegar verst lætur er daufheyrst við ákalli barns um aðstoð vegna eineltis, og fullorðnir sem vilja rétta barninu hjálparhönd koma allstaðar að lokuðum dyrum. Ég lít þessar ábendingar mjög alvarlegum augum og hef því ákveðið að beita mér sérstaklega í að vinna að eineltismálum á næsta starfsári (sjá einnig kafla 4.7). Einnig komu nokkrar kvartanir um vanhæfni kennara að því er mannleg samskipti varðar, og var bent á að kennarar væru oft ekki nægilega varfærni í framkomu sinni við nemendur.



Þá var nokkuð um ábendingar þess efnis að skólastjórnendur tækju sér meiri völd en þeir raunverulega hefðu. Ábendingar þessar tengdust agaviðurlögum ýmiss konar, og aðferðum við að upplýsa óknytti og skemmdarverk innan veggja skólanna (sjá einnig kafla 4.6). Skólareglur og agaviðurlög eru atriði sem ég tel að skólastjórnendur almennt þyrftu að taka til sérstakrar athugunar.

Loks skal það nefnt að mikið var um hringingar eftir samræmd próf, og óttast ég að seint verði friður um framkvæmdina á þeim, nema hún verði tekin til gagngerðrar endurskoðunar sem fyrst. Í kjölfarið komu tvær skriflegar ábendingar er vörðuðu samræmdu prófin, sjá nánar kafla 4.4 og 4.5.

Skilnaður og sambúðarslit: Erindi þessi voru að efninu til ákaflega keimlík því sem var á fyrsta starfsári embættisins. Umgengnisvandi og ágreiningur foreldra um forsjá barna sinna var mjög áberandi, einnig óánægja feðra með sameiginlega forsjá. Nokkuð var um ósætti milli foreldra vegna meðlagsgreiðslna. Þá bar einnig faðernismál á góma í þessum efnisflokk.

Af fjölda þessara erinda má ráða að ákaflega mörg börn eiga um sárt að binda vegna skilnaðar foreldra sinna. Í mörgum tilvikum virðast óuppgerð tilfinningamál foreldra bitna á börnunum svo árum skiptir. Afleiðingarnar eru oftast en ekki að gengið er gróflega á rétt barnanna til þess að umgangast það foreldri sem þau búa ekki hjá. Það sem vekur e.t.v. mesta athygli þegar erindi þessi eru skoðuð í heild sinni er hin djúpstæða óánægja feðra með hina sameiginlegu forsjá. Þetta forsjárfyrirkomulag virðist ekki hafa mætt væntingum feðra um að geta haft meiri áhrif á uppeldi barna sinna en þegar móðir fer með forsjá eingöngu. Margir feður halda því fram að það sé nánast sjálfvirk að móður sé falin forsjá barna við skilnað. Mál þessi eru nú til skoðunar hjá embættinu.

Barnavernd: Ýmis erindi sem falla undir barnavernd í víðum skilningi fylla þennan efnisflokk. Nokkuð var um beinar ábendingar um vanrækslu á börnum og var þeim um leið komið á framfæri við barnaverndaryfirvöld á viðkomandi stað. Nokkrir hringdu til þess að glöggva sig á ákvæðum laga um vernd barna og ungmenna, svo sem um útivistartíma, tilkynningarskyldu og nafnleynd tilkynnanda. Þá eru í þessum flokki nokkur erindi sem varða áfengis- og vímuefnaneyslu barna og skort á viðunandi úrræðum þegar svo háttar til. Fundið var að því að leikfangaverslun á höfuðborgarsvæðinu hefði eftirlíkingar af vindlingum til sölu fyrir börn, og að námsbækur sem börnum væri gert að mæta með í skólann væru óhóflega þungar.

Starfshættir félagsmálayfirvalda: Ábendingar þessar vörðuðu einkum samskipti

fólks við barnaverndarnefndir og félagsmálayfirvöld. Bent var á að sjónarmið barna væru ekki virt þegar tekin væri ákvörðun um forsjá þeirra. Einnig var fundið að því að félagsmálayfirvöld skyldu ekki reyna að greiða fyrir því að systkini, sem sett höfðu verið í fóstur, fengju að halda sambandi við hvert annað. Nokkrir voru ósáttir við fósturráðstafanir og leituðu sér upplýsinga um hvert væri hægt að skjóta slíkum úrskurðum. Þá kvörtuðu forsjárlausir foreldrar yfir því hversu sjaldan þeir fengju að hitta börn sín sem komið hafði verið í fóstur.

Loks kom fram gagnrýni á starfshætti barnaverndarnefnda þess efnis að starfsmenn hefðu almennt lítinn áhuga á að kynna sér sjónarmið barna, að börn ættu erfitt með að fá skipaðan talsmann, enda þótt kveðið sé á um slíkt í lögum um vernd barna og ungmenna og að seinangangur einkenndi mjög alla málsmeðferð. Ég vil taka það fram að þessi gagnrýni kemur einkum frá börnum sem verið hafa skjólstæðingar barnaverndarnefnda. Á undanförunum misserum hefur verið unnið að endurskoðun á nokkrum ákvæðum laga um vernd barna og ungmenna og hef ég átt aðild að þeirri vinnu (sjá einnig kafla 9.2). Nú liggja fyrir drög að frumvarpi þar sem er m.a. kveðið fastar á um rétt barna til þess að fá skipaðan talsmann í sérstökum tilvikum.

Fjölmiðlar – auglýsingar: Í kjölfar afskipta minna af auglýsingum á kvikmyndum bönnuðum börnum, sem sýndar hafa verið á sjónvarpsstöðvunum, bárust mér margar upphringingar frá foreldrum, stofnunum og félagasamtökum, þar sem lýst var yfir stuðningi við þetta framtak. Þá lýstu margir vanþóknun sinni á sýningum Stöðvar 2 á bönnuðum kvikmyndum að deginum til. Nokkrar ábendingar bárust um óviðeigandi þátttöku barna í auglýsingum. Gerðar voru athugasemdir við bæði sjónvarps- og útvarpsefni sem ætlað er börnum og unglíngum, og nokkrir kvörtuðu undan því að sýndar væru bannaðar myndir í flugvélum í millilandaflugi. Ábending barst um leiktækjasalína, sem er að finna víðsvegar á þéttbýlisstöðum, en leikirnir sem þar er boðið upp á, eru oft mjög ofbeldisfullir og tæpast við hæfi barna og unglíngja. Eftirlit með leiktækjasölum virðist bágborið. Loks ber að nefna ábendingar um auglýsingar bankanna sem eiga að höfða til barna. Mörgum þótti að með þessum auglýsingum væri verið að seilast inn á forsjársvið foreldra, og verið væri að bera víurnar í sparifé ófjárráða barna með afar ósmekkleikum hætti. Ákvað ég að taka þessar ábendingar til nánari skoðunar (sjá nánar kafla 5.2).

Réttarkerfið – skattakerfið: Flestar þessar ábendingar vörðuðu samskipti lögreglu-yfirvalda við börn og unglíngja sem grunuð voru um að hafa gerst brotleg. Var einkum fundið að verklagi lögreglu við yfirheyrslur ósakhæfra unglíngja, og var því haldið fram að hvorki foreldrum né fulltrúum barnaverndaryfirvalda væri gert viðvart þegar börn hefðu verið yfirheyrð, eins og mælt er fyrir um í lögum. Þá bárust mér nokkrar ábend-



ingar um fjárhagsvandráði unglunga sem höfðu tekið á sig fjárhagsskuldbindingar fyrir foreldra sína. Ýmist höfðu foreldrar skráð eignir, svo sem bíla (sjá nánar kafla 8.0 í SUB: 1995), á nöfn barna sinna, eða börnin höfðu með einum eða öðrum hætti tekist á hendur fjárhagsábyrgð fyrir foreldra sína.

Fyrirspurnir frá börnum: Börn höfðu samband við embættið vegna ýmissa mála svo sem vegna eineltis í skóla, óréttlætis skólastjórnenda og kennara gagnvart nemendum, virðingarleysis kennara og annarra fullorðinna í garð barna, trúmála, réttinda til þess að fara í framhaldsskóla að eigin vali, erfiðleika í umgengni við forsjárlaust foreldri, erfiðleika við að fá að umgangast og þekkja hálf systkin sín, og vegna ágreinings um framfærslu svo nokkur dæmi séu tekin. Enda þótt fyrirspurnum frá börnum hafi fjölgað milli ára vildi ég gjarnan sjá að börn hefðu samband við embættið í meira mæli en nú er. Ég mun því á næsta ári leita nýrra leiða til þess að auðvelda þeim samskiptin, m.a. með því að tengja embættið veraldarvefnum (internetinu) þannig að hægt sé að kynna það á heimasíðum og taka við tölvupósti.

Fyrirspurnir um réttindi barna almennt: Erindi sem heyra undir þennan efnisflokk komu frá einstaklingum sem þurftu að fá almennar upplýsingar um réttindi barna. Spurt var m.a. um stöðu pilta undir 18 ára aldri sem væru meðlagsskyldir, hvort starfsfólki leikskóla væri heimilt að veita persónulegar upplýsingar um börn sem þar dveldu, hver væri réttur barna með ofnæmi gagnvart húsdýrahaldi í fjöleignarhúsum, hvort heimilt væri að meina grunnskólanemendum aðgang að Þjóðabókhöfðunni, en ég ákvað að kanna þá ábendingu sérstaklega (sjá kafla 10.3). Þá kom fyrirspurn er varðaði útvistar-tíma barna og unglunga og ákvæði laga um vernd barna og ungmenna þar að lútandi. Óskað var eftir túlkun á því hvort verið væri að skilgreina lágmarksréttindi barna með ákvæðinu, eða hvort foreldrar hefðu vald til þess að ákvarða þrengri útvistar-tíma en ákvæðið segði til um. Spurt var um ákvæði laga um tæknifrjógungun sem kveða á um nafn-leynd kynfrumugjafa (sjá einnig kafla 15.1 í SUB: 1995), og hvort það samrýmdist rétti barns til þess að þekkja uppruna sinn, um rétt barna til þess að vera í reyklösu umhverfi og rétt barns til aðgangs að mötuneyti skóla þó foreldrar borgi ekki sinn skerf í rekstrinum. Framangreind dæmi sýna vel hversu víða var komið við í þessum fyrirspurnum.

Tryggingamál – fjármál – lífeyrismál: Hér eru tínd til nokkur athyglisverð erindi sem koma með einum eða öðrum hætti inn á barnabætur, barnalífeyri, skaðabætur og tryggingar. Einnig falla undir þennan flokk samskipti ýmissa opinberra aðila við börn. Gerð var athugasemd við að fulltrúi sýslumanns skyldi afhenda 9 ára gömlu barni ábyrgðarsendingu sem ætluð var foreldrum þess. Þá komu einnig fyrirspurnir um innheimtuaðgerðir lögmanna gagnvart ófjárráða börnum og innheimtuaðgerðir sýslumannsembætta gagnvart ósjálfráða unglungum (sjá einnig kafla 8.1 í SUB: 1995).



Óskað var upplýsinga um hvaða atriði væru höfð til grundvallar við ákvörðun á lágmarksupphæð meðlags, og bent var á að foreldri barns, sem fengi barnalífeyri frá Tryggingastofnun ríkisins ætti ekki rétt á aukaframlagi vegna fermingar, eins og raunin er þegar um meðlagsgreiðslur er að ræða.

Nokkrar athugasemdir voru gerðar við greiðslu barnabóta, svo sem að börnum væri mismunað með því að greiddar væru misháar barnabætur eftir því hvort foreldrar væru í sambúð eða ekki. Mikil umræða hefur átt sér stað að undanfögnu um þetta atriði og hafa prestar m.a. lýst yfir áhyggjum sínum yfir því að reglur um greiðslu barnabóta séu andsnúnar fjölskyldunni og hjónabandinu. Loks var lýst yfir vanþóknun á þeirri heimild skattayfirvalda að taka barnabætur upp í meðlagsskuldir eða vangoldin opinber gjöld.

Nokkrir hringdu vegna barnalífeyris sem lífeyrissjóðir greiða. Tekin voru dæmi af börnum sem fengu engan barnalífeyri úr lífeyrissjóði foreldris þar sem það hafði ekki, sökum veikinda sinna, getað greitt í sjóðinn síðustu 6 mánuðina fyrir andlátíð. Fjárhaldsmenn barna sem fengu greiddar háar fjárhæðir úr lífeyrissjóðum höfðu samband til þess að kanna hvernig væri hægt að tryggja hagsmuni barnanna gagnvart fósturforeldrum. Stefnt er að því að taka á næsta ári sérstaklega til skoðunar réttarstöðu barna gagnvart lífeyrissjóðum. Loks var spurt um skaðabótaskyldu foreldra þegar börn valda tjóni og greint frá erfiðleikum við að kaupa hóptrýggingar fyrir börn á sumarnámskeiðum (sjá einnig nánar í kafla 8.6).

Starfshættir Tryggingastofnunar ríkisins: Gerð var athugasemd við að sjálfráða börn sem flyttu að heiman fyrir 18 ára aldur gætu hvorki fengið meðlag né barnalífeyri til eigin ráðstöfunar nema með samþykki forsjáraðila. Aðstandendur barna með ýmisskonar ólæknandi sjúkdóma bentu á að nauðsynlegt væri að bæta fyrirgreiðslu TR við þessa hópa. Foreldrar barna sem stama vildu vekja athygli á að með yfirtöku sveitarfélaga á grunnskólanum fengju þessi börn ekki lengur fyrirgreiðslu hjá TR og voru þeir uggandi yfir framtíðinni. Loks var vakin athygli á því að upplýsingamiðlun Tryggingastofnunar ríkisins um rétt fólks til bóta væri alls ekki nógu virk, og að þess væru mörg dæmi að börn hefðu orðið af réttindum sínum vegna þess að foreldrar þeirra hefðu ekki verið nægilega vel upplýstir.

Öryggismál barna: Foreldrar hringdu og vöktu athygli á því að íþróttafélög og aðrir seljendur flugelda afhentu of ungum börnum þennan varning, enda þótt slíkt væri bannað. Hringt var vegna byggingarframkvæmda í hinum ýmsu sveitarfélögum og slyshættu sem börnum er búin á slíkum svæðum, og nokkuð var um kvartanir yfir skorti á öryggisbúnaði fyrir börn í flugvélum og leigubifreiðum. Loks barst ábending um



hættulegan læk á skólalóð. Öryggismál barna eru í stöðugri skoðun hjá embættinu, sjá einnig kafla 8.0–8.4.

Sifjamál – nafnamál – erfðamál: Óskað var eftir upplýsingum og leiðbeiningum um ýmis atriði er varða ættleiðingar og faðernisviðurkenningar, þá hringdu nokkrir og gerðu athugasemdir við lög um mannanöfn. Einnig voru í þessum flokki ýmsar fyrirspurnir um stöðu barna sem eru einkaerfingjar fjármuna og eigna.

Vinumarkaðurinn – tómstundatilboð – íþróttaiðkun: Athygli var vakin á því að atvinnuleysistryggingakerfið næði ekki til unglunga sem kæmu úr skyldunámi og ætluðu sér beint út á vinnumarkaðinn en fengju ekki atvinnu; ung stúlka óskaði aðstoðar vegna þess að hún hafði ekki fengið greitt fyrir barnagæslu, og unglingar í vinnuskóla kvörtuðu undan því að fá lítil laun miðað við að vera falin ábyrgðarmikil verkefni, svo sem að gæta barnahóps á gæsluvelli. Gerð var athugasemd við að börnum allt niður í 6–7 ára aldur væri ýtt út í keppnisíþróttir og að snemma væri farið að kynda undir keppnisáráttu barna. Til samanburðar var bent á norskar reglur sem banna íþróttakeppni barna yngri en 10 ára (sjá einnig kafla 8.6). Loks hringdu nokkrir og óskuðu almennra upplýsinga um hvaða reglur giltu um atvinnuþátttöku barna samkvæmt íslenskum lögum og samkvæmt Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna.

Þótt mörg þessara erinda lýsi einstökum tilfellum, tel ég engu að síður að þau hafi oft mjög almenna skírskotun og að þau séu þess vegna allrar athygli verð. Eins og sjá má á þessu yfirliti hafa mörg erindanna orðið tilefni til formlegra afskipta af minni hálfu.

3.3 Viðtöl

Töluvert er um að leitað sé eftir viðtali við mig; ýmist til þess að koma erindum á framfæri munnlega, eða til þess að fylgja úr hlaði skriflegu erindi. Frá upphafi hef ég haft fasta viðtalstíma, en einnig hef ég tekið á móti fólki eftir samkomulagi. Bæði börn og fullorðnir hafa notfært sér viðtalstímana, og hefur það reyndar komið mér ánægjulega á óvart hversu börnin eru ófeimin og skelegg við að koma áhyggjuefnum sínum á framfæri við mig. Yfirlétt taka viðtöl við börn lengri tíma en viðtöl við fullorðna, enda er mér bæði ljúft og skylt að veita börnum óskipta athygli mína og allan þann tíma sem þau telja sig þurfa.

3.4 Skrifleg erindi

Í 1. og 2. mgr. laga nr. 83/1994 um umboðsmann barna segir svo: Öllum er heimilt að leita til umboðsmanns barna með erindi sín. Umboðsmaður barna tekur mál til með-

ferðar að eigin frumkvæði eða eftir rökstuddum ábendingum. Hann ákveður sjálfur hvort ábending gefur tilefni til meðferðar af hans hálfu.

Ég hef nú í stórum dráttum rakið þau erindi sem bárust mér munnlega, en erindi geta að sjálfsögðu einnig verið skrifleg. Á árinu 1996 bárust mér 47 skrifleg erindi, aðallega í formi ábendinga, fyrirspurna og beiðna ýmiss konar. Þá hélt ég áfram að vinna að 10 erindum sem skráð voru árið 1995 og tengdust með ýmsum hætti nýskráðum erindum og frumkvæðismálum mínum. Alls var því unnið að 57 skriflegum erindum á árinu.

Hvaðan bárust erindin og hvers eðlis voru þau?

Frá einstaklingum	20	Þar af 4 börn
Frá samtökum	6	
Frá stjórnvöldum	3	
Frá Alþingi	4	
Erindi tekin fyrir að mínu frumkvæði . .	14	

Erindi frá fyrra ári 10 Þar af 3 að mínu frumkvæði

Alls: 57

Eins og við var að búast varð nokkur eðlisbreyting á þeim erindum sem unnið var að hjá embættinu. Þar sem almenningur þekkir nú betur en áður hvernig embættinu er ætlað að starfa hefur einstaklingserindum fækkað en erindum með almenna skírskotun hefur fjölgað að sama skapi. Þá fjölgaði þeim erindum umtalsvert sem ég tók fyrir að eigin frumkvæði, eða úr 5 í 14, en við það bætast 3 slík erindi frá fyrra ári. Þegar á heildina er litið eru flest erindin umfangsmikil og í raun langtímaverkefni. Má þar nefna ýmis mál er varða skólakerfið (kafla 4.0–4.7), öryggismál barna (kafla 8.0–8.4), kynferðisbrot gegn börnum og ungmennum (kafla 10.3), barnið í fyrirrúmi (kafla 11.0), börn og lífeyrissjóðir (kafla 8.8) og fordæmisgildi hæstaréttardóma – miskabætur til fórnarlamba kynferðisbrota (kafla 10.1). Ég fagna þessari þróun enda tel ég að hún sé í rétta átt og í samræmi við fyrirætlan löggjafans um að umboðsmaður barna beiti sér í þágu barna almennt, en ekki einstakra barna, enda hefur öðrum stofnunum samfélagsins verið ætlað að rækja það hlutverk.



IV. Mál sem tekin voru til umfjöllunar hjá umboðsmanni barna

4. Skólamál

4.0 Réttarstaða afburðargreindra barna

Til mín barst ábending um vanda hinna svokölluðu afburðagreindu barna í skólakerfinu. Því er haldið fram að námsskipulag í íslensku skólakerfi sé miðað við meðaltalið, meðalgreind börn sem vinni á meðalhraða fái ágætis þjónustu, og þau börn sem eigi við fötlun að stríða eða eigi í sértækum námsörðugleikum njóti sérkennslu og stuðnings við hæfi að lokinni greiningu á vandamálum þeirra. Þessu sé ekki til að dreifa þegar afburðagreind börn eigi í hlut. Að vísu fái þau greind sína metna með greindarprófum, en niðurstöðum sé ekkert fylgt eftir og skólakerfið viðurkenni ekki sérþarfir þeirra. Þau fái hvorki örvun í samræmi við getu né verkefni sem geri hæfilegar kröfur til þeirra. Afleiðingin verði síðan námsleiði og almenn neikvæðni gagnvart skólanum.

Ég vakti m.a. máls á þessari ábendingu á samráðsfundi með fulltrúum Skólastjórafélags Íslands og Skólastjórafélags Reykjavíkur. Fram kom að skólastjórnendur eru almennt meðvitaðir um þennan vanda og var tekið undir réttmæti ábendingarinnar.

Mál þetta er nú til skoðunar hjá embætti mínu.

4.1 „Að mega lýsa og koma á framfæri skoðunum sínum við fullorðna“ – könnun á starfsemi nemendaráða grunnskóla

Til þess að geta sinnt hlutverki mínu sem talsmaður allra barna að 18 ára aldri þarf ég að leita milliliðalaust eftir skoðunum barna og ungmenna í málefnum sem varða þau sjálf. Börn á grunnskólaaldri eiga sér engin heildarsamtök um eigin hagsmunamál. Í 17. gr. laga nr. 66/1995 um grunnskóla segir hins vegar að nemendum grunnskóla sé heimilt að stofna nemendaráð sem vinnur m.a. að félags-, hagsmuna- og velferðarmálum þeirra. Skólastjóri felur einum af kennurum skólans að aðstoða nemendaráð og skulu þau setja sér starfsreglur. Ég ákvað því að kanna starfsemi nemendaráða grunnskóla en tilgangurinn var bæði að fá skýrari mynd af samtakamætti grunnskólanemenda og vísbendingar um með hvaða hætti ég gæti best orðið þeim að liði í starfi þeirra. Samkvæmt upplýsingum menntamálaráðuneytisins voru 113 nemendaráð starfandi í grunnskólum landsins veturinn 1995–1996. Skrifstofa umboðsmanns barna sendi þeim

spurningalista þar sem m.a. var spurt hvort kennari starfaði með nemendaráðinu, hvort það hefði sett sér starfsreglur, hversu oft það héldi fundi og hvers konar verkefni hefðu verið á dagskránni á liðnum vetri. Þá var jafnframt spurt hvort nemendaráðið léti sig sérstök hagsmunamál nemenda varða, s.s. einelti – bæði meðal nemendanna sjálfra og einstakra starfsmanna gagnvart nemendum – skólamáltíðum, skólaakstri, skólareglum, brottvikningu nemenda, aðbúnaði í skólanum o.fl.

Svör bárust frá 54 nemendaráðum, og er svarhlutfall því 48%. Enda þótt svarhlutfall sé slakt gefa niðurstöður engu að síður ágætis vísbendingar um virkni nemendaráða en ef til vill má segja sem svo, að þau nemendaráð sem ekki svöruðu spurningalistanum séu þá heldur ekki sérlega virk.

Algengast er að fjöldi í nemendaráði sé á bilinu 5–7; athygli vekur að í alls 22 nemendaráðum eru stúlkur í meirihluta, en piltar eru í meirihluta í einungis 3 nemendaráðum. Oftast er það kennari eða íþrótt- og tómstundafulltrúi sem starfar með nemendaráðinu, en rúmur helmingur þeirra segir að ekki sé starfað samkvæmt starfsreglum. Nemendaráðin halda nokkuð reglulega fundi og rúmur helmingur þeirra segist hafa átt samstarf við aðra skóla. Samstarfið snýst aðallega um ýmsar sameiginlegar uppákomur, svo sem skemmtikvöld, böll, árshátíðir, íþróttamót, ræðukeppnir o.fl. Langflest nemendaráð fjármagna starfsemi sína með fjáröflun af ýmsum toga, en mjög er breytilegt hversu mikið er til ráðstöfunar.

Spurt var, hvort nemendaráðið beitti sér fyrir sérstökum hagsmuna- og velferðarmálum nemenda, eins og gert er ráð fyrir í 17. gr. grunnskólalaga. Niðurstöður gefa það greinilega til kynna að ekki er ætlast til að nemendaráðin skipti sér af öðrum málefnum nemenda en félags- og skemmtanalífi. Einnig var spurt hvort ástæða væri til að efla nemendaráðin innan skólans og í sveitarfélaginu. Flest nemendaráð vilja gjarnan fá aukin áhrif, án þess að það sé nánar útfært. Ég hef því ákveðið að halda fund með fulltrúum nemendaráða til þess að ræða hvernig megi auka áhrif þeirra, einkum að því er varðar velferðar- og hagsmunamál nemenda, bæði innan skólanna en ekki hvað síst innan sveitarfélagsins. Í því sambandi hef ég hugsað mér að leita m.a. í smiðju Norðmanna, sem hafa nokkuð víðtæka reynslu í að virkja börn til þess að taka ákvarðanir og hafa áhrif á eigin mál á sviði sveitarstjórnarmála.

Loks var spurt hvaða hagsmunamáli umboðsmaður barna ætti helst að beita sér fyrir að þeirra mati. Í ljós kom að áhyggjur af einelti og hvers kyns ofbeldi virðast hvíla þungt á skólabörnum hér á landi, en mörg nemendaráð settu fram þá ósk að umboðsmaður barna beitti sér á þeim vettvangi. Af þessu tilefni hef ég ákveðið að taka til sérstakrar skoðunar einelti í skólum, og mun á næsta ári leita eftir samstarfi við ýmsa aðila í sam-



félaginu um það verkefni. Enda þótt finna megi einelti á hverjum þeim vettvangi þar sem börn og unglingar koma saman til leiks og starfa, tel ég ábyrgð skólans meiri en ella vegna þess að í landinu er skólaskylda (sjá einnig kafla 4.7).

Einnig komu fram óskir um að umboðsmaður barna ynni að því að auka virðingu hinna fullorðnu fyrir börnum og skoðunum þeirra og víða var talað um misrétti, skort á ákvörðunarrétti, réttlæti og félagslegum og lagalegum rétti barna. Svo virðist sem börn finni sárt til þess að skoðanir þeirra séu léttvægar fundnar, ekki hvað síst í málefnum sem varða þau sjálf. Skýrsla með niðurstöðum könnunarinnar er fánleg á skrifstofu embættisins.

4.2 Réttarstaða heyrnarlausra barna

Mál þetta hófst í lok árs 1995, en þá kynnti ég menntamálaráðherra efnisatriði ábendingar sem barst mér um réttarstöðu heyrnarlausra barna (sjá SUB: 1995, bls. 26), og óskaði eftir viðhorfum hans til málsins. Í fyrsta lagi var bent á að löggjafinn viðurkenndi ekki móðurmál þeirra, íslenskt táknmál. Í öðru lagi að löggjafinn tryggði þeim ekki rétt til máltöku á móðurmálinu og í þriðja lagi að löggjafinn tryggði þeim hvorki kennslu né námsefni á móðurmálinu. Í svarbréfi sínu rekur ráðherra þau úrræði sem til-tæk eru samkvæmt gildandi lögum og vekur jafnframt athygli á 20. gr. frumvarps til laga um framhaldsskóla þar sem vikið er að rétti heyrnarlausra nemenda til sérstakrar íslenskukennslu. Í bréfi sínu tók ráðherra ekki afstöðu til þess hvort úrræðin tryggðu með viðunandi hætti réttarstöðu heyrnarlausra barna, eins og hún var skilgreind í ábendingunni.

Ég kynnti mér ítarlega málefni heyrnarlausra á Norðurlöndum og víðar, einkum að því er varðar táknmál og kennslu heyrnarlausra grunnskólabarna sem og hinnar lagalegu hliðar málsins. Að svo búnu sendi ég menntamálaráðherra svohljóðandi greinargerð um málið:

I.

Í bréfum mínum til yðar ... óskaði ég eftir viðhorfum yðar til ábendingar, er mér hafði borist, þess efnis að heyrnarlaus börn á Íslandi njóti ekki jafnræðis á við önnur börn hér á landi þar sem íslensk löggjöf viðurkenni ekki íslenskt táknmál sem móðurmál þeirra.

Í svarbréfi yðar ... segir meðal annars að ekki verði litið svo á að það sé á valdi menntamálaráðuneytisins eins að taka afstöðu til stöðu táknmáls sem móðurmáls, enda sé íslenskt táknmál ekki skilgreint að lögum sem móðurmál hér á landi.

II.

Í viðtali við yður í Glæðum, tímariti Félags íslenskra sérkennara, 1. tölublaði 1996, svarið þér, aðspurður, að í frumvarpi til laga um framhaldsskóla, sem nú er orðið að lögum, komi skýrt fram sá skilningur og vilji menntamálaráðuneytisins að líta á táknmál sem fyrsta mál heyrnarlausra. Þessum ummælum yðar ber að fagna og í framhaldi af þeim vil ég leyfa mér að vekja athygli yðar á eftirfarandi, sem ráðherra skóla- og menningarmála:

Að mati málvísindamanna er táknmál heyrnarlausra barna talið vera fullgilt mál. Niðurstöður þeirra leiða í ljós að sjónræn mál, táknmál, séu jafn fullkomin og þau heyrnarænu, sömu málstöðvar í vinstra heilahveli séu nýttar í báðum tilvikum. Málfræði táknmáls og orðanotkun sé ekki þýðing á öðru tungumáli heldur tilheyri þeir, sem tala tiltekið táknmál, sérstöku málsamfélagi. Málfræði íslensks táknmáls sé þar af leiðandi önnur en íslensks talaðs máls. Íslenskt táknmál sé jafnframt sérstakt mál og frábrugðið táknmáli sem talað er í öðrum löndum.

*Meðal annars með vísan til álits þessara vísindamanna verður, að mínum dómi, ekki fram hjá því litið að **hið íslenska táknmál heyrnarlausra barna, er þeirra móðurmál, eins og íslenskan er móðurmál heyrandi Íslendinga, jafnt barna sem hinna fullorðnu.***

III.

Það liggur hins vegar fyrir að íslensk löggjöf hefur ekki viðurkennt þessa staðreynd hvað varðar börn yngri en 16 ára þrátt fyrir ákvæði 65. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 3. gr. stjórnskipunarlaga nr. 97/1995, er mælir svo fyrir að allir skuli vera jafnir fyrir lögnum og njóta mannréttinda án tillits til kynferðis, trúarbragða, skoðana, þjóðernisuppruna, kynþáttar, litarháttar, efnahags, ætternis og stöðu að öðru leyti. Í greinargerð er fylgdi frumvarpi til nefndra stjórnskipunarlaga segir m.a. svo orðrétt:

Í 3. gr. frumvarpsins er gerð tillaga um að jafnræðisreglan fái verulega rýmra gildissvið... er ekki aðeins skírskotað til þess að allir skuli njóta mannréttinda án mismununar, heldur er henni ætlað að gilda á öllum sviðum löggjafar og veita öllum jafna lagavernd... Eins og áður hefur verið vikið að er jafnræðisreglan, sem hér er gerð tillaga um, orðuð mjög rúmt. Ekki má líta á atriðin, sem þar eru talin sem óheimill grundvöllur mismununar, sem tæmandi talningu, enda lýkur 3. gr. frumvarpsins með því að lagt er bann við að mismuna mönnum eftir stöðu þeirra að öðru leyti.

Samkvæmt þessu er markmið jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar að koma í veg fyrir



manngreinarálit og jafnframt felur hún í sér bann við mismunun þjóðfélagsþegnanna. Sambærilega jafnræðisreglu er að finna í 2. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sem Ísland er aðili að og sömuleiðis öðrum mannréttindasamningum sem Ísland hefur fullgilt auk laga um mannréttindasáttmála Evrópu, nr. 62/1994.

Vert er í þessu sambandi að vekja sérstaka athygli á hinu merka nýmæli sem er að finna í 76. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 3. mgr. 14. gr. stjórnskipunarlaga, nr. 97/1995, sem hljóðar svo:

Börnum skal tryggð í lögum sú vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst.

Í frumvarpi til nefndra stjórnskipunarlaga segir m.a. svo um þetta ákvæði:

Með þessu ákvæði, sem felur í sér vissa stefnuyfirlýsingu og sækir m.a. fyrirmynd í 3. gr. samningsins um réttindi barnsins og að nokkru einnig í 24. gr. alþjóðasamnings um borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi, er einkum gert ráð fyrir að leggja skyldu á löggjafann til að setja lög til að veita börnum fyrrnefnda tryggingu.

IV.

Á undanförunum árum hafa fæðst að jafnaði 1 til 2 heyrnarlaus börn hér á landi. Í Vesturhlíðarskóla, sérskóla fyrir heyrnarlaus börn, eru 25 börn á grunnskólaaldri, en 8 á leikskólaaldri. Ég held að allir geti verið sammála um að hlúa beri að börnum þessa lands og gæta jafnræðis þeirra í milli svo sem framast er unnt. Á fyrstu árum ævinnar er grunnur lagður að þroska barna á öllum sviðum. Á öðrum Norðurlöndum er táknað heyrnarlausra barna viðurkennt sem fyrsta mál þeirra, móðurmálið.

V.

Eins og áður greind ummæli yðar bera vott um, og einnig kemur fram í niðurlagi 20. gr. nýsamþykkrara laga um framhaldsskóla, er stigið ákveðið skref til viðurkenningar á íslensku táknaði sem móðurmáli heyrnarlausra íslenskra ungmenna frá 16 ára aldri. Aftur á móti er engum slíkum ákvæðum til að dreifa hvorki í lögum um leikskóla né heldur lögum um grunnskóla. Að mínum dómi brýtur slíkt í bága við rétt hinna heyrnarlausra barna, sem eru yngri en 16 ára, sbr. frammannefnd ákvæði íslensku stjórnarskrárinnar og alþjóðlegra mannréttindasáttmála, sem Ísland er aðili að.

Með vísan til þessa vil ég, sem umboðsmaður þessara barna, hér með skora á yður, herra menntamálaráðherra, að sýna skilning og vilja í verki með því að eiga frumkvæði

að því að íslenskt táknað verði viðurkennt af löggjafans hálfu sem móðurmál heyrnarlausra barna á leikskóla- og grunnskólaaldri.

Það eru sjálfsgöð mannréttindi heyrnarlausra barna hér á landi, að táknað þeirra öðlist lögformlega viðurkenningu, sem móðurmál þeirra. Þannig verður jafnréttisstaða hinna heyrnarlausra barna, og velferð, best tryggð í samfélagi okkar sem heyrum. Með viðurkenningu táknaðs heyrnarlausra barna eru þau sjálf um leið viðurkennd sem verðugir íslenskir þjóðfélagsþegnar.

Mér barst svarbréf ráðherra skömmu síðar. Í niðurlagi þess segir svo:

„Þrátt fyrir að ekki sé kveðið með beinum hætti á um stöðu táknaðs í leikskólum og grunnskólum, mun hugað að þeim sjónarmiðum og ábendingum sem fram koma í bréfi yðar, við gerð nýrrar námskrár fyrir grunnskóla og framhaldsskóla og einnig við endurskoðun uppeldisstefnu fyrir leikskóla.“

Ég taldi ástæðu til að bregðast við bréfi ráðherrans með svofelldum hætti:

Ég vil þakka yður, herra menntamálaráðherra, fyrir bréf yðar til mín, ... varðandi réttarstöðu heyrnarlausra barna. Þar kemur fram að **hugað** verði að þeim sjónarmiðum og ábendingum sem fram komu í bréfi mínu til yðar ... við gerð nýrra námskráa fyrir grunnskóla og framhaldsskóla og einnig við endurskoðun uppeldisstefnu fyrir leikskóla.

Þetta er vissulega áfangi í jafnréttisbaráttu heyrnarlausra barna hér á landi, en hins vegar liggur ekki afdráttarlaust fyrir hvort þér hafið í hyggju að verða við rökstuddri áskorun minni, er sett var fram í fyrrnefndu bréfi mínu, þess efnis að þér sem ráðherra hafið **frumkvæði að því að íslenskt táknað verði viðurkennt af löggjafans hálfu sem móðurmál heyrnarlausra barna á leikskóla- og grunnskólaaldri.**

Eins og þér vitið þá verða réttindi manna ekki tryggð með öruggum hætti nema með lögum. Af þeirri ástæðu fer ég þess hér með á leit við yður að fá glöggt svar við fyrrnefndri áskorun minni, þannig að mér verði með augljósum hætti unnt að gera hinum heyrnarlausum umbjóðendum mínum grein fyrir afstöðu yðar til hennar.

Svarbréf barst frá menntamálaráðherra, en þar kemur meðal annars eftirfarandi fram:

„Í bréfi mínu til yðar ... kemur skýrt fram að hugað verði að stöðu táknaðs í leikskólum og grunnskólum við gerð nýrrar námskrár fyrir grunn- og framhaldsskóla og einnig við endurskoðun uppeldisstefnu fyrir leikskóla. Efni þessa bréfs míns er í samræmi við



skýra afstöðu löggjafans við afgreiðslu á nýjum grunnskólalögum á 118. löggjafarþingi, en í álitni meirihluta menntamálanefndar við meðferð grunnskólafrumvarpsins segir orðrétt:

„Við umfjöllun um frumvarpið lögðu fulltrúar Heyrnleysingjaskólans, Samskiptamiðstöðvar heyrnarlausra og heyrnarskertra og kennsluráðgjafar Menntaskólans við Hamrahlíð áherslu á að táknmál heyrnarlausra yrði viðurkennt sem þeirra móðurmál og að heyrnarlausum yrði í samræmi við það tryggð kennsla á táknmáli. Meirihlutinn telur að þetta atriði eigi heima í aðalnámskrá sem hefur ígildi reglugerðar. Meirihlutinn vill í því sambandi sérstaklega benda á að í 2. mgr. 29. gr., sem fjallar um námskrárgerð, segir að við setningu aðalnámskrár, skipulagningu náms og kennslu og við gerð og val námsgagna skuli þess sérstaklega gætt að allir nemendur fái sem jöfnust tækifæri til náms. Þá segir einnig í 3. mgr. 29. gr. að markmið náms og kennslu og starfs hættir grunnskóla skuli vera þannig að komið sé í veg fyrir mismunun, m.a. vegna fötlunar. Meirihlutinn telur ástæðu til að við næstu endurskoðun aðalnámskrár verði sérstaklega hugað að því hvort viðurkenna beri táknmál heyrnarlausra sem móðurmál þeirra“.

Teljið þér meinbugi á þessari afstöðu löggjafans væri eðlilegt að vekja athygli hans á því. Ég mun sinna skyldum mínum í þessu efni í samræmi við gildandi lög á hverjum tíma, en á þeim tíma sem meirihluti menntamálanefndar vann að ofangreindu sat ég í honum.

Um leið og efni bréfa minna ... er áréttað, skal það tekið skýrt fram að hvorki grunnskólalög né leikskólalög girða fyrir að skólakerfið þjóni hagsmunum heyrnarlausra og þörfum m.a. eflingu táknmáls við kennslu. Þau réttmætu sjónarmið sem þér hafið komið á framfæri verða tekin til athugunar við endurskoðun aðalnámskrár grunnskóla og uppeldisstefnu leikskóla en vinna við þá endurskoðun er nýhafin.“

Bréfavíðskiptum mínum og menntamálaráðherra um þetta tiltekna mál lauk með svarbréfi mínu, en þar segi ég svo um lokaafgreiðslu ráðherrans í málinu:

„Um leið og ég þakka bréf yðar, herra menntamálaráðherra, ... varðandi réttarstöðu heyrnarlausra barna, lýsi ég vonbrigðum mínum vegna þeirrar afstöðu yðar, sem þar kemur fram, þ.e. að þér skulið ekki sjá ástæðu til að hafa sem ráðherra frumkvæði að því að íslenskt táknmál verði viðurkennt af löggjafans hálfu sem móðurmál heyrnarlausra barna á leikskóla- og grunnskólaaldri“.

4.3 Skólaakstur

Eins og þegar hefur komið fram var talsvert haft samband við skrifstofu mína vegna ýmissa vandamála sem komu í kjölfar breytinga á skólaakstri eftir að sveitarfélögin tóku við rekstri grunnskólanna. Einnig bárust mér skrifleg erindi sem vörðuðu skólaakstur í nokkrum sveitarfélögum á landsbyggðinni. Við þetta bættust eldri ábendingar um eitt og annað varðandi skólaaksturinn sem talið var að betur mætti fara. Af þessu tilefni ritaði ég svohljóðandi bréf til framkvæmdastjóra Sambands íslenskra sveitarfélaga:

Frá því ég tók við embætti umboðsmanns barna hinn 1. janúar 1995 hefur mér borist mikill fjöldi ábendinga er varða skólamál með einum eða öðrum hætti; m.a. ýmislegt er varðar skólaakstur grunnskólabarna. Bent hefur verið á að eftirliti með ástandi og öryggisbúnaði skólabíla sé áfátt, of mikill fjöldi barna sé í skólabílum, óhóflega miklar keyrslur með yngstu nemendurna, litlar hæfniskröfur til bílstjóra og lélegt eftirlit með hinum ungu farþegum, svo það helsta sé nefnt.

Í kjölfar yfirtöku sveitarfélaganna á grunnskólanum hefur víða verið tekið upp nýtt fyrirkomulag í skólamálum sem sums staðar hefur leitt til breytinga á skólaakstri. Af þessu tilefni vil ég leita upplýsinga hjá yður um hvort og þá hvaða reglur gilda um skólaakstur barna í grunnskólum sveitarfélaga og þá sérstaklega varðandi ofangreind atriði.

Í svarbréfi framkvæmdastjórans til mín kemur m.a. eftirfarandi fram:

„Skólaakstur er alfarið í höndum viðkomandi sveitarstjórna og getur því skipulag hans og framkvæmd verið ólík frá einu sveitarfélagi til annars.

Eftirlit með öryggisútbúnaði bifreiða er ekki á verksviði sveitarstjórna. Hver bifreið til fólksflutninga er skráð fyrir tiltekinn fjölda farþega og vitum við engin dæmi þess að gerð sé af hálfu sveitarstjórna krafa um að fleiri farþegar séu fluttir en heimilt er skv. skráningu.

Engum er heimilt að aka bifreið til mannflutninga gegn gjaldi, nema hafa áður gengist undir meirapróf bifreiðastjóra. Sérstök próf þarf einnig til að aka stórum bifreiðum til mannflutninga.

Samband íslenskra sveitarfélaga leggur á það áherslu að sveitarstjórnir framfylgi lögum í hvívetna og að sem best sé búið að grunnskólabörnum, en ítreka verður að framkvæmd skólaaksturs er í höndum einstakra sveitarstjórna.“



Um áramót var mál þetta enn á frumstigi, en ég mun rita þeim sveitarfélögum, sem ábendingin varðar, bréf, og óska eftir viðbrögðum þeirra.

4.4 Framkvæmd samræmdra könnunarprófa í 4. bekk

Ábending barst mér er varðaði framkvæmd samræmdra könnunarprófa í 4. bekk grunnskóla, en slík próf voru í fyrsta sinn lögð fyrir nemendur á haustönn 1996. Af þessu tilefni ritaði ég forstöðumanni Rannsóknastofnunar uppeldis- og menntamála svohljóðandi bréf:

Mér hafa borist ábendingar er lúta að fyrirmælum Rannsóknastofnunar uppeldis- og menntamála til skólastjóra grunnskóla um framkvæmd samræmdra könnunarprófa í 4. bekk. Einnig hafa mér borist athugasemdir við prófin sjálf.

Ábendingar þessar varða í fyrsta lagi próftímann, sem þykir óhóflega langur fyrir 9 ára börn; einnig þykir 20 mínútna hlé milli prófa of stutt. Í öðru lagi er því haldið fram að stærðfræðiprófið mæli einkum færni nemandans í að læra utanað, en ekki stærðfræðiskilning. Athugasemdir við íslenskuprófið varða annars vegar þann hluta prófsins þar sem nemendur eiga að skrifa réttitun eftir upplestri, og er því haldið fram að börn á þessum aldri séu hvorki vön slíkri prófaðferð né æfð í réttitun yfirleitt. Hins vegar er svo bent á þann prófþátt sem er ætlað að mæla lesskilning barnanna. Snar þáttur í kennslu barna á þessum aldri lúti að því að auðga og efla ímyndunarafl þeirra – því séu verulegar líkur á því að börnin merki í góðri trú við fleiri en einn valkost.

Af þessu tilefni óska ég eftir viðbrögðum yðar við þessum ábendingum og nánari upplýsingum um hvaða forsendur liggja að baki þeim fyrirmælum og prófþáttum sem hér eru gerðar sérstakar athugasemdir við.

Viðbrögð við bréfi mínu höfðu ekki borist um áramót, en áfram verður unnið að málinu á næsta ári.

4.5 Frávik við töku á samræmdum prófum

Á ári hverju þurfa nokkrir nemendur við lok 10. bekkjar í grunnskólum landsins að sækja um frávik við próftöku vegna líkamlegrar eða andlegrar fötlunar sem þeir búa við. Athygli mín var vakin á þeirri venju að skrá í prófskírteini þessara nemenda að þeir hefðu þreytt prófin með frávikum. Í sjálfu sér væri nógu erfitt að búa við fötlun af einhverju tagi þó svo ekki væri einhver „sérstimpill“ látinn fylgja með í kaupbæti við lok 10. bekkjar.

Ég ritaði því bréf til Rannsóknastofnunar uppeldis- og menntamála og óskaði eftir viðbrögðum við ábendingu þessari. Þau hafa ekki borist þegar þetta er ritað.

4.6 Agaviðurlög í grunnskólum

Mér barst skrifleg ábending þar sem gerðar voru athugasemdir við agareglur og viðurlög við brotum á þeim sem skólastjórnendur höfðu sett í skóla einum.

Í reglum þess skóla sem hér um ræðir voru vinnu- og agareglur kynntar almennt. Nemendur söfnuðu sér punktum ef þeir komu of seint í kennslustund, vegna óheimilla fjarvista og brottvísunar úr kennslustundum. Viðurlögin þegar punktarnir höfðu náð hámarki voru ýmist eftirseta eða tímabundin brottvísun úr skóla. Sérstaklega var fundið að því að þegar nemendur voru komnir yfir vissan punktafjölda voru þeir tímabundið settir í sérstaka bekkjardeild, sem var ekki úthlutað neinni bekkjarstofu, eins og venja er. Nemendur í þessari bekkjardeild þurftu því að bera skólaborð sitt og stól á milli kennslustofa þegar þeir sóttu kennslustundir í hinum ýmsu námsgreinum. Þessi tiltekna útfærsla á agareglunum hafði aldrei verið kynnt sérstaklega, hvorki fyrir nemendum né foreldrum þeirra.

Einnig bárust mér nokkur símaerindi sem voru um agaviðurlög ýmiss konar.

Mál þetta hefur ekki verið tekið til sérstakrar meðferðar enn sem komið er, en ég tel brýnt að skoða það á næsta ári.

4.7 Einelti

Eins og fram kom í könnun embættisins á viðhorfum nemendaráða grunnskólanna til ýmissa þátta er varða starfsemi þeirra og hagsmuni skólabarna almennt (sjá kafla 4.1), hafa mörg þeirra áhyggjur af einelti og hvers kyns ofbeldi innan skólans, en mörg nemendaráð settu fram þá ósk að umboðsmaður barna beitti sér á þeim vettvangi. Samskonar óskir hafa komið fram í símaerindum bæði frá börnum og fullorðnum, en einnig í viðtölum sem ég hef átt við börn.

Af þessu tilefni hef ég ákveðið að taka einelti í grunnskólum til sérstakrar skoðunar á næsta ári. Þar sem ég lít mál þetta alvarlegum augum tel ég ekki rétt að sú vinna verði í formi átaks með tilteknu upphafi og endi, heldur verði lögð áhersla á að þróa, og festa í sessi ákveðnar leikreglur sem fara ber eftir í hvert sinn sem einelti gerir vart við sig meðal skólabarna. Til að svo megi verða er nauðsynlegt að kalla til samstarfs nemendur, foreldra, kennara, skólastjórnendur og annað starfsfólk skólanna. Þá tel ég mikilvægt að auka fræðslu til allra þessara aðila og að forvarnarstarf á þessu sviði verði fast-



ur liður í skólastarfi hér á landi. Ég er þeirrar skoðunar að ábyrgð skólans í þessu máli öllu sé sérstaklega mikil, þar sem börn eru skólaskyld samkvæmt grunnskólalögum og hafa ekkert val um það hvort þau ganga í skóla eða ekki. Ég lít svo á að skólanum sé skylt að búa börnum viðunandi starfsumhverfi, en það er réttur sérhvers barns að losna undan þeirri ógn og skelfingu sem eineltið í raun og sannleika er.

Þá vil ég geta hér utandagskrárumræðu sem fram fór á Alþingi í nóvember á þessu ári, þar sem rétt var um einelti í skólum og nauðsyn þess að þróa aðferðir til þess að vinna gegn því. Menntamálaráðherra var inntur eftir því hvort hann myndi beita sér fyrir rannsókn á einelti hér á landi. Í svari ráðherra kom m.a. eftirfarandi fram:

„Þegar þeirri spurningu er velt fyrir sér er nauðsynlegt að hafa í huga að umboðsmaður barna hefur þegar ákveðið að taka þetta mál til sérstakrar rannsóknar á næsta ári. Vísa ég þar m.a. til fréttu í Morgunblaðinu 25. okt. þar sem umboðsmaður barna segir, með leyfi hæstv. forseta:

„Skólamálin virðast brenna á þeim [þ.e. börnum yngri en 18 ára] og einnig er mjög mikið talað um einelti, ekki bara frá börnum heldur kennurum líka í einstaka tilfalli. Ábendingar um einelti eru orðnar svo margar að ég ætla að taka málið upp á næsta ári.“

Það kemur einnig fram í fréttinni að umboðsmaður barna ætlar að beita sér sérstaklega í málinu á næsta ári að gefnu tilefni og ég lýsi því yfir sem menntmrh. að ég er reiðubúinn til þess að leggja umboðsmanni barna lið við að rannsaka málið eftir því sem ég má og ég tel víst að allar þær stofnanir sem að því máli þurfa að koma muni gera það sama. Það er mjög heppilegt að umboðsmaður barna taki þetta mál fyrir því að hann er hlutlaus aðili sem á að gæta hagsmuna barna og getur þess vegna með öðrum hætti aflað upplýsinga og komið að málum en einstök ráðuneyti.“

Síðar í umræðunni kemst ráðherra svo að orði:

„Ég tel rétt, eins og málum er háttað og miðað við yfirlýsingar umboðsmanns barna, að sjá hvaða frumkvæði hann hefur í málinu. Við og aðrir, sem að því hljótum að koma, því ekki er þetta einvörðungu bundið við menntmrn., hljótum að taka þátt í að reyna að afla sem haldbestra upplýsinga um þetta mál. Um þetta snerist umræðan hér – hvort menn væru viljugir til að framkvæma rannsókn. Ég endurtek, ég er viljugur að beita mér fyrir því eftir því sem ég hef tök á.“

Ég fagna þessum viðbrögðum og ummælum ráðherrans og vænti góðs samstarfs við ráðuneyti hans, sem og aðra sem að þessu máli munu koma.





5. Skattamál – bankamál

5.0 Börn sem sjálfstæðir rekstraraðilar

Athygli mín var vakin á sérstöku tilviki þar sem náinn venslamaður barns skráði það sem verktaka hjá tilteknu fyrirtæki en sá í raun sjálfur um að annast öll verk fyrir fyrirtækið. Hann lét síðan undir höfuð leggjast að standa skil á virðisaukaskatti og skýrslum þar að lútandi. Svo sem lög gera ráð fyrir var virðisaukaskattur því áætlaður hjá verktakanum, þ. e. barninu, og þegar ég fékk vitneskju um málið var búið að gera kröfu um fjárnám. Óskað var eftir því að ég kannaði hvort, og þá í hve miklum mæli börn undir 16 ára aldri væri að finna á skráum skattfyrivalda sem sjálfstæðir rekstraraðilar.

Vegna þessa máls leitaði ég eftir upplýsingum hjá embætti ríkisskattstjóra og samkvæmt upplýsingum hans er að finna ósjálfráða börn bæði á launagreiðendaskrá og virðisaukaskattsskrá. Samkvæmt mati ríkisskattstjóra hafa skattalögin ekki að geyma ákvæði sem leggja hömlur við því ein og sér að börn yngri en 16 ára séu skráð sem forstöðumenn sjálfstæðs rekstrar. Ríkisskattstjóri taldi hins vegar að rétt væri að setja reglur bæði að því er varðar skráningu sjálfstæðra rekstraraðila og fleiri atriði er varðað gætu hagsmuni barna og lýsti sig reiðubúinn til að gangast fyrir slíku fyrir sitt leyti.

Ég átti síðan fund með fulltrúa ríkisskattstjóra þar sem staða barna gagnvart skattkerfinu var rædd almennt og hvernig mætti ráða bót á ýmsum vanköntum.

Í lok árs sendi ég frá mér svohljóðandi álitserð í máli þessu:

Athygli mín hefur verið vakin á þeirri staðreynd að ófjárráða barn, þá 13 ára að aldri, hafi án eigin vitundar og án afskipta og ábyrgðar lögráðamanns, þ.e. foreldris þess, verið „ráðið“ sem verktaki hjá fyrirtæki hér á landi, en barnið bjó á þessum tíma hjá nánú skyldmenni sínu. „Atvinnurekandanum“, þ.e. barninu, var úthlutað virðisaukaskattsnúmeri hjá skattstjóra og þar með gert skylt að skila inn virðisaukaskattskýrslum og standa skil á virðisaukaskatti auk tekjuskatts. Ekki hafi komist upp um athæfi þetta fyrr en barninu hafði verið skipaður sérstakur lögráðamaður í kjölfar andláts móður þess. Þá hafi jafnframt komið í ljós að skattayfirvöld voru með kröfur á hendur barninu vegna vangreidds virðisauka- og tekjuskatts og að sýslumaður væri með í höndum beiðni um fjárnám vegna hinna ógreiddu skattaskulda barnsins, sem þá var orðið 16 ára.

Í kjölfar framangreindrar ábendingar ákvað ég að óska eftir upplýsingum hjá ríkis-

skattstjóra um, hvort og þá í hve miklum mæli börn undir 16 ára aldri væri að finna á skráum skattfyrivalda, sem atvinnurekendur, þar eð ég teldi óeðlilegt, og ekki í samræmi við ákvæði lögráðislaga, nr. 68/1984 að ófjárráða börn geti gert verksamninga án samþykkis lögráðamanns og einnig að skattayfirvöld og innheimtumenn ríkissjóðs skrái nöfn ófjárráða barna athugasemdalaust inn á launagreiðendaskrá, sbr. lög nr. 45/1987 um staðgreiðslu opinberra gjalda sem og virðisaukaskattsskrá, sbr. lög nr. 40/1989 um virðisaukaskatt.

Eftirgreindar upplýsingar bárust mér frá embætti ríkisskattstjóra í mars 1996:

Í ljós hefur komið að nokkur dæmi eru um að börn séu skráð á svokallaða launagreiðendaskrá, sbr. lög nr. 45/1987, um staðgreiðslu opinberra gjalda: Um er að ræða 9 börn á tekjuárinu 1994, 7 börn á árinu 1995 og 2 börn það sem af er árinu 1996.

Hvað varðar virðisaukaskattsskrá, sbr. lög nr. 40/1989, um virðisaukaskatt, eru fjöldatölurnar fyrir umrædd ár þessar: 7 börn á árinu 1994 og 1995, en 6 börn það sem af er árinu 1996.

Ríkisskattstjóri telur að skattalögin hafi ekki að geyma ákvæði sem leggja hömlur við því ein og sér að börn yngri en 16 ára séu skráð sem forstöðumenn sjálfstæðs rekstrar. Tekjuskattslög virðast öllu fremur gera ráð fyrir því að börn njóti annarra tekna en launatekna einna. Virðisaukaskattslög áskilja að allir sem selja út vörur og þjónustu skrái sig. Engu að síður er ljóst, m.a. af lauslegri athugun hjá skattstjórum, að þar á bæjum eru menn fremur tregir til að færa börn á skrá sem slíka aðila og hafa m.a. krafist „ábyrgðar“ forráðamanns o.þ.h.

Um innheimtuþátt skattkrafna á hendur börnum getur ríkisskattstjóri ekki fjölyrt en fullyrða má að engar samræmdar reglur sé þó enn sem komið er að finna á þessum vettvangi. Enda mun lítið sem ekkert hafa reynt á ábyrgð barna á skattgreiðslum og skattskilum almennt.

Má e.t.v. ætla að rétt væri að setja slíkar reglur bæði að því er varðar skráninguna og fleiri atriði og lýsir ríkisskattstjóri sig reiðubúinn til að gangast fyrir slíku að því er skattstjóra varðar.“

Í framhaldi af þessu bréfi átti ég síðan fund með fulltrúa ríkisskattstjóra þar sem ég lýsti þeirri skoðun minni að úrbóta væri þörf í þessum efnum til verndar hagsmunum



hinna ófjárráða barna en samkvæmt 1. gr. lögræðislaga, nr.68/1984 verða einstaklingar fjárráða 18 ára nema þeir séu sviptir fjárræði eða gangi í hjónaband, sbr. 2. gr. sömu laga. Það er ekki fyrr en við 18 ára aldur að einstaklingur ræður fé sínu, sbr. 20. gr., öðru en sjálfsaflafé, en í lögræðislögum eru einnig settar nokkrar hömlur á ráðstöfun þess fjár. Lögráðamaður, í flestum tilvikum foreldri, ræður yfir fé hins ófjárráða barns og lögmætar ráðstafanir lögráðamanns binda það, sbr. 32. gr. lögræðislaga. Fari svo að lögráðamaður valdi hinu ófjárráða barni tjóni er hann bótaskyldur, sbr. 33. gr. laganna. Þegar um er að ræða mikils háttar eða óvenjulegar ráðstafanir í tengslum við fjárhald hins ófjárráða þarf að afla samþykkis yfirlögráðanda, þ.e. sýslumanns, sbr. 36. gr. lögræðislaga.

Með vísun til þessa leit ég svo á að ákvæði lögræðislaga um ábyrgð og skyldur lögráðamanna gagnvart börnum og fjármálum þeirra verði að teljast ótvíræð og því hljóti skattayfirvöld og innheimtumenn ríkissjóðs að þurfa að taka tillit til þeirra ákvæða í störfum sínum. Þótt eðlilegar ástæður geti legið að baki því að atvinnurekstur sé á vegum ófjárráða barns, s.s. ef barnið hefur erfð einkafyrirtæki, þá sé sú hættu óneitanlega fyrir hendi að aðrir en lögráðamenn setji atvinnurekstur á nafn barns til mála-mynda til þess eins að sleppa við greiðslur á lögmætum gjöldum.

Við þessum tilmælum mínum hefur ríkisskattstjóri nú brugðist sbr. bréf hans til mín ... en þar segir orðrétt:

„Samkvæmt 1. mgr. 101. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, er kveður á um samræmingarhlutverk ríkisskattstjóra og leggur á herðar embættisins að setja skattstjórum framkvæmdarreglur, hefur embættið í dag sent meðfylgjandi bréf með fyrirmælum um skattalega meðferð barna undir 16 ára aldri. – Er þess vænst að ekki komi til þess að börnum verði gert að inna af hendi atvinnurekstrargjöld eða að öðru leyti að sinna skyldum rekstraraðila í skattskilum.“

Bréf ríkisskattstjóra til allra skattstjóra landsins, dagsett sama dag, er svohljóðandi:

„Þeim tilmælum er hér með beint til yðar, hr. skattstjóri, sbr. ákvæði 1. mgr. 101. gr. laga nr. 75/1985, um tekjuskatt og eignarskatt, að þér takið ekki einstaklinga yngri en 16 ára á skrár yðar sem sjálfstæða atvinnurekendur eða gerið þeim að standa skil á virðisaukaskatti eða þinggjöldum er tilheyra atvinnurekstri.

Leggi börn stund á sjálfstæðan atvinnurekstur ber að tilgreina hann

þannig að hann tilheyri framfæranda barnsins og verði á kennitölu framfærandans.

Tilmæli þessi varða bæði launagreiðendaskrár samkvæmt lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda og virðisaukaskattskrár. Tilmæli þessi eiga rætur að rekja til athugasemda umboðsmanns barna, Þórhildar Líndal, í viðræðum við embætti ríkisskattstjóra nýverið.

Vitað er að skattstjórar og ríkisskattstjóri hafa almennt gætt þess að taka ekki börn á skrár sínar sem sjálfstæða rekstraraðila. Engu að síður virðist sem 8 – 10 slík sé árlega á undanförunum 5 árum að finna á skrá skattkerfisins. Helsta skýringin er sú að borist hafi rekstraryfirlit á kennitölu barnsins og e.t.v. verið færð á það reiknuð laun. Í þeim tilvikum á i samræmi við ofanritað að gæta þess að færa starfsemina á nafn framfæranda barnsins. Einnig eru dæmi þess að greiðslur sem tilgreindar eru sem verktakaþóknar eru í rauninni vinnulaun. Í slíkum tilvikum er nauðsynlegt að leiðrétta skattskil bæði barnsins og launagreiðandans.

Þess er vænst, hr. skattstjóri, að þér hafið ofangreint í huga við framkvæmd þessa þáttar skattsýslunnar.“

Að fengnum þessum jákvæðu viðbrögðum og aðgerðum af hálfu ríkisskattstjóra tel ég ekki ástæðu til frekari afskipta af máli þessu.

5.1 Barnabætur – mismunun eftir fjölskyldugerð

Embættinu barst ábending þar sem óskað var eftir því að ég kannaði hvort verið væri að mismuna börnum innbyrðis með því að greiða misháar barnabætur vegna barna eftir fjölskyldugerð. Ekki var gerð athugasemd við misháar greiðslur á barnabótaauka, en hann er tekjutengdur og er ætlað að jafna aðstöðumun tekjulágra framfæranda. Talsverður munur er á barnabótum sem greiddar eru vegna barna einstæðra foreldra og hjóna-/sambúðarfólks. Fyrir tímabilið júlí til desember á þessu ári giltu eftirfarandi upphæðir:

Með fyrsta barni hjóna og samskattaðs sambúðarfólks kr. 9.272 en með hverju barni umfram eitt kr. 28.768. Fyrir hvert barn sem er yngra en 7 ára greiðast til viðbótar kr. 30.176.



Með fyrsta barni einstæðs foreldris greiðast kr. 69.624 en með hverju barni umfram eitt greiðast kr. 74.024. Með börnum sem eru umfram eitt greiðast kr. 30.176 til viðbótar ef þau eru yngri en 7 ára.

Ég hef verið að kynna mér þetta mál, en á Alþingi hefur verið lagt fram frumvarp til breytinga á lögum um tekjuskatt og eignaskatt og er þar ekki að finna neinar breytingar varðandi þetta tiltekna atriði.

5.2 Samskipti barna við banka og sparisjóði

Athygli mín var vakin á aðferðum bankanna við að markaðssetja þjónustu sína við börn. Var því m.a. haldið fram að gefin væru út debetkort fyrir 12 ára börn og þaðan af yngri án vitundar og samþykkis foreldranna. Einnig að bankarnir sendu börnum undir 16 ára aldri tilboð um þátttöku í klúbbum þar sem boðið væri upp á margvíslega þjónustu og friðindi sem vart ættu erindi við svo ung börn. Var óskað eftir því að embættið kannaði hvort þessi starfsemi bankanna varðaði við lög.

Ég hafði því samband við bankaeftirlit Seðlabanka Íslands og greindi frá framkomnum ábendingum og spurðist fyrir um afskipti þess af þeirri þjónustu sem viðskiptabankar og sparisjóðir byðu börnum og unglungum. Mér barst síðan skriflegt svar frá bankaeftirlitinu ásamt minnisblaði um ráðstöfunarheimildir barna og unglunga á fjármunum sem bönkum og sparisjóðum hafa verið afhentir til vörslu og ávöxtunar og skyldur þessara stofnana í því sambandi. Í minnisblaðinu er efnislega einkum stuðst við hin ýmsu ákvæði lögræðislaga nr. 68/1984. Í niðurlagi minnisblaðsins kemur þetta fram:

„Minnisblað þetta er tekið saman í tilefni af fyrirspurn umboðsmanns barna um afskipti bankaftirlitsins af hinum ýmsu klúbbum sem bankar og sparisjóðir starfrækja fyrir börn og unglunga. Kannað var hvernig þessi starfsemi samræmist lögræðislögum nr. 68/1984 og öðrum lögum. Niðurstaða könnunarinnar er sú að umrædd starfsemi samræmis að meginstefnu gildandi lögum.

Ófjárráða börnum er samkvæmt lögræðislögum heimilt að ráðstafa sjálfsaflafé sínu og gjafafé og verður því að telja að þeim sé heimilt að taka út af reikningum í bönkum og sparisjóðum hvort heldur með hraðbanka- eða debetkortum eða með venjulegum hætti, án samþykkis forráðamanna.

Ófjárráða börn geta þó ekki stofnað til skuldar, sbr. 4. mgr. 21. gr. lögræðislaga. Í flestum bönkum og sparisjóðum geta unglingar frá 16 ára aldri fengið debetkort. Ef reikningseigandi fer yfir á reikningi sínum hefur hann þar með stofnað til skuldar á hendur



viðkomandi banka og er hann því ekki bundinn við þá ráðstöfun sína sem leiðir til þess. *Ekki getur því talist eðlilegt að gefa út debetkort til handa ófjárráða börnum nema tryggt sé að ekki sé unnt að fara yfir á reikningnum.*

Nokkrar takmarkanir eru á heimild ófjárráða manna til þess að ráðstafa sjálfsaflafé sínu og gjafafé. Honum er því aðeins heimilt að ráðstafa því fé sem hann hefur þegar unnið fyrir og honum er ekki heimilt að stofna til skuldar, eins og kom fram hér að ofan. Samkvæmt 3. mgr. 21. gr. lögræðislaga getur yfirlögráðandi tekið eða heimilað lög-ráðamanni að taka sjálfsaflafé eða gjafafé til varðveislu, ef um tiltölulega mikið fé er að ræða eða ófjárráða maður fer ráðlauslega með það. Engin lagaskylda hvílir á bönkum og sparisjóðum til þess að fylgjast með því hvort þessar aðstæður eru fyrir hendi hjá ófjárráða börnum né til þess að grípa til aðgerða ef svo reynist vera, en telja verður að *bönkum og sparisjóðum beri að vera vakandi þegar um viðskipti ófjárráða barna er að ræða og ef um óvenjuháar fjárhæðir er að ræða, sé rétt að kalla eftir samþykki forráðamanna fyrir ráðstöfun.*“

Í framhaldi af þessu ritaði ég bæði Sambandi íslenskra viðskiptabanka og Sambandi íslenskra sparisjóða bréf, og óskað eftir umsögn þeirra um efni minnisblaðsins, m.a. um hvort þeim reglum, sem þar er lýst, sé fylgt í framkvæmd eða hvort fylgt sé einhverjum öðrum reglum og þá hvaða. Í bréfinu fer ég þess einnig á leit að mér verði veittar upplýsingar um, hvort mótuð hafi verið einhver sérstök stefna af hálfu banka og sparisjóða í sambandi við auglýsingar, sem beinast að ungum – væntanlegum – viðskiptavinum þeirra.

Í sameiginlegu svarbréfi sambandanna segir m.a. svo:

„Afstaða sambandanna til þeirra atriða sem fram koma í bréfi yðar er sem hér greinir:

1. Minnisblað Seðlabanka Íslands.

Samböndin gera engar athugasemdir við minnisblað Seðlabanka Íslands frá júní 1996 um heimildir barna og unglunga til að ráðstafa fjármunum sem varðveittir eru í viðskiptabönkum og sparisjóðum í samræmi við lögræðislög nr. 68/1984.

2. Stefna í auglýsingamálum.

Einstakir bankar og sparisjóðir hafa ekki, eftir því sem best er vitað, mótað sérstaka stefnu varðandi auglýsingar sem beinast að ungmennum. Þeir gæta þess að sjálfsögðu að fylgja þeim almennu reglum sem gilda um auglýsingar.

3. Bankareikningar ólögráða einstaklinga.

Að því er best er vitað hefur enginn banki eða sparisjóður sett ákveðnar verklagsregl-



ur um stofnun og meðferð bankareikninga ólögráða einstaklinga. Í fyrri var kannað með skipulegum hætti í öllum útibúum eins banka hvernig þessum málum væri háttað. Í ljós kom að ekki er um samræmda framkvæmd að ræða. Í framhaldi af þessari könnun sem og bréfi yðar hafa SÍV og SÍSP ákveðið að fela vinnuhópi að semja drög að slíkum verklagsreglum. Í þeim verður kveðið á um stofnun og meðferð slíkra reikninga í því skyni að um samræmda framkvæmd verði að ræða í bankakerfinu.“

Ég bind miklar vonir við störf framangreinds vinnuhóps og mun kynna mér verklagsreglur þær sem ætlunin er að semja, þegar þær liggja fyrir.

6. Atvinnumál

6.0 Könnun á viðhorfum unglunga í vinnuskólum sveitarfélaga

Í tengslum við tilmæli mín til Sambands íslenskra sveitarfélaga (sbr. SUB: 1995) ákvað ég að kanna viðhorf unglunga sem starfa hjá vinnuskólunum til ýmissa atriða er varða skipulag, aðbúnað, verkefnaval og fleira. Markmið könnunarinnar var að afla vísbendinga sem hægt yrði að líta til þegar hafist yrði handa við að semja samræmdar reglur um hlutverk og starfsemi vinnuskóla sveitarfélaga. Ég leitaði eftir samstarfi um þessa könnun við 19 sveitarfélög úr öllum kjördæmum og voru þau valin með tilliti til þess að svör fengjust frá bæði fjölmönnum og fámönnum sveitarfélögum og að þau dreifðust nokkurn veginn jafnt á þjónustusvæði, landbúnaðarsvæði og sjávarpláss. Óskað var eftir úrtaki á stærstu þéttbýlissvæðunum, en í fámennari sveitarfélögum var óskað eftir svörum frá öllum unglungum vinnuskólans. Í lok maí fengu viðkomandi sveitarfélög bréf, þar sem verkefnið var kynnt og óskað eftir að tilnefndir yrðu tengiliðir við skrifstofu embættisins um framkvæmd könnunarinnar.

Alls tóku 15 sveitarfélög þátt í könnuninni en spurningalistarnir voru lagðir fyrir unglungana í júlí. Með fullri svörun var búist við 837 útfylltum spurningalistum, en 619 listar bárust og var svarhlutfall því um 74%. Könnun þessi er nú á úrvinnslustigi og verður gerð grein fyrir niðurstöðum hennar í skýrslu sem mun væntanlega líta dagsins ljós snemma á næsta ári. Skýrsluna mun ég síðan afhenda vinnuhópi á vegum Sambands íslenskra sveitarfélaga sem hefur m.a. það hlutverk að semja almennar reglur um starfsemi vinnuskóla sveitarfélaga (sjá nánar kafla 6.1).

6.1 Áskorun til Sambands íslenskra sveitarfélaga: Samræmdar starfsreglur fyrir vinnuskóla sveitarfélaga

Í skýrslu minni fyrir árið 1995 greini ég frá bréfi er ég ritaði Sambandi íslenskra sveitar-

félaga þar sem ég legg til að sambandið hafi forgöngu um að semja almennar reglur um vinnuskóla sveitarfélaga með hagsmuni, réttindi og þarfir barna í huga (sjá SUB: 1995).

Sambandið framsendi erindi mitt til sveitarstjórna og leitaði álits þeirra á tilmælum mínum, en það var álit stjórnar sambandsins að eðlilegast væri að hver sveitarstjórn setti sér sínar eigin reglur vegna þessarar starfsemi.

Ég ítrekaði erindi mitt við sambandið og greindi jafnframt frá því að væntanlegar væru niðurstöður könnunar sem embættið hefði gert meðal unglunga í vinnuskólum nokkurra sveitarfélaga. Niðurstöður þessar yrðu framlag mitt til vinnunnar við að semja umræddar reglur.

Í svarbréfi sambandsins kemur fram að stjórn þess hafi á ný fjallað um erindi mitt, en í niðurlagi þess segir svo:

„Samþykkt var að skipa Ómar Einarsson, forstöðumann ÍTR og Valgerði Magnúsdóttur, félagsmálastjóra Akureyrar í starfshóp sem kanni hvort ástæða sé til að setja þessar samræmdu reglur.“

Ég mun því fylgjast með vinnu starfshópsins og sjá hverju fram vindur í málinu á næsta ári, áður en ég aðhefst frekar í því.

7. Fjölmiðlar

7.0 Könnun á ofbeldi í sjónvarpi – tilmæli til menntamálaráðherra og Samkeppnisráðs

Í tilefni af ábendingum um auglýsingar í sjónvarpi á ofbeldiskvikmyndum, sem og fjölmörgum ábendingum um að sjónvarpsstöðvarnar sýndu bannaðar kvikmyndir á áhorfstíma mjög ungra barna (sjá nánar kafla 9.0 í SUB: 1995), ákvað ég að láta gera einfalda úttekt á útsendingartíðni ofbeldisefnis í sjónvarpi fyrir klukkan 22 á kvöldin. Úttektin miðaðist við útsent sjónvarpsefni allra sjónvarpsstöðva tímabilið 2.–15. september 1996 og tók hún einnig til auglýsinga og fréttatíma. Athugað var hversu oft væri sjónvarpað kvikmyndum sem væru bannaðar börnum yngri en 12 ára, samkvæmt mati Kvikmyndaskoðunar, hversu oft slíkar kvikmyndir væru auglýstar í sjónvarpi, hversu oft væri sjónvarpað fréttamyndum sem talin væri ástæða til að vara sérstaklega við og hversu oft væri sjónvarpað einstökum þáttum sem talin væri ástæða til að vara sérstaklega við. Þannig var ekki um að ræða svokallaða innihaldsgreiningu í þeim skilningi að fjöldi ofbeldisatriða í sjónvarpsefninu væri talinn og skráður.



Á umræddu tímabili sýndu sjónvarpsstöðvarnar (RÚV, Stöð 2, Stöð 3 og Sýn) alls 96 auglýsingar fyrir kl. 22 á kvöldin, þar sem auglýstar voru kvikmyndir sem voru bannaðar börnum. Á sama tímabili sýndu sjónvarpsstöðvarnar alls 14 kvikmyndir sem voru bannaðar börnum, samkvæmt mati Kvikmyndaskoðunar. Ekki voru sýndir neindir sjónvarpsþættir sem ástæða þótti til að vara sérstaklega við.

Umsjón með verkefninu var í höndum Hilmars Thors Bjarnasonar, stundakennara við félagsvísindadeild Háskóla Íslands, en niðurstöður birtust í skýrslunni „Ofbeldi í sjónvarpi“. Í skýrslunni er einnig greinargóð kynning á helstu kenningum félagsvísinda um áhrif ofbeldis í sjónvarpi á áhorfendur, og þá einkum börn. Þá er gerð grein fyrir þeirri þekkingu á áhrifum ofbeldisefnis í sjónvarpi sem safnast hefur á sviði fjölmiðlafræði í kjölfar umfangsmikilla rannsókna undanfarna fjóra áratugi og fjallað er um ábyrgð og hlutverk foreldra í tengslum við sjónvarpsáhorf barna.

Ég sendi menntamálaráðherra skýrslu þessa ásamt svohljóðandi bréfi:

*Vegna fjölmargra ábendinga, er mér hafa borist, lét ég í september síðastliðnum gera könnun á því hversu algengt það væri að íslenskar sjónvarpsstöðvar **auglýstu** kvikmyndir bannaðar börnum, sem hefðu að geyma ofbeldisfull atriði, og hversu algengt það væri að stöðvarnir **sýndu** kvikmyndir bannaðar börnum, fyrir klukkan 10 á kvöldin.*

*Könnun þessi fór fram dagana 2.–15. september síðastliðinn og var fylgst með framboði ofbeldisefnis í formi auglýsinga og kvikmynda hjá Ríkissjónvarpinu, Stöð 2, Stöð 3 og Sýn. Niðurstaðan í könnuninni var sú, að á umræddu tímabili, og fyrir klukkan 10 á kvöldin, voru sýndar alls **96 auglýsingar**, þar sem auglýstar voru kvikmyndir bannaðar börnum, ýmist yngri en 12 ára eða yngri en 16 ára. Á sama tímabili sýndu sjónvarpsstöðvarnar alls **14 kvikmyndir** sem bannaðar eru börnum, ýmist yngri en 12 ára eða 16 ára. Rétt er að taka fram að í Ríkisútvarpi-sjónvarpi var á þessum tíma engin kvikmynd sýnd, sem bönnuð er börnum.*

Það er skoðun mín að lög um skoðun kvikmynda og bann við ofbeldiskvikmyndum, sem og útvarpslög, þurfi að taka til endurskoðunar til að tryggja börnum betur þá vernd, sem ákvæði 76. gr. stjórnarskrárinnar kveður á um, og einnig til að uppfylla ákvæði 17. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sem og ákvæði tilskipunar Evrópusambandsins (ESB/89/552) um samræmingu tiltekinna ákvæða í lögum og stjórnskipunarfyrimælum í aðildarríkum um sjónvarpsrekstur, en þessi tilskipun er hluti af samningnum um Evrópska efnahagssvæðið.



**Lög nr. 47/1995 um skoðun kvikmynda og bann við ofbeldiskvikmyndum**

Í stuttu máli þá tel ég að lögin um skoðun kvikmynda og bann við ofbeldiskvikmyndum séu ekki í samræmi við breytt viðhorf sem endurspeglast í ákvæðum 1. mgr. 22. gr. tilskipunar Evrópusambandsins – ESB/89/552. Í þessu sambandi vil ég sérstaklega nefna **2. mgr. 3. gr. og 5. gr. nógildandi laga.**

Í 2. mgr. 3. gr. nógildandi laga skal Kvikmyndaskoðun leggja til grundvallar tvö atriði þegar hún metur hvort mynd sé við hæfi barna eða ekki, þ.e. hvort mynd teljist geta haft **skaðleg áhrif á siðferði eða sálarlíf barna.** Hér tel ég að þurfi að kveða fastar að orði, sbr. fyrrgreinda tilskipun ESB, og leggja beri til grundvallar hvort talið verði að mynd geti haft **alvarleg skaðvænleg áhrif á líkamlegan, andlegan eða siðferðilegan þroska barna og ungmenna.** Sömu atriði eiga að gilda um skoðun sjónvarpsstöðva á kvikmyndum, sem þær sýna í dagskrá sinni, sem þýðir að lagfæra þarf nógildandi 5. gr. laganna.

Í 17. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins kemur fram, að aðildarríki viðurkenna mikilvægi fjölmiðla, og skulu þau sjá um, að barn eigi aðgang að upplýsingum og efni af ýmsum uppruna frá eigin landi og erlendis frá, einkum því sem ætlað er að stuðla að félagslegri, andlegri og siðferðislegri velferð þess, og líkamlegu og geðrænu heilbrigði. **Í þessu skyni skulu aðildarríki m.a. stuðla að því að mótaðar verði viðeigandi leiðbeiningarreglur um vernd barns fyrir upplýsingum og efni sem skaðað getur velferð þess.**

Í framhaldi af þessu má spyrja hvernig er háttað eftirliti með innflutningi, dreifingu og sölu á **tölvuleikjum** og hvernig er háttað eftirliti með **leiktækjasölum**, sem fer sífellt fjölgandi að sögn lögreglufyrivalda. Um þetta þurfa að vera skýrar reglur, sem unnt er að framfylgja til verndar börnum, ekki síst þeim börnum sem búa við erfiðar uppeldis- aðstæður og standa hallari fæti í lífsbaráttunni þess vegna.

Í þessu sambandi vil ég og vekja athygli á að í 11. gr. nógildandi laga um skoðun kvikmynda og bann við ofbeldiskvikmyndum, er mælt fyrir um **heimild menntamálaráðherra** til að setja reglur um skoðun tölvuforrita sem hafa að geyma gagnvirka leiki eins og það er orðað í lagatextanum, en í daglegu tali nefndir tölvuleikir. Ég tel nauðsynlegt að breyta þessu heimildarákvæði á þann veg að ráðherra **skuli setja reglur um skoðun tölvuleikja**, þ.e.a.s. að þeir lúti sömu skoðunarreglum og kvikmyndir. Tölvuleikjum fer stöðugt fjölgandi og margur ósóminn sem þar hefur sést. Full ástæða er því til að fylgjast grannt með því, svo sem framast er unnt, hvað þar er verið að bera á borð fyrir börn og ungmenni.

Þá vil ég geta þess að í reglugerð þeirri sem sett var á grundvelli laga um skoðun kvik-

mynda og bann við ofbeldiskvikmyndum vantar að mínu mati ýmis ákvæði til að framkvæmd laganna verði markvissari en nú er, svo sem í sambandi við hvernig eftirliti með úrskurðum Kvikmyndaskoðunar skuli í raun framfylgt af hálfu forsvarsmanna kvikmyndahúsa og myndbandaleiga. Þá tel ég að útfæra þurfi í reglugerðinni, hvað átt er við með „reglubundnu eftirliti“ lögreglu og barnaverndarnefndar.

Útvarpslög nr. 68/1985

Ég er þeirrar skoðunar að ákvæði 1. mgr. 22. gr. tilskipunar Evrópusambandsins frá árinu 1989 og ég hef áður minnst á, hafi ekki verið tekin upp í íslensk lög þrátt fyrir skuldbindingar okkar í þeim efnum. Í þessu ákvæði segir: „Aðildarríki skulu gera viðeigandi ráðstafanir til þess að tryggja að **sjónvarpsendingar**, sem lögsaga þeirra nær yfir, innihaldi ekki dagskrárefni, sem **gæti haft alvarleg skaðvænleg áhrif á líkamlegan, andlegan eða siðferðilegan þroska barna og ungmenna**, einkum og sér í lagi dagskrár, sem í felst klám eða **tilefnislaust ofbeldi.**“

Þetta ákvæði skal einnig ná til dagskrárefnis, sem **líklegt** er til þess að skaða líkamlegan, andlegan eða siðferðilegan þroska barna og ungmenna, **nema þegar tryggt er, með vali á útsendingartíma eða með einhverjum tæknilegum ráðstöfunum**, að börn og ungmenni á því svæði er útsendingin nær til muni ekki að öðru jöfnu heyra eða sjá slíkar útsendingar“.

Að mínu mati er það ekki nægilegt að hafa ólögfestar innanhússreglur sem mæla fyrir um hvernig niðurröðun dagskrárefnis skuli hagað, heldur þurfi hér til að koma ótvíæð lagafyrirmæli, enda ber okkur að standa við skuldbindingar þær sem við höfum gengist undir með samningnum um EES, jafnt á þessu sviði sem öðrum.

Með vísan til b. og c. liða 2. mgr. 3. gr. laga nr. 83/1994 um umboðsmann barna er þessum tilmælum mínum hér með komið á framfæri við yður, herra menntamálaráðherra. Jafnframt fer ég þess á leit að mér verði kynnt afstaða yðar til þessara tilmæla minna um leið og hún liggur fyrir.

Þegar þetta er ritað liggur ekki fyrir hvernig ráðherra hyggst bregðast við tilmælum mínum.

Skýrsluna, „Ofbeldi í sjónvarpi“ sendi ég einnig Samkeppnisráði og vakti sérstaka athygli þess á megin niðurstöðum úttektarinnar. Í niðurlagi bréfs míns er fylgdi skýrslunni, kemur þetta fram:

Með vísan til þessa vil ég hér með beina þeim eindregnu tilmælum til samkeppnisyfir-



valda að þau fylgi fyrirmælum 22. gr. samkeppnislaga nr. 8/1983 fastar eftir en verið hefur undanfarið, og grípi til aðgerða á grundvelli 1. mgr. 51. gr. sömu laga ef ekki vill betur til, þannig að réttur barna til að vera vernduð fyrir skaðlegum upplýsingum verði betur virtur en hingað til hefur verið raunin.

Þeim, sem vilja kynna sér efni skýrslunnar nánar, er bent á að hana er unnt að fá á skrifstofu embættisins.

7.1 Fréttatími sjónvarps

Ábendingu var beint til mín frá 9 ára stúlku um fréttatíma sjónvarps á páskadag þar sem greint var frá helgihaldi víðsvegar um heim í tilefni páskahátíðarinnar. Ábending stúlkunnar varðaði óhugnanlegar fréttamyndir frá Filippseyjum þar sem heittrúaðir menn láta krossfesta sig til þess að minnast atburðanna á föstudaginn langa. Ekki var sérstaklega varað við því að myndirnar gætu vakið óhug hjá börnum og viðkvæmu fólki.

Í bréfi til útvarpsstjóra greindi ég frá ábendingu stúlkunnar og óskaði jafnframt eftir upplýsingum um hvaða reglur giltu um frétttaflutning í útvarpi og sjónvarpi.

Svarbréfi útvarpsstjóra fylgdi afrit af bréfi fréttastjóra Sjónvarps til útvarpsstjóra sem ritað var í tilefni af ábendingu stúlkunnar, ásamt reglum um frétttaflutning Ríkisútvarpsins. Í bréfi fréttastjóra kemur fram að fréttastofan hefur sett sér vinnureglur sem byggja á áður nefndum reglum um frétttaflutning. Þar segir meðal annars:

„Fréttamenn skulu hafa í huga að aðalfréttatími Sjónvarps er þegar ætla má að verulegur fjöldi barna horfi á sjónvarp og skal val myndefnis taka mið af því. Fordast skal að nota fréttamyndir sem ætla má að vekji ógn og skelfingu nema fréttagildi sé mikið. Fréttastjóra skal gerð grein fyrir slíkum myndum fyrirfram og metur hann hvort ástæða sé til að vara við þeim.“

Að svo búnu aðhafðist ég ekki frekar í þessu tiltekna máli, en mun hér eftir, sem hingað til, fylgjast með því hvort sjónvarpsstöðvarnar fari eftir þeirri sjálfsögðu reglu að vara við óhugnanlegum fréttamyndum sem vakið geta hræðslu hjá börnum.

7.2 Börn og auglýsingar

Mér barst ábending þar sem gerð var athugasemd við sjónvarpsauglýsingar veitinga-húsakeðjunnar McDonalds, en í auglýsingum þessum var höfðað sérstaklega til barna. Í auglýsingunum var sagt frá því, að við kaup á veitingum hjá fyrirtækinu fylgdu ýmis

leikföng sem gerð voru eftir persónum í vinsælum teiknimyndum. Í auglýsingunum ávarpaði þulur börnin beint, og var í ábendingunni látið að því liggja að slíkt gæti brotið í bága við samkeppnislög.

Að lokinni frumathugun á máli þessu taldi ég ekki ástæðu til að taka það til frekari meðferðar, sbr. 2. mgr. 4. gr. laga nr. 83/1994.

7.3 Ofbeldisatriði í barnadagskrá á Stöð 2

Ábending barst varðandi barnadagskrá Stöðvar 2, og var því haldið fram að þátturinn „Ungir eldhugar“, sem var á dagskrá sunnudagsmorgun nokkurn síðsumars, hafi boðið upp á greinargóða ofbeldiskennslu fyrir börn. Í umræddum þætti hafi verið sýndur hnefaleikur tveggja pilta sem vart hafi verið eldri en 15 eða 16 ára. Íslenskur texti hafi fylgt þættinum og hafi hann verið lesinn upp af barni á aldrinum 12 til 13 ára, eftir raddhljómi að dæma, jafnvel yngra. Textinn hafi í stuttu máli fjallað um ofbeldisfullar hugrenningar hnefaleikamannsins þegar hann var að berjast.

Af þessu tilefni ritaði ég stjórnarformanni Stöðvar 2 bréf, þar sem ég kynnti framkomna ábendingu og óskaði jafnframt eftir upplýsingum um efni þáttarins, fyrir hvaða aldurshópa hann væri ætlaður og hvert væri markmiðið með sýningum hans.

Í svarbréfi stjórnarformanns Stöðvar 2, kemur eftirfarandi fram:

„Með vísun til bréfs yðar ... er okkur ánægja að upplýsa yður um efni þáttaraðarinnar Ungir eldhugar eða Graines de Champion eins og hún heitir á frummáli.

Graines de Champion eru stuttir heimildarþættir um mismunandi aðstæður barna og unglinga sem, sökum hefða og þjóðfélagsstöðu, leggja á sig gífurlega þjálfun til að ná leikni í tiltekinni íþrótt. Þættirnir skoða daglegt líf þessara barna, heimkynni þeirra og aðstöðu til æfinga og keppni. Allar íþróttir sem kynntar eru í þáttunum eru okkur framandlegar, rétt eins og samband þjálfara og íþróttamannsins unga og sótt eru heim fjarlæg lönd; listi yfir íþróttageinarnar og löndin sýna fjölbreytileika viðfangsefnisins: Kappakstur í Frakklandi, fimleikar í Tjekklandi, snörun í Finnlandi, flug í Frakklandi, Thaibox í Thailandi, póló í Englandi, nautaat í Portúgal, kameldýrahlaup í Túnis, snjóbretti í Sviss, pelót í Frakklandi, sambó í Rússlandi, langhlaup í Kenía, hasakeh-bátasiglingar í Ísrael, drekabátasiglingar í Hong Kong, flamenco á Spáni, flugdrekaflyg í Malæsíu, copóeira í Brasilíu, hornabolti í Kanada, kontórslit (líkamssveigjur) í Mongólíu, strútsreið í Suður Afríku, blak í Indónesíu, brimbrettareið í Bandaríkjunum og hjólaflimleikar í Þýskalandi.



Allar þessar greinar eru mjög erfiðar og kröfuharðar og þáttunum er ætlað að lýsa þeim heimi sem að baki keppanda býr og þeirri ofurmannlegu einbeitingu sem þarf til viðkomandi íþróttar. Þættirnir lúta hinu klassíska hlutverki heimildamyndarinnar: Að kynna sammannlegar aðstæður í framandi umhverfi samkvæmt þeirri hugsjón að ólíkar aðstæður og kynning á þeim auki víðsýni, tillitssemi og skilning á mismunandi mannlegum kjörum. Samkvæmt því er rödd barnsins eini talandinn í þáttunum og hvergi dæmdir dómar eða lagt mat á aðstæður. Til að gera þættina aðgengilegri eru þeir talsettir. Þættirnir eru einkum hugsaðir fyrir unglunga og raðað í dagskrá með efni sem er hugsað fyrir markhóp frá 10–16 ára.“

Eftir að hafa kynnt mér efni þess þáttar sem ábendingin varðaði, og að virtu hinu greinargóða svari stjórnarformannsins, sá ég ekki ástæðu til þess að aðhafast frekar í þessu tiltekna máli.

8. Öryggismál, heilbrigðis- og tryggingamál

8.0 Öryggi í bifreiðum

Athygli mín var vakin á því að leigubifreiðar hérlendis stæðust ekki að fullu þær öryggiskröfur sem gerðar væru samkvæmt umferðarlögum, en þar segir m.a. að barn yngra en 6 ára skuli í stað öryggisbeltis eða ásamt með öryggisbelti nota barnabílstól, beltspúða eða annan sérstakan öryggis- og verndarbúnað ætlaðan börnum. Vanti slíkan búnað í bifreiðina skuli barnið nota öryggisbelti ef unnt sé. Í ábendingunni var því haldið fram að leigubifreiðastöðvar gætu almennt ekki boðið ungum farþegum sínum slíkan búnað, en í umferðarlögum segir að ökumaður beri ábyrgð á að farþegar yngri en 15 ára noti viðeigandi öryggis- og verndarbúnað.

Ég leitaði eftir upplýsingum um þessi mál hjá Framu, stéttarfélagi leigubifreiðastjóra. Í svarbréfi formanns Framu er staðfest að öryggisbúnað fyrir unga farþega vanti í leigubifreiðar hérlendis og að félagið hafi í samráði við bifreiðastöðvarnar á höfuðborgarsvæðinu leitað viðunandi lausna á vandamálinu. Vandinn felist einkum í fyrirferð barnabílstóla og erfiðleikum við að geyma þá meðan þeir eru ekki í notkun.

Í bréfi formanns Framu segir ennfremur svo:

„Forystumenn samtaka leigubifreiðastjóra á Norðurlöndum munu hittast seinnipartinn í ágúst n.k. á sínum árlega samráðsfundi. Höfum við þegar óskað eftir því að öryggi barna í leigubílum verði sérstakur dagskrárliður. Að þeim fundi loknum höfum við vonandi leiðir til lausnar og munum kynna yður þær um mánaðamótin ágúst-september n.k.“

Þar sem mér hafa ekki enn borist nein frekari svör ritaði ég félaginu bréf á nýjan leik til þess að grennslast fyrir um stöðu málsins innan félagsins, og þá sérstaklega hvort félagsmenn eygi viðunandi lausn á vandanum eftir að hafa fundað með starfsbræðrum sínum á hinum Norðurlöndunum. Viðbrögð hafa ekki borist mér á þessari stundu.

8.1 Samræmd slysaskráning – öryggi barna á íþrótt- og leiksvæðum

Í skýrslu minni fyrir árið 1995 greindi ég frá bréfi er ég ritaði slysavarnaráði þar sem ég hvatti til þess að ráðið mótaði reglur sem miðuðu að því að slys væru skilmerkilega skráð og sú skráning væri samræmd, jafnframt því sem séð yrði um úrvinnslu þeirra upplýsinga og útgáfu á slysatölum. Voru þessi tilmæli mín í samræmi við það sem kemur fram í 2. gr. laga nr. 33/1994 um slysavarnaráð. Jafnframt óskaði ég eftir að fá tækifæri til að fylgjast með störfum ráðsins þegar börn væru annars vegar. Engin viðbrögð hef ég fengið við þessu bréfi mínu.

Á árinu bárust mér nokkrar ábendingar um slyshættur á íþrótt- og leiksvæðum og ritaði ég því landlækni, formanni slysavarnaráðs, svohljóðandi bréf:

Tilfni þessa bréfs er að mér hafa borist nokkrar ábendingar varðandi slyshættur á íþrótt- og leiksvæðum, sem börnum er ætlaður aðgangur að. Til að geta sinnt hlutverki mínu sem talsmaður allra barna að 18 ára aldri er mér nauðsyn á að afla upplýsinga hvað þessi mál varðar, sbr. 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994. Ég leita í því skyni til yðar, sem ég vænti að hafi heildarmynd af ástandi þessara mála hér á landi, sbr. 4. gr. laga um slysavarnaráð, nr. 33/1994.

Mikilvægt er að fá upplýsingar um hversu algeng slys á börnum eru, á íþrótt- og leiksvæðum sem þau sækja, hversu algeng þessi slys eru miðað við önnur slys á börnum, hversu alvarleg þessi slys eru, við hvaða aðstæður verða slysin, og hver er orsök þeirra. Allar aðrar fyrirliggjandi upplýsingar um þessi mál eru og vel þegnar. Upplýsingarnar óskast sendar mér við fyrsta tækifæri.

Engin viðbrögð bárust frá embætti landlæknis og ítrekaði ég því erindið, án þess að það bæri árangur. Ég sendi því heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra svohljóðandi bréf í lok ársins:

Með bréfum til Landlæknisembættisins, ..., óskaði ég eftir því við landlækni, sem formann slysavarnaráðs, að mér yrðu veittar ýmsar upplýsingar um slys á börnum á íþrótt- og leiksvæðum, svo sem varðandi það hversu algeng þau væru miðað við önnur slys á börnum, hversu alvarleg þau væru, við hvaða aðstæður þau yrðu og hver væri



orsök þeirra. Tilfnið var að mér höfðu borist ábendingar varðandi slyshættur á íþrótt- og leiksvæðum sem börnum er ætlaður aðgangur að. Ljósrit þessara bréfa fylgja hér með.

Þegar ég tók við embætti umboðsmanns barna ákvað ég m.a. að beita mér fyrir eflingu slysavarna barna almennt, en slys á börnum eru því miður alltof tíð hér á landi. Þegar ég kannaði þessi mál nánar varð ég þess fljótlega áskynja að skráning slysa á börnum er engan veginn fullnægjandi, en það er einmitt þar sem forvarnarstarfið hlýtur að hefjast.

Eins og nýleg dæmi sanna ef til vill hvað best er afar brýnt að efla þann þátt slysavarna er tengist íþróttaiðkun barna og veru þeirra á íþrótt- og leiksvæðum. Þar sem mér hafa enn ekki borist nein svör frá embætti landlæknis, hef ég ákveðið að beina ofangreindu erindi mínu beint til yðar, sem ráðherra heilbrigðis- og tryggingamála. Ef það er raunin, að engin samræmd skrá sé haldin yfir slys á börnum, þ.á m. slys á íþrótt- og leiksvæðum, vil ég beina þeirri ósk til yðar að þér hlutist til um að slíkri skráningu verði komið á, sbr. ákvæði laga nr. 33/1994 um slysavarnaráð. Vænti ég þess að heyra viðbrögð yðar við þessari málaleitan minni við fyrsta tækifæri.

Um áramótin hafði svar ekki borist frá heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra.

8.2 Öryggi á sundstöðum – traustari lagagrundvöllur

Í skýrslu minni fyrir árið 1995 gerði ég grein fyrir afskiptum mínum af öryggismálum barna á sundstöðum, en að minni ósk kannaði Samband íslenskra sveitarfélaga hvernig öryggismálum væri háttað í þeim sveitarfélögum þar sem eru sundstaðir, og var sérstaklega um það spurt hvort reglur menntamálaráðuneytisins, frá því í júní 1994, um öryggi á sundstöðum og við kennslulaugar hefðu verið samþykktar af sveitarstjórn (sjá nánar kafla 11.2 í SUB:1995). Ritaði ég menntamálaráðherra bréf og kynnti honum niðurstöður þessarar könnunar, en einungis 24 sveitarfélög af alls 98 höfðu með óbyggjandi hætti samþykkt umræddar reglur. Með hliðsjón af þessu hvatti ég ráðherra til þess að finna reglum þessum traustan lagagrundvöll svo þær öðluðust gildi í öllum sveitarfélögum.

Í svarbréfi ráðherra, sem barst mér á þessu ári kemur m.a. eftirfarandi fram:

„Ráðuneytið telur mjög brýnt að leita allra leiða til þess að bæta öryggi við sundstaði eins og hvatt er til í bréfi yðar og finna reglum um það efni traustan lagagrundvöll.

Nefnd sú er ráðuneytið skipaði 13. janúar 1993 til þess að undirbúa tillögur um öryggi



og samræmdar starfsreglur á sundstöðum hefur hafið störf að nýju og mun nú fjalla um endurskoðun þeirra reglna, sem út voru gefnar í júní 1994, og um aukið öryggi í íþróttamannvirkjum almennt. Nefnd þessari var gerð grein fyrir efni bréfs yðar og var hún sammála þeim óskum sem þar koma fram í öllum meginatriðum.

Í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga mun nefndin senda sveitarstjórnnum áráttu varðandi fyrrgreindar reglur og áskorun um að samþykkja reglurnar fyrir sitt leyti. Það sama hefur Hollustuvernd ríkisins þegar gert.

Í tengslum við endurskoðun íþróttalaga sem nú er á döfinni verður hugað að ákvæðum sem renni öflugri lagastoð undir reglur um öryggi í íþróttamannvirkjum.“



8.3 Öryggi barna í flugvélum

Athygli mín var vakin á því að flugöryggi ungra barna, þ.e. sérstaklega barna innan 2 ára, sem ferðast með íslenskum farþegavélum, væri á ýmsan hátt áfátt. Af þessu tilefni ritaði ég flugmálastjóra bréf og óskaði eftir upplýsingum um hvaða reglur gilda hér á landi um öryggi þessara ungu farþega.

Í svarbréfi flugmálastjórnar kemur eftirfarandi fram:

„Um flug íslenskra flugvéla í atvinnuflugi gildir reglugerð um flutningaflug nr. 641/1991 með síðari tíma breytingum. Þessi reglugerð er að stofni til þýðing á viðauka númer 6, I. bindi, við Alþjóðaflugsáttmálann.

Í grein 6.2.2 c) í ofangreindum viðauka eru ákvæði þess efnis að sérstakt farþegasæti skuli vera til reiðu fyrir hvern farþega sem náð hefur ákveðnum viðmiðunarlími. Þessi viðmiðunarlími er, skv. sömu grein viðaukans, ákvarðaður af hverju aðildarríki Alþjóðaflugmálastofnunarinnar fyrir sig. Skv. grein 6.2.2 c) í íslensku reglugerðinni er þessi viðmiðunarlími 2 ár og er það í samræmi við ákvæði í reglum flestra annarra ríkja.

Skv. ofangreindu er heimilt að barn innan tveggja ára aldurs deili sæti með öðrum farþega.

Önnur ákvæði er ekki að finna, hvorki í íslenskum reglum né alþjóðasáttmálum, sem varða sérstaklega aðbúnað ungra barna í flugvélum í atvinnuflugi. Um ung börn gilda því að öðru leyti sömu reglur og um aðra farþega.“

Ég mun halda þessu máli vakandi og leita eftir afstöðu samgönguráðherra til þess, hvort hann telji nauðsynlegt að setja sérstakar reglur um flugöryggi ungra flugfarþega sem ganga frammar leiðbeiningum Alþjóðaflugsáttmálans.

8.4 Endurskoðun byggingarreglugerðar með tilliti til öryggis barna

Í bréfi til umhverfisráðherra óskaði ég eftir upplýsingum um störf nefndar sem skipuð var til að endurskoða byggingarreglugerð með tilliti til öryggis barna. Nefndin skilaði álitinu sínu á miðju hausti 1995 og óskaði ég eftir greinargerð um hvað tefði endurskoðun á umræddri reglugerð.

Svarbréf ráðuneytisins er svohljóðandi:

„Ráðuneytið vísar til erindis yðar ... þar sem þess er farið á leit að gerð verði grein fyrir starfsemi nefndar sem falið var á vegum ráðuneytisins að endurskoða byggingarreglugerð með tilliti til öryggis barna.

Ofangreind nefnd var skipuð 17. ágúst 1994 til þess að yfirfara ákvæði byggingarreglugerðar með tilliti til öryggis barna og var nefndinni falið að gera tillögur til ráðuneytisins um úrbætur í þessum eignum sem og nauðsynlegt eftirlit með þessum tiltekna þætti eins og hann tengist öryggi barna. Í nefndinni áttu sæti: Herdís L. Storgaard, hjúkrunarfræðingur, formaður, Ásta St. Atladóttir, hjúkrunarfræðingur, Hafsteinn Pálsson, verkfræðingur, Geirharður Þorsteinsson, arkitekt, Helgi J. Hauksson, kennari og Kolbrún Oddsdóttir, landslagsarkitekt.

Nefndin skilaði álitinu með bréfi til ráðuneytisins ... ásamt tillögum til breytinga á þar tilteknum ákvæðum byggingarreglugerðar og fylgir erindi nefndarinnar hér með. Tillögur nefndarinnar eru til skoðunar í ráðuneytinu en ætlunin var að hefja heildarendurskoðun byggingarreglugerðar í vor miðað við að frumvarp til skipulags- og byggingarlaga, sem lagt var fram á yfirstandandi þingi, næði fram að ganga. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir gildistöku nýrra laga 1. janúar [1997] og að frá og með sama tíma öðlist ný byggingarreglugerð gildi. Sem kunnugt er náði frumvarpið ekki fram að ganga en verður lagt fram þegar næsta haust en ljóst er að gildistaka nýrra laga frestast a.m.k. um hálf ár. Eigi að síður mun ráðuneytið hefja endurskoðun reglugerðarinnar nú þegar.“

Bréfi ráðuneytisins svaraði ég með svofelldum hætti:

Vísad er til svarbréfs ráðuneytisins, ... við fyrirspurn minni um hvað liði endurskoðun núgildandi byggingarreglugerðar með tilliti til öryggis barna, sbr. tillögur nefndar sem skipuð var hinn 17. ágúst 1994.

Í bréfi ráðuneytisins kom meðal annars fram að ákveðið hafi verið að hefja nú þegar heildarendurskoðun byggingarreglugerðarinnar þrátt fyrir að frumvarp til skipulags- og byggingarlaga hafi ekki enn náð fram að ganga á Alþingi, en ætlunin sé að leggja það fram að nýju næsta haust.

Ég fer þess hér með á leit, með vísan til 1. mgr. 5. gr., sbr. b. lið 2. mgr. 3. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, að mér verði send til kynningar drög að framangreindri reglugerð um leið og þau liggja fyrir.



Hæfni leiðbeinanda

* Bent hefur verið á að hæfni leiðbeinanda á íþróttanámskeiðum/-æfingum á vegum íþróttahreyfingarinnar sé í sumum tilvikum ábótavant t.d. vegna ungs aldurs leiðbeinanda og þroskaleysis. Mikil fjárútlát fylgi venjulega íþróttaiðkan barnanna fyrir heimilin og meðal annars af þeirri ástæðu beri að gera auknar kröfur til leiðbeinanda, aldurs þeirra, menntunar og starfsþjálfunar, þannig að öryggi og velferð hinna ungu íþróttunnenda verði eins vel tryggt og framast er unnt.

Æfingatími hjá börnum og ungmennum við íþróttaiðkan

* Bent hefur verið á að íþróttæfingar hjá börnum og ungmennum séu alltof oft haldnar á kvöldmatartíma fjölskyldunnar, þ.e. frá kl. 18.00 til kl. 20.00. Í mörgum tilvikum sé þetta eini tími dagsins sem fjölskyldan hittist öll. Þetta losi um fjölskylduböndin, sem frekar þurfi að styrkja í okkar nútímasamfélagi.

Þetta eru helstu ábendingarnar, er borist hafa embættinu, og varða börn og íþróttir. Ég tel fyrirhugað íþróttatæping á Akranesi vera kjörinn vettvangur til skoðanaskipta og stefnumótunar hvað framangreind atriði varðar. Af þeim sökum fer ég þess hér með á leit við Íþróttasamband Íslands að það taki þetta erindi mitt til vandlegrar skoðunar með velferð, hagsmuni og þarfir barna í íþróttum í huga. Loks vænti ég að heyra frá yður við fyrsta tækifæri eftir að afstaða hefur verið tekin til erindisins.

Í svarbréfi framkvæmdastjóra Íþróttasambands Íslands segir m.a. svo:

„Það er rétt að íþróttahreyfingin slysatryggir ekki börn yngri en 16 ára þar sem hún hefur einfaldlega ekki haft efni á því og aukinheldur er eðlilegt að börn séu á ábyrgð foreldra sinna við þessa tómskundaiðkan sem og aðra.

VARÐANDI SLYS Í ÍÞRÓTTATÍMUM GRUNNSKÓLA.

Þetta mál er í rauninni ekki málefni Íþróttasambandsins. Íþróttakennarar fá menntun sína á Íþróttakennarskólanum á Laugarvatni og þar hafa þeir fengið menntun og kennslu í fyrstu hjálp og meðhöndlun slysa.

VARÐANDI ALDUR BARNNA Í KEPPNISÍÞRÓTTUM.

Það er ekki rétt að í Noregi megi börn yngri en 10 ára ekki keppa í íþróttum. Hið rétta er að börnin geta keppt innan héraðs en eftir 10 ára aldur mega þau keppa í opinberum meistaramótum milli héraða og svæða.

Á vegum Íþróttasambandsins er nú starfandi vinnuhópur sem á að gera tillögur til Íþróttatæpingar ÍSÍ sem haldið verður á Akranesi í haust varðandi keppni barna. Líklegt er

talið að vinnuhópurinn leggi til við Íþróttatæping að dregið verði stórlega úr keppni barna í þessum aldursflokki og sérhæfingu í ákveðnum íþróttagreinum svo snemma. Jafnframt mun vinnuhópurinn leggja til að keppnisformið verði endurskoðað verulega og áherslum breytt.

VARÐANDI HÆFNI LEIÐBEINENDA.

Það er rétt að hæfni leiðbeinanda er í sumum tilvikum ábótavant innan íþróttahreyfingarinnar. Ástæðan er fyrst og fremst sú að menntun þjálfara hjá félögunum kostar peninga, fjárhagsstaða íþróttahreyfingarinnar hefur verið döpur á undanförunum árum og lítið um styrki til þessa ákveðna málaflokks, þ.e. menntun barna- og unglingsþjálfara. Þar gæti umboðsmaður barna orðið íþróttahreyfingunni góður stuðningsaðili í að benda ráðamönnum þjóðarinnar á gildi íþróttastarfsins. Hér vil ég nefna að einnig er starfandi á vegum ÍSÍ vinnuhópur sem skila á tillögum til Íþróttatæpingar í haust varðandi samræmda stefnu í þjálfunar- og menntunarmálum þjálfara. Hópurinn mun leggja fyrir Íþróttatæpingu tillögur þar sem lagt er til að enginn þjálfari verði ráðinn eða fenginn til starfa hjá íþróttahreyfingunni nema hann/hún hafi hlotið grunnmenntun á þessu sviði, þ.e. grunnstig og A-stig ÍSÍ ásamt grunnstigi viðkomandi sérgreina.

VARÐANDI ÆFINGATÍMA HJÁ BÖRNUM OG UNGLINGUM VIÐ ÍÞRÓTTAIÐKAN.

Þessum punkti er fljótsvarað. Staðreyndin er sú að íþróttafélögin fá yfirleitt ekki tímum úthlutað í íþróttahúsum fyrr en eftir skólatíma á virkum dögum. Langflest íþróttafélaganna raða yngri flokkum inn á fyrstu tímana þannig að almennt má segja að æfingatímar barna og unglinga séu á tímabilinu 17–20. Að sjálfsögðu er þetta slæmt vegna fjölskyldunnar en annar tími er í rauninni ekki til skiptanna. Við hjá Íþróttasambandinu lítum björtum augum til einsetningar grunnskólans en þar teljum við lag fyrir íþróttahreyfinguna að bæta þennan þátt verulega. Framkvæmdastjórn ÍSÍ ráðgerir að ráða starfsmann í 6–8 mán. átaksstarf með haustinu til að vinna m.a. að samræmingu íþróttastarfsins og skólastarfsins.

Að lokum vil ég fyrir hönd framkvæmdastjórnar ÍSÍ lýsa yfir ánægju með bréf umboðsmanns barna og vænti þess að samstarf og skoðanaskipti eigi eftir að verða öflug í framtíðinni í þessum mikilvæga málaflokki.“

Að loknu íþróttatæpingi barst mér bréf framkvæmdastjóra ÍSÍ ásamt samþykktum og ályktunum þingsins. Þar er m.a. að finna stefnuyfirlýsingu í barna- og unglingsíþróttum og samþykktir þingsins varðandi stefnumótun í menntun þjálfara, stefnu í barna- og unglingsíþróttum, vímuvarnarmálefnum og banni við tóbaksnotkun í íþróttamannvirkjum. Athygli mína vakti einnig samþykkt um tryggingamál íþróttahreyfingarinnar, en



kosin skal 5 manna milliþinganevnd er hafi það verkefni að gera úttekt á tryggingamálum íþróttahreyfingarinnar á öllum sviðum starfseminnar.

Af hálfu embættisins verður áfram fylgst með málum er tengjast íþróttaiðkun barna og unglunga.

8.7 Börn og lífeyrissjóðir

Mér hafa borist ábendingar frá einstaklingum um óréttlæti sem börn, er missa framfæranda, eru álitin verða fyrir af hálfu margra lífeyrissjóða. Bent hefur verið á að samkvæmt reglum sumra lífeyrissjóða verði framfærandi að hafa greitt í sjóðinn síðustu 6 mánuðina fyrir andlát sitt – að öðrum kosti missi barn hans allan rétt til þess að fá greiddan barnalífeyri úr sjóðnum. Ekki er tekið tillit til þess hvort sjóðfélagi hafi, vegna veikinda eða slyss, verið óvinnufær fyrir andlátið. Þá hefur einnig verið bent á að ekki séu nógu skýrar reglur um það hvort barnalífeyrir tilheyri barni eða hvort hann tilheyri framfæranda barnsins.

Ég mun á næsta ári skoða stöðu barna gagnvart lífeyrissjóðum almennt og þá einnig með hliðsjón af ýmsum bótum sem greiddar eru börnum af almannatryggingum.

8.8 Meðlagsgreiðendur, 17 ára og yngri

Ábending barst mér er varðaði fjárhagsvanda ungs meðlagsgreiðanda og var óskað eftir því að ég kannaði sérstaklega hversu algengur slíkur vandi væri. Af þessu tilefni ritaði ég Innheimtustofnun sveitarfélaga svohljóðandi bréf, og óskaði eftir nánari upplýsingum:

Mér hafa borist ábendingar er varða málefni meðlagsgreiðenda yngri en 18 ára. Af þessu tilefni, og með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga nr. 83/1994 um umboðsmann barna, fer ég þess hér með vinsamlegast á leit að mér verði veittar upplýsingar, sundurliðaðar eftir aldri, um fjölda meðlagsgreiðenda, 17 ára eða yngri, sem voru á skrá hjá Innheimtustofnun sveitarfélaga 1994, 1995 og 1996. Einnig leikur mér hugur á að vita hver heildarskuldataða þessa hóps var við stofnunina í lok ofangreindra ára.

Í svarbréfi Innheimtustofnunar sveitarfélaga kemur fram að í árslok 1994 hafi meðlagsgreiðendur 17 ára og yngri á skrá hjá stofnuninni verið alls 6, og námu kröfur á hendur þeim í lok ársins kr. 317.995. Í árslok 1995 voru 5 meðlagsgreiðendur 17 ára og yngri skráðir hjá stofnuninni og námu kröfur á hendur þeim í lok þess sama árs kr. 207.641. Í árslok 1996 voru 7 meðlagsgreiðendur 17 ára og yngri í vanskilum vegna

meðlaga og námu kröfur á hendur þeim í lok ársins kr. 145.548. Þá kemur einnig fram í bréfi stofnunarinnar að hinir ungu feður hafi á umræddum árum náð að greiða skuld-ir sínar umtalsvert niður.

9. Barnavernd

9.0 Börn og fjárhættuspil

Fjölmiðlar óskuðu eftir álitinu mínu á því hvort þátttaka barna í þættinum „Happ í hendi“ gæti talist eðlileg og hvort hún varðaði við lög. Tilefnið var að samtökin Barnaheill sendu frá sér ályktun þar sem þau lýstu yfir andúð sinni á þátttöku barna í skafmiðaleik þáttarins. Minntu samtökin á ákvæði laga um bann við þátttöku barna og unglunga í fjárhættuspilum. Í ályktuninni sagði m.a. að með því að gera börn að markhópi í happdrætti væri verið að nýta sér áhrifagirni þeirra og hvetja þau til þátttöku í leik þar sem meiri þroska væri krafist en þau hefðu yfir að ráða.

Engin lagaákvæði fjalla sérstaklega um þátttöku barna í happdrættum. Ég taldi að helst mætti líta til ákvæða 22. gr. samkeppnislaganna um börn og auglýsingar, en tók hins vegar fram að það gæti verið álitamál hvort beinlínis væri verið að brjóta þau ákvæði. Þætti mönnum lagagreinin ekki nógu skýr hvað þetta atriði áhrærði, væri ástæða til að beina því til réttara aðila að skera afdráttarlaust úr um það.

Þess má geta að þátttaka barna og ungmenna í happdrættum kom til umræðu á Alþingi og var fyrirspurn beint til dómismálaráðherra þar um. Í svari hans kom m.a. fram að engin aldursákvæði giltu um þátttöku í almennum happdrættum, hlutaveltum og getraunum. Í lögum um happdrætti Háskóla Íslands væri kveðið á um 16 ára lágmarksaldur að því er varðaði aðgang að happdrættisvélum. Dómismálaráðherra lýsti yfir þeirri skoðun sinni að tímabært væri að endurskoða löggjöf um happdrætti, m.a. með tilliti til þátttöku barna og ungmenna.

9.1 Tónleikahald fyrir börn og ungmenni

Ábendingu var beint til mín er varðaði popptónleika sem haldnir voru í Reykjavík, en talið var að nálega 5000 manns hafi sótt tónleikana, og voru börn og ungmenni þar í miklum meirihluta. Í ábendingunni kom fram að aðstandendur tónleikanna hafi auglýst þá án aldurstakmarks, og miklum fjölda unglunga á aldrinum 13–15 ára hafi því verið seldir miðar. Ölvun og neysla vímuefna hafi verið áberandi meðal tónleikagesta og ábending lögreglu um að aldurstakmark ætti að vera 16 ár á samkomum sem þessum hafi komið alltof seint. Þá var minnt á nauðsyn þess að lögregla og aðrir sem vinna að



unglingamálum veiti forsvarsmönnum tónleikahalds gott aðhald þar sem þeim sé ekki alltaf treystandi til að standa að slíku á ábyrgan hátt.

Ég kom ábendingu þessari á framfæri við lögregluþing og ræddi þessi mál við fulltrúa lögreglustjórans í Reykjavík.

9.2 Endurskoðun laga um vernd barna og ungmenna

Að ósk félagsmálaráðherra tók ég sæti í nefnd til þess að endurskoða lög um vernd barna og ungmenna, nr. 58/1992, með síðari breytingum. Nefndinni er einkum ætlað að endurskoða reglur um kæruleiðir í barnaverndarmálum í ljósi álits umboðsmanns Alþingis í máli nr. 1302/1994, og að huga að nauðsynlegum breytingum á lögnum í ljósi þeirrar reynslu sem fengist hefur af framkvæmd þeirra.

Í tengslum við störf mín með nefndinni hef ég, eftir því sem umboð hennar nær til, komið á framfæri ýmsum þeim ábendingum sem mér hafa borist og snerta sérstaklega löggin um vernd barna og ungmenna og framkvæmd þeirra (sjá einnig það sem segir í kafla 3.2 um starfshætti félagsmálayfirvalda).

9.3 Lokun útideildar fyrir unglunga við Tryggvagötu í Reykjavík

Til mín leituðu unglungar sem höfðu reglubundið sótt útideild unglunga við Tryggvagötu 12 í Reykjavík. Útideildin sinnir leitar- og vettvangsstarfi meðal unglunga með félagsleg vandamál og kemur þeim í samband við þá aðila sem geta veitt aðstoð. Borgaryfirvöld höfðu tilkynnt að þau hygðust leggja útideildina niður og færa í þess stað starfseminna út til hinna ýmsu hverfa borgarinnar. Að sögn unglunganna hafði þessi ákvörðun verið tekin án nokkurs samráðs við þá sjálfa, sem þó voru notendur þessarar þjónustu. Voru þeir að vonum óánægðir með aðfarirnar sem þeir töldu bæði gerræðislegar og ólýðræðislegar. Óskuðu þeir eftir liðsinni mínu til að koma máli sínu á framfæri við borgaryfirvöld, og þá einkum félagsmálayfirvöld.

Börn og unglungar hafa ríka réttlætiskennnd og eru því vel í stakk búin að færa rök fyrir kröfum sínum sjálf telji þau að réttur hafi verið á þeim brotinn. Unglingarnir áttu fundi bæði með félagsmálastjóra borgarinnar, aðstoðarkonu borgarstjóra og loks með borgarstjóra sjálfum og komu kröfum sínum á framfæri. Fyrst og fremst var óskað eftir því að útideild í Tryggvagötu yrði ekki lokað heldur yrði hún starfrækt áfram sem miðstöð og þar yrði opið hús 1–2 kvöld í viku, en í hverfunum yrðu opnuð útibú frá útideild þar sem unglungar gætu m.a. fengið áfengisráðgjöf. Í öðru lagi óskuðu unglungarnir eftir útivöktum starfsmanna ÍTR og útideildarinnar á föstudags- og laugardagskvöldum og

loks óskuðu þeir eftir að tekið yrði upp hópastarf fyrir stúlkur og drengi með sama sniði og verið hafði.

Í lok árs var mál þetta ekki til lykta leitt og mun ég fylgjast með afgreiðslu borgaryfirvalda á kröfum unglunganna.

9.4 Skortur á meðferðarúrræðum fyrir unga vímuefnaneytendur

Í skýrslu minni fyrir árið 1995 greindi ég frá afskiptum mínum af málefnum meðferðarheimilisins Tinda á Kjalarnesi, en eins og kunnugt er var heimilinu lokað í september það sama ár. Ástæða þessara afskipta var að foreldrar unglunga sem notið höfðu meðferðar á Tindum leituðu til mín og óskuðu eftir liðsinni mínu, þar sem þeir óttuðust mjög um afdrif barna sinna. Samkvæmt upplýsingum stjórnvalda var ákvörðun um lokun Tinda á Kjalarnesi byggð á því að lítil eftirspurn væri eftir meðferðarrýmum, nýtingin væri lítil og reksturinn þar af leiðandi óhóflega dýr. Eftir lokun Tinda var opnuð dagdeild með sama nafni að Hverfisgötu 4a í Reykjavík, og mun þeim unglungum sem verið höfðu á heimilinu að Kjalarnesi hafa verið beint þangað. Með opnun meðferðarstöðvar ríkisins, Stuðla, nú í ár, var síðan ákveðið að loka dagdeild Tinda. Stuðlar eru reknir undir yfirstjórn barnaverndarstofu og þar eru 12 rými. Stuðlar þjóna fyrst og fremst unglungum á aldrinum 12 til 16 ára, en þar fer m.a. fram sérhæfð meðferð á margvíslegum vanda unglunga, þar á meðal er gert ráð fyrir vímuefnameðferð. Geðdeild Landspítalans hefur einnig tekið við unglungum í áfengismeðferð og sömuleiðis hafa unglungar fengið meðferð hjá SÁÁ.

Á ný hefur borist ábending frá foreldrum ungra vímuefnaneytenda sem halda því fram að enn skorti tilfinnanlega meðferðarúrræði fyrir þau börn og unglunga sem þannig er ástatt um. Stuðlar anni engan veginn eftirspurn og hvorki geðdeild Landspítalans né SÁÁ hafi skipulagt meðferð sína út frá þörfum unglunga í vímuefnavanda. Foreldrarir hafa myndað með sér óformleg samtök sem vinna að því að stofnað verði nýtt meðferðarheimili fyrir unga vímuefnaneytendur.

Ég hef málið til skoðunar og mun á næstu misserum fylgjast með framvindu þessara mála hjá stjórnvöldum.

9.5 Starfsaðferðir á Unglingaheimili ríkisins

Í október á þessu ári var kveðinn upp dómur í Héraðsdómi Reykjavíkur í máli foreldra fyrir hönd ólöggráða dóttur þeirra gegn bæjarsjóði Mosfellsbæjar og ríkissjóði. Málsatvik voru þau að dóttir hjónanna hafði samkvæmt ákvörðun barnaverndarnefndar Mos-



fellsbæjar verið vistuð á Unglingaheimili ríkisins (UHR) á meðan verið var að rannsaka kynferðisbrot sem grunur lék á að hún hefði orðið fyrir. Stúlkan, sem á þessum tíma var 11 ára gömul, dvaldi á UHR í alls tvo mánuði. Við rannsókn þess máls, sem hér um ræðir, kom ýmislegt í ljós varðandi starfsaðferðir á UHR, sem full ástæða virðist vera til að skoða nánar. Á meðan stúlkan dvaldist þar kvaðst hún nokkrum sinnum hafa orðið vitni að því að unglingar sem þar dvöldu væru beittir miklu harðræði sem fólst í því að þeir voru bundnir á höndum og fótum með „tape“ eða settir í einangrun. Bæði starfsmenn og fyrrverandi forstöðumaður UHR hafa staðfest fyrir dómi að gripið hafi verið til aðferða sem þessara.

Mál þetta hef ég nú til sérstakrar athugunar, en niðurstöðu er ekki að vænta fyrr en á næsta ári.

9.6 Starfshættir barnaverndarnefnda

Í kafla 3.2 þar sem m.a. er greint frá símaerindum er vörðuðu starfshætti félagsmálayfirvalda kemur fram að börn hafi haft samband við mig og sagt farir sínar ekki sléttar af samskiptum sínum við barnaverndarnefndir. Ég hef haft afskipti af nokkrum slíkum einstaklingsmálum og reynt að liðsinna börnunum að svo miklu leyti sem mér er það mögulegt. Það sem einkennir meðferð barnaverndarnefnda á málum þessara tilteknu barna er einkum hversu lítið virðist hlustað á óskir þeirra og skoðanir. Til undantekninga virðist heyra að barni sé skipaður talsmaður; óskilvirkni og seinangangur í að afgreiða barnaverndarmál leiðir síðan til þess að barnið, sem nefndinni ber að hugsa fyrst og síðast um, líður sáran fyrir. Enda þótt hér hafi verið um einstaklingsmál að ræða tel ég að þau geti hæglega haft almenna skírskotun og mun því fylgjast vel með starfsháttum barnaverndarnefnda almennt. Þessi mál er mjög brýnt að kanna ofan í kjölinn, en slíkt er mjög umfangsmikið verkefni.

10. Barnaréttur

10.0 Ríkisborgararéttur hálfíslenskra barna og frumættleiddra barna

Mér bærust ýmsar ábendingar er vörðuðu ríkisborgararétt hálfíslenskra barna, og barna sem eru frumættleidd erlendis frá af íslenskum ríkisborgurum. Dæmi var tekið af barni sem fætt var hérlendis utan hjónabands, móðirin var bresk en faðirinn íslenskur. Foreldrarinn skildu, og móðirin flutti til Bretlands með barnið. Faðirinn hugðist taka barnið til sín til lengri dvalar, en þá kom í ljós að það hafði eingöngu breskt ríkisfang. Þurfti barnið því að fá dvalarleyfi meðan það dvaldi hér á landi og varð faðirinn að endurnýja það hjá útlendingaeftirliti á þriggja mánaða fresti. Ennfremur barst mér ábending vegna



barns, sem íslensk hjón, þá búsett erlendis, höfðu ættleitt frá Indlandi. Hjónin hugðust heimsækja Ísland með barn sitt, en þá kom í ljós að samkvæmt íslenskum lögum hafði barnið ekki sjálfkrafa öðlast ríkisfang foreldra sinna og urðu hjónin því að sækja um vegabréfsáritun fyrir barnið til þess að af heimsókninni gæti orðið.

Þessar, og fleiri ábendingar um stöðu barna gagnvart lögum um íslenskan ríkisborgararétt, hafa orðið til þess að ég hef ákveðið að kanna þessi mál í heild sinni á næsta ári.

10.1 Fordæmisgildi hæstaréttardóma – miskabætur til fórnarlamba kynferðisbrota

Í ár féll dómur í Hæstarétti í kynferðisbrotamáli manns sem hafði misnotað dóttur sína um nokkurra ára skeið. Dómurinn staðfesti ákvörðun héraðsdóms um lengd refsivistar mannsins, en miskabætur, er héraðsdómur hafði ákvarðað hæfilegar að upphæð tvær milljónir króna, voru lækkaðar um helming, m.a. með vísun til framfærsluskyldu föður við dóttur sína. Dómur Hæstaréttar í málinu vakti mikla athygli, og barst mér formleg ábending í kjölfar hans þar sem sérstök athygli mín var vakin á niðurstöðum umrædds dóms og óskaði eftir álitinu mínu á niðurstöðu hans.

Eftir ítarlega skoðun málsins sendi ég svohljóðandi álitssgerð til dómismálaráðherra:

I.

Athygli mín hefur verið vakin á dómi Hæstaréttar Íslands, uppkveðnum 23. maí 1996 í máli nr. 83/1996. Jafnframt hefur verið farið fram á álitssgerð mína um „efni dómsins, svo og hvort og þá hvað sé hægt að gera til að forða því að dómurinn, hvað snertir miskabætur og tengingu þeirra við skyldleika og framfærsluskyldu, hafi ekki fordæmisgildi varðandi önnur mál af sama toga.“

Í dómi Hæstaréttar í máli nr. 83/1996 voru miskabætur til barns vegna alvarlegs kynferðisbrots föður ákvarðaðar helmingi lægri en bætur sem dæmdar voru barninu í héraði.

Í forsendum dóms Hæstaréttar segir m.a.: „Við ákvörðun skaðabóta úr hendi ákærða ber að taka tillit til skyldleika aðilanna ásamt því, að hann mun eftir sem áður bera framfærsluskyldur gagnvart dóttur sinni. Samkvæmt meginreglu 1. mgr. 264. gr. almennra hegningarlaga og nú 26. gr. skaðabótalaga nr. 50/1993 um bætur fyrir ófjárhagslegt tjón á hún rétt til miskabóta. Brot ákærða voru alvarleg og til þess fallin að valda mikilli röskun á tilfinningalífi og högum telpunnar, sem vandi er úr að bæta.... Hins vegar liggur ekki fyrir að svo komnu, í hvaða mæli þær kunni að verða varanlegar fyrir telpuna eða hvort ráða megi bót á þeim.“

**II.**

Dómurinn vekur uppi spurningar um, hvaða atriði komi til skoðunar eða skuli koma til skoðunar við mat dómstóla á fjárhæð miskabóta skv. 26. gr. skaðabótalaga nr. 50/1993 í málum vegna kynferðisbrota gegn börnum. Þá vaknar einnig spurning um, hvort þörf sé á sérstakri lagasetningu um ákvörðun miskabóta vegna slíkra brota. Í skaðabótalögum nr. 50/1993 (SKL) er að finna ákvæði um miskabætur, þ.e. fégjald fyrir ófjárhagslegt tjón. Annars vegar eru ákvæði í I. kafla laganna um miskabætur vegna líkamstjóns, þ.e. 3. gr. um bætur fyrir þjáningar og 4. gr. um bætur fyrir varanlegan miska og hins vegar 26. gr. laganna um miskabætur vegna ólögmatrar meingerðar gegn frelsi, friði, æru eða persónu manns.

Þolendur kynferðisbrota eiga rétt til miskabóta á grundvelli 26. gr. SKL. Í greinargerð með 26. gr. kemur m.a. fram að þeim sem valdið hafa líkamsmeiðingum, framið kynferðisbrot eða önnur álíka afbrot geti eftir atvikum verið skylt að greiða þeim sem misgert er við miskabætur eftir 26. gr. auk bóta fyrir líkamstjón, sbr. 3. og 4. gr. SKL. Ákvæði 3. og 4. gr. SKL um miskabætur fyrir líkamstjón fela í sér staðlaðar reglur um ákvörðun bóta og bótafjárhæðar. Í 26. gr. SKL eru hins vegar ekki reglur um ákvörðun bótafjárhæðar. Samkvæmt greinargerð með 26. gr. kemur fram, að ekki sé stefnt að því að greinin leiði til breytinga á reglum um ákvörðun fjárhæðar bóta. Fyrir gildistöku skaðabótalaganna var heimild til miskabóta í 264. gr. almennra hegningarlaga þar sem var kveðið á um fégjald fyrir þjáningar, hneisu, óþægindi, lýti og óþryði og fyrir röskun á stöðu og högum. Um ákvörðun bótafjárhæðar fór eftir mati dómstóla. Sjaldan var þó í dómum beinlínis tekið fram hvaða atriði væru lögð til grundvallar við ákvörðun bótafjárhæðar.

Fyrir liggur að ekki eru til staðlaðar reglur um ákvörðun bótafjárhæðar miskabóta skv. 26. gr. SKL. Ennfremur er oft óljóst hvaða atriði dómstólar leggja til grundvallar við ákvörðun bótafjárhæðar skv. 26. gr. Meginreglan í skaðabótarétti um fullar bætur fyrir tjón veitir litla leiðsögn, þegar um bætur fyrir miska er að ræða þar sem hann verður ekki metinn til peninga samkvæmt hlutlægum mælikvarða eins og þegar um fjártjón er að ræða. Hins vegar má fullyrða, þar sem um bætur fyrir tjón er að ræða, að alvarleiki afleiðinga brots, þ.e. hversu miklum skaða (miska) tjónþoli verður fyrir, hljóti að vera meginatriði við ákvörðun bótafjárhæðar.

Með lögum nr. 69/1995 um greiðslu rikissjóðs á bótum til þolenda afbrota voru lögfest ákvæði sem ætlað er að styrkja skaðabótaréttarlega stöðu brotaþola og tryggja að hann fái greiddar bætur fyrir tjón sitt. Lögin gilda um tjón sem leiða af brotum sem framin voru 1. janúar 1993 og síðar. Hámark miskabóta sem rikissjóður greiðir samkvæmt lögnum er kr. 600.000.–

III.

Eins og hér á landi hefur í nálægum löndum orðið fjölgun á dómsmálum vegna kynferðisbrota og þá sérstaklega brotum gegn börnum. Fjölgunin og alvarleiki brotanna hefur leitt til sérstakra athugana varðandi refsiréttarleg og skaðabótaleg álitaeefni.

Í desember 1989 skipaði norska dómsmálaráðuneytið nefnd til að kanna og leggja mat á álitaeefni refsiréttar- og skaðabótalegs eðlis með tilliti til mála sem varða kynferðisbrot gegn börnum og eftir atvikum koma með tillögur til breytinga. Norska nefndin skilaði skýrslu NOU 1991:13 „Seksuelle overgrep mot barn – straff og erstatning“.

Á grundvelli tillagna nefndarinnar var lögfest á árinu 1992, með breytingu á norsku skaðabótalögnum, nýtt ákvæði, þar sem tilgreind voru ákvæði sem dómstólar skyldu leggja sérstaka áherslu á við mat sitt á fjárhæð miskabóta vegna kynferðisbrota á börnum. Atriði sem þarna koma fram eru m.a. eðli verknáðarins, hversu langan tíma misnotkunin hefur varað og hvort um misnotkun ættartengsla eða annarra trúnaðartengsla sé að ræða. Þess má geta að í sérfræðialitum sem nefndin aflaði kemur fram, að í tilvikum þar sem náin ættartengsl (t.d. faðir-dóttir) eða trúnaðartengsl (t.d. kennari-nemandi) eru milli barns og brotamanns, muni almennt verða mestur skaði. Með tilkomu löggjafarinnar var gert ráð fyrir verulegri hækkun miskabóta vegna alvarlegra kynferðisbrota gagnvart börnum. Fyrir lagabreytinguna hafði verið kveðið á um sanngjarnar bætur fyrir miska.

Nefnd sem skipuð var af sænska dómsmálaráðuneytinu til að kanna reglur um miskabætur o.fl. lagði fram í hlutaskýrslu SOU 1992:84 „Ersättning för kränkning genom brott“ tillögu um lögfestingu atriða sem litið skyldi til við ákvörðun bótafjárhæða líkt og er í norska ákvæðinu sem nefnt var hér að framan. Enn sem komið er munu tillögurnar ekki hafa leitt til lagasetningar.

Fyrirmynd 26. gr. íslensku skaðabótalaganna er 26. gr. dönsku skaðabótalaganna og má gera ráð fyrir að þær séu efnislega samhljóða. Engin ákvæði eru þar tilgreind sem leggja ber sérstakt mat á við ákvörðun miskabótafjárhæðar.

IV.

Í 34. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sem Ísland er aðili að, kemur fram að aðildaríki skuldbinda sig til að vernda börn fyrir hvers kyns kynferðislegri notkun eða misnotkun í kynferðislegum tilgangi. Samkvæmt 39. gr. samningsins skulu aðildaríki gera allar viðeigandi ráðstafanir til að stuðla að því að barn sem sætt hefur vanrækslu, notkun eða misnotkun af nokkru tagi, pyndingum eða



annarskonar ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu, eða er fórnarlamb vopnaátaka, hljóti líkamlegan og sálrænan bata og aðlagist samfélaginu á ný.

Samkvæmt því sem að framan hefur verið rakið, er það ótvírætt álit mitt að nauðsyn beri til að breyta íslensku skaðabótalögum á þann veg að inn í texta þeirra laga verði tekið ákvæði, sem tilgreini þau atriði, er sérstök áhrif skulu hafa við ákvörðun bótafjárhæðar á grundvelli 26. gr. SKL í kynferðisbrotamálum gegn börnum, líkt og í norsku skaðabótalögum.

Sérstaklega vil ég benda á að ekki verður annað séð en Hæstiréttur hafi í fyrrgreindum dómi lækkað miskabætur til barnsins meðal annars vegna skyldleika hins brotlega við það. Sú afstaða gengur þvert gegn þeirri breytingu, sem gerð hefur verið á norsku skaðabótalögum og áður er lýst, þar sem misnotkun ættartengsla er eitt af þeim atriðum sem á að leiða til hækkunar á miskabótum. Byggist það sem fyrr segir á sérfræðiálitum þar sem fram kemur að í tilvikum sem þessum verði börn almennt fyrir mestum skaða. Með hliðsjón af því tel ég sérstaklega brýnt að skaðabótalögum, nr. 50/1993 verði breytt til samræmis við umrædda breytingu á norsku skaðabótalögum til þess að koma í veg fyrir að fyrrnefndur hæstaréttardómur, sem kveðinn var upp 23. maí 1996 í máli nr. 83/1996, hafi fordæmisgildi í sambærilegum málum.

V.

Með vísan til ofangreinds sbr. og b lið 2. mgr. 3. gr. laga nr. 83/1994 um umboðsmann barna beini ég þeirri áskorun til dómsmálaráðherra að við heildarendurskoðun skaðabótalaga, sbr. 3. gr. laga nr. 42/1996 um breytingu á skaðabótalögum nr. 50/1993, verði 26. gr. laganna breytt á þann veg að í ákvæðinu verði tilgreind þau atriði, sem sérstök áhrif skulu hafa, við ákvörðun bótafjárhæðar til barna sem fórnarlamba kynferðisbrota. Einkum er þar um að ræða atriði, sem sýnt hefur verið fram á með rannsóknum, að almennt séu fallin til að hafa áhrif á hversu alvarlegar afleiðingar brot hefur fyrir brotþola, svo sem eðli verknaðarins, hversu lengi misnotkun hefur varað og hvort um misnotkun ættartengsla eða trúnaðartengsla sé að ræða. Slík upptalning ætti að vera til leiðbeiningar fyrir dómstóla en hins vegar ekki tæmandi, þannig að dómstólar hefðu áfram nokkurt svigrúm til einstaklingsbundins mats. Varðandi lagasetninguna tel ég eðlilegt að skoða einnig atriði eins og hvort taka beri tillit til efnahags tjónvalds eða annarra aðstæðna hans.

10.2 Réttur barna til aðgangs að Þjóðarbókhöfðu

Svohljóðandi ábending barst mér frá 14 ára gömlum grunnskólanema í Reykjavík:

„Fyrir nokkrum dögum ætlaði ég í Þjóðarbókhöfðuna að fá ljósrit upp úr nokkrum greinum fyrir föður minn. Þegar þangað kom gekk ég að upplýsingaborði nálægt innganginum og bar upp erindi mitt. Við borðið sat miðaldra kona sem svaraði með alíslenskri fýlulegri rödd: „Ert þú orðinn 17 ára vinurinn?“ Ég svaraði neitandi og sagði hún þá að ég mætti ekki nota aðstöðuna fyrr en ég væri orðinn 17 ára. Hunskaðist ég þá út með skottið milli lappanna og hélt rakleiðis heim. Er þetta virkilega löglegt? Að vísa fólki út úr byggingu vegna aldurs?“

Af þessu tilefni ritaði ég stjórn Landsbókasafns Íslands-Háskólabókasafns bréf, og óskaði eftir upplýsingum um hvaða reglur giltu um aldurstakmark til þess að nýta sér aðstöðu Þjóðarbókhöfðunnar. Jafnframt segir í bréfi mínu:

Fyrir hönd [þessara] umbjóðenda minna, og með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga nr. 83/1994 um umboðsmann barna, fer ég þess hér með vinsamlegast á leit að mér verði veittar upplýsingar um hvort hér er rétt með farið, þ.e. að börnum yngri en 17 ára sé með öllu meinað að notfæra sér aðstöðu Þjóðarbókhöfðunnar. Reynist svo rétt vera, þá hvort hér sé um að ræða skráða eða óskráða reglu og hvaða sjónarmið og rök liggi að baki.

Af þessu tilefni vil ég vísa til 31. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sem gildir hér á landi, en þar segir orðrétt: „Aðildarríki viðurkenna rétt barns til hvíldar og tómstunda, til að stunda leiki og skemmtanir sem hæfa aldri þess, og til frjálstrar þátttöku í menningarlífi og listum.– Aðildarríki skulu virða og efla rétt barns til að taka fullan þátt í menningar- og listalífi, og skulu stuðla að því að viðeigandi og jöfn tækifæri séu veitt til að stunda menningarlíf, listir og tómstundaiðju.“

Í svarbréfi formanns stjórnar til mín kemur m.a. eftirfarandi fram:

„Í 6. grein laga um Landsbókasafn Íslands-Háskólabókasafn nr. 71/1994 segir svo: „Bókasafnið er Þjóðbókasafn og bókasafn Háskóla Íslands. Safnið er rannsóknarbókasafn sem skal halda uppi ávirtri og fjölbættri upplýsingaþjónustu á sviði vísinda og fræða, stjórnsýslu og atvinnulífs.“ Í 7. grein laganna er svo hlutverk safnsins greint nánar í átján liðum. Ákvæði laganna fela í sér stefnumörkun þess: Að vera vörslustaður þjóðarverðmæta og rannsóknarbókasafn sem veitir þjónustu kennurum og sérfræðingum við Háskóla Íslands og öðrum þeim sem fræði stunda og vísindalegar rannsóknir; það sér háskólanemendum fyrir aðstöðu til náms og fræðir þá um bókasafnsnotkun; það stuðlar einnig að samvinnu og samræmingu starfshátta í íslenskum bókasöfnum. Efniskostur safnsins, húsnæði, mannaflí og skipulag miðast við að safnið fái sem best sinnt þessum höfuðskyldum sínum. Bein þjónusta við börn og unglinga samrýmist þeim ekki og mundi bitna á hlutverki safnsins eins og það er skilgreint í lögum.



Landsbókasafn Íslands-Háskólabókasafn er orðið til úr þeim bókasöfnum sem nafnið vísar til, þ.e. Háskólabókasafni og Landsbókasafni Íslands. Til undantekninga heyrði ef til Háskólabókasafns leitaði fólk undir 17 ára aldri og engin þekkt dæmi eru um að þjóðbókasöfn veiti yngra fólki en 17 ára beinan aðgang, víðast er aldurstakmarkið 18 ára, sums staðar jafnvel 20. Hér hefur aldurstakmarkið verið sett ögn neðar en venjulegt er og reynslan sýnir að ekki væri farsælt að færa það neðar. Þegar álag er mest í safninu, einkum á próftíma, hafa framhaldsskólanemendur þyrpst þangað til námsbókalesturs og jafnframt til að njóta samvista við félagasína. Þetta hefur á stundum valdið háskólanemendum og öðrum notendum truflun og er þó þarna um að ræða fólk sem flest hefur náð 17 ára aldri, hvað þá ef um yngri aldursflokka væri að ræða. Til að tryggja þeim forgang sem safnið hefur sérstakar skyldur við samkvæmt lögum, hefur það séð sig knúið til að taka frá fyrir þá stóran hluta lestraraðstöðunnar.“

Síðar í bréfinu segir svo:

„Tekið skal fram að reglur um lágmarksaldur safnnotenda eru ákveðnar með vitund og samþykki stjórnar safnsins og þær eru rækilega kynntar í safninu og í leiðbeiningarbæklingum sem það gefur út.“

Um áramót var máli þessu ekki lokið af minni hálfu, en ég mun rita menntamálaráðuneytinu bréf og óska eftir afstöðu þess til ofangreindra reglna.

10.3 Kynferðisbrot gegn börnum og ungmennum

Á undanförunum misserum hefur umræða um ofbeldi í þjóðfélaginu verið áberandi, og hefur hún ekki hvað síst beinst að kynferðisbrotum gegn börnum og ungmennum (sjá einnig kafla 10.1). Í umræðunni um þessi mál hafa komið fram ýmis sjónarmið og margt verið gagnrýnt. Gagnrýnin hefur beinst að meðferð þessara mála hjá lögreglu og fyrir dómi, einkum að því er varðar stöðu fórnarlambanna og rétt þeirra til aðstoðar og stuðnings meðan á málsmeðferðinni stendur. Einnig hefur verið rætt um að efla þurfi meðferðarúrræði fyrir börn sem hafa þurft að þola kynferðislega misnotkun, en rannsóknir hafa leitt í ljós, að afleiðingar þessara brota fyrir sálarlíf og geðheilsu eru bæði alvarlegar og langvarandi. Loks hefur komið fram krafa um að tryggja þurfi betur rétt þessa hóps þolenda til bótagreiðslna. Á ári hverju berast barnaverndarnefndum tugir mála um kynferðislega misnotkun á börnum. Árið 1995 gaf Ríkissaksóknari út 10 ákærur vegna kynferðisbrota gegn börnum og ungmennum (200., 201., og 202. gr. almennra hegningarlaga), í lok þessa árs höfðu verið gefnar út 11 slíkar ákærur. Mér hafa hins vegar borist ábendingar um að mörgum málum af þessu tagi sé vísað frá af Ríkissaksóknara.

Af þessu tilefni hef ég því ákveðið að láta gera samanburð á ákvæðum íslenskra og norræna hegningarlaga og réttarfarslaga sem varða kynferðisbrot gegn börnum, meðferð slíkra mála og framkvæmd hér á landi. Skýrslu um þetta efni mun ég senda frá mér á næsta ári.

10.4 Fargjaldastefna Strætisvagna Reykjavíkur gagnvart börnum og unglíngum

Í viðræðum mínum við börn og ungmenni hefur ósamræmi og geðþóttaákvæðanir í tengslum við gjöld fyrir ýmsa þjónustu oft borið á góma. Mér barst síðan formleg ábending frá 15 ára unglíngi í Reykjavík sem varðaði fargjaldastefnu Strætisvagna Reykjavíkur (SVR) gagnvart börnum og unglíngum. Í þessu tiltekna máli var gerð athugasemd við þá reglu SVR að krefja unglínga um fullorðinsgjald frá 1. júní á því ári sem þeir yrðu 16 ára. Vegna þessa ritaði ég stjórnarformanni SVR svohljóðandi bréf:

Á undanförunum mánuðum hafa mér borist nokkrar ábendingar frá börnum, sem telja mikið ósamræmi og óréttlæti viðgangast hjá hinum ýmsu stofnunum, félögum og fyrirtækjum hér á landi í afstöðu þeirra til þess hvenær einstaklingur telst vera barn, en samkvæmt samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins telst einstaklingur vera barn að 18 ára aldri og í lögum um umboðsmann barna er hugtakið barn skilgreint á sama veg.

Þessir umboðendur mínir hafa nefnt að gjöld fyrir ýmiss konar þjónustu, svo sem fargjöld með almenningsvögnum og flugvélum, svo og einnig verð fyrir ýmsa afþreyingu, svo sem miðaverð á íþróttakappleiki, í leikhús og á kvikmyndasýningar, miðist gjarnan við 12 ára aldur þeirra (ýmist fæðingarár eða -dag), þ.e. frá 12–13 ára aldri séu þau krafín um sömu gjöld og sama verð og fullorðnir.

Mér hafa borist ábendingar er varða fargjöld barna og ungmenna með Strætisvögnum Reykjavíkur, m.a. að börn 12 ára og eldri þurfi að greiða of hátt gjald fyrir að ferðast með þessum almenningsfarartækjum. Einnig hefur verið bent á að SVR krefji ungmenni um fullorðinsgjald allt árið sem þau verða 16 ára og einu gildi hvort fæðingardag beri upp á fyrsta dag ársins eða hinn síðasta. Gerð hefur verið athugasemd við að ungmenni fædd seint á árinu skuli greiða fullorðinsgjald í marga mánuði áður en þau verða sjálfráða.

Af þessu tilefni óska ég eftir nánari upplýsingum um með hvaða hætti stjórn Strætisvagna Reykjavíkur ákveði gjaldskrá sína og hver sé stefna stjórnarinnar gagnvart börnum og ungmennum, sem neytendum þessarar þjónustu sveitarfélagsins.



Í svarbréfi forstjóra SVR segir m.a. svo:

„Þann 1.10.1995 var gjaldskrá SVR síðast breytt. Þá var ákveðið að hækka aldur barna sem ekki greiða fargjald þannig að börn yngri en 6 ára fá frítt. Nú er gjaldið svona:

Börn 0–5 ára	0 kr.
Börn 6–11 ára, staðgreitt	25 kr.
Börn 6–11 ára, afsláttarkort, eitt far	13,65 kr.
Unglingar 12–15 ára, staðgreitt	60 kr.
Unglingar 12–15 ára, afsláttarkort, eitt far	50 kr.
Almennt fargjald 16 ára og eldri, staðgreitt	120 kr.
Almennt fargjald 16–67 ára, afsláttarkort, eitt far	100 kr.

Græna kortið, afsláttarkort sem gildir í mánuð, er handhafakort, og getur hver sem er á hvaða aldri sem er ferðast með vögnunum gegn framvísun þess.

Börn á forskólaaldri greiða ekki fargjald.

Börn greiða barnafargjald þar til þau hafa lokið 7. bekk grunnskóla á meðan skólinn starfar enda framvísi þau skólaskírteini.

Unglingar greiða fullt gjald frá 1. júní það ár sem þeir verða 16 ára og er það miðað við lok skólaársins.“

Afrit þessa bréfs sendi ég til málshefjanda ásamt bréfi um afgreiðslu málsins af minni hálfu. Þar segir svo í niðurlagi:

Að svo búnu hef ég ákveðið að aðhafast ekki frekar í þessu tiltekna máli, en vil þó upplýsa þig um að dómsmálaráðherra hefur nú lagt fram á Alþingi frumvarp til nýrra lög-ræðis laga, en þar er m.a. kveðið á um sjálfræðisaldurinn, 16 ár. Samþykki Alþingi hækkun á sjálfræðisaldrinum úr 16 árum í 18 ár, sem alls ekki er víst, mun ég beita mér fyrir því að ýmis önnur ákvæði laga og reglna sem varða börn á aldrinum 16 til 18 ára verði endurskoðuð til samræmis við það.

10.5 Umgengnisréttur barna við forsjárlaus foreldri

Mér bárust ábendingar er varða 37. og 38. gr. barnalaga nr. 20/1992 um umgengnisrétt. Ákvæði þessi fjalla um rétt barns til að njóta umgengni við það foreldri sem ekki hefur forsjá þess og hliðstæðan rétt foreldris og svo skyldur þess til að rækja umgengni og samneyti við barn sitt. Meðal annars var gerð athugasemd við að í 38. gr. laganna skyldu engar kvaðir varðandi umgengni vera lagðar á forsjárlaus foreldrið, sem ekki sinnti skyldu sinni, heldur aðeins á það foreldri sem hefði forsjána.

Einni ábendingu hef ég svarað skriflega, svohljóðandi:

Mér hefur borist ábending þín ... þar sem m.a. er fundið að því að í barnalögum, nr. 20/1992 með síðari breytingum, sé ekki að finna ákvæði er knýr forsjárlaus foreldri til að uppfylla skyldu sína til umgengni við barn sitt.

Því hefur verið haldið fram að stærsta og algengasta vandamálið varðandi umgengnisrétt sé það að margir forsjárlausir foreldrar vilji ekki umgangast börn sín.

Það er rétt hjá þér, að barnalögin gera ekki ráð fyrir neins konar úrræðum til að knýja á um umgengni í slíkum tilfellum. Sem mína skoðun vil ég upplýsa þig um það að ég dreg það mjög í efa að umgengni, sem komið er á milli barns og forsjárlaus foreldr-is, alfarið gegn vilja hins síðarnefnda, geti verið barninu til hagsbóta.

Í þessu sambandi vil ég minna á að það, sem barni er fyrir bestu, skal ávallt hafa for-gang þegar gerðar eru ráðstafanir sem varða börn, sbr. 3. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.

Þá hefur mér einnig borist ábending sem felur í sér gagnrýni á þetta lagaákvæði, en fundið er að því hversu haldlítið það sé þegar foreldri með forsjá hamlar umgengni barns og foreldris. Úrræði þessa lagaákvæðis dugi engan veginn í slíkum tilfellum.

11. Barnið í sveitarfélaginu

11.0 Barnið í fyrirrúmi: Heildarfjárveitingar sveitarfélaga til verkefna í þágu barna og unglinga

Í tilefni af gerð fjárhagsáætlana sveitarfélaga fyrir árið 1996 ritaði ég öllum sveitarstjórnnum bréf, með áskorun um að þau fjölmörgu málefni er vörðuðu börn og ung-menni á verkefnalista sveitarfélaganna yrðu látin njóta verulegs forgangs í þeirri áætl-



anagerð sem framundan væri (sjá kafla 13.0 í SUB:1995). Jafnframt greindi ég frá áformum mínum um að kanna hvort áhrifa áskorunarinnar gætti í fjárframlögum sveitarfélaganna til málefna barna og ungmenna í sveitarsjóðsreikningum fyrir árið 1996.

Í samræmi við þetta ritaði ég svohljóðandi bréf til Sambands íslenskra sveitarfélaga:

Með bréfi, dagsettu 13. nóvember 1995, skoraði ég, sem umboðsmaður barna, á allar sveitarstjórnir landsins, sem fara með fjöldamörg verkefni er varða börn og ungmenni, að láta þau verkefni njóta raunverulegs forgangs í fjárhagsáætlunum sveitarfélaganna. Ég hvatti um leið sveitarstjórnarmenn til að hafa hagsmuni barna og ungmenna að leiðarljósi í störfum sínum og á þann hátt sýna og sanna fyrir hinni ungu kynslóð, kjósendum framtíðarinnar, að fallegum orðum þeim til handa verða að fylgja athafnir.

I.

Ástæðu fyrir þessari áskorun minni er fyrst og fremst að leita í 3. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sem Ísland er aðili að, en þar segir m.a.:

„Það sem barni er fyrir bestu skal ávallt hafa forgang þegar félagsmálastofnanir á vegum hins opinbera eða einkaaðila, dómstólar, stjórnvöld eða löggjafarstofnanir gera ráðstafanir sem varða börn.“

Einnig vil ég í þessu sambandi vekja sérstaka athygli á ákvæðum 2. og 4. gr. samningsins en þau eru svohljóðandi:

2. gr.

„1. Aðildarríki skulu virða og tryggja hverju barni innan lögsögu sinnar þau réttindi sem kveðið er á um í samningi þessum, án mismununar af nokkru tagi, án tillits til kynþáttar, litarháttar, kynferðis, tungu, trúarbragða, stjórnmálaskoðana eða annarra skoðana, uppruna með tilliti til þjóðernis, þjóðháttar eða félagslegrar stöðu, eigna, fötlunar, ætternis eða annarra aðstæðna þess eða foreldris þess eða lögráðamanns.

2. Aðildarríki skulu gera allar viðeigandi ráðstafanir til að sjá um að barni sé ekki mismunað eða refsað vegna stöðu eða athafna foreldra þess, lögráðamanna eða fjölskyldumeðlima, eða sjónarmiða sem þeir láta í ljós eða skoðana þeirra.

4. gr.

Aðildarríki skulu gera allar viðeigandi ráðstafanir á sviði löggjafar og stjórnsýslu, svo og á öðrum vettvangi, til að réttindi þau, sem viðurkennd eru í samningi þessum, komi til framkvæmda. Hvað efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi snertir skulu að-

ildarríki gera slíkar ráðstafanir að því marki sem þau framast hafa bolmagn til, og með alþjóðlegri samvinnu þar sem þörf krefur.“

*Á fundi fulltrúa íslenskra stjórnvalda með nefnd Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins í Genf dagana 16. og 17. janúar 1996 var meðal annars spurt um hvernig sveitarfélögin uppfylltu þær kröfur samningsins að málefni barna væru meðal forgangsaþriða við ákvörðun fjárveitinga. Í kjölfar þessa fundar gerði nefndin síðan ýmsar athugasemdir við framkvæmd ákvæða samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins hér á landi. Í lokaathugasemdum nefndarinnar um réttindi barnsins undir staflíð **C. Helstu áhyggjuefni** í 16. tölulíð segir svo: „Sá mismunur sem er í fjárveitingum til verndar og velferðar barna eftir stjórnsýslusvæðum er nefndinni öðru fremur umhugsunarefni, þar sem þetta getur leitt til mismununar milli barna er búa á mismunandi svæðum, til dæmis hvað snertir menntun og umönnun eftir skólatíma.“*

Í 19. tölulíð segir ennfremur: „Nefndin getur þess að langur vinnutími foreldra kann að ganga gegn þeim meginhagsmunum barna að dveljast meðal fjölskyldna sinna, og að nægilegar ráðstafanir hafa ekki verið gerðar til að koma í veg fyrir að börn séu ein heima meðan foreldrar þeirra eru við vinnu. Í þessu samhengi er skortur á dagvistunarrými áhyggjuefni.“

*Í athugasemdum nefndarinnar undir staflíð **D. Tillögur og tilmæli** í 24. tölulíð segir m.a. svo: „Nefndin mælist til þess að tryggðar verði fjárveitingar að því marki sem framast er unnt í ljósi 4. gr. samningsins. Í þessu samhengi ber einnig að hafa hliðsjón af 2. og 3. gr. samningsins í því skyni að komast hjá þeirri hættu að börn í mismunandi landshlutum njóti ekki sambærilegrar þjónustu.“*

II.

Samkvæmt 75. gr. sveitarstjórnalaga, nr. 8/1986, felst í fjárhagsáætlun sveitarstjórna meginregla um tekjuöflun, ráðstöfun fjármuna og fjármálastjórn sveitarfélagsins á hlutaðeigandi reikningsári. Fyrir lok janúarmánaðar ár hvert skal sveitarstjórn hafa afgreitt fjárhagsáætlun sveitarstjóðs, stofnana og fyrirtækja sveitarfélagsins á yfirstandandi ári.

Í framhaldi af þessu vil ég með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga nr. 83/1994 um umboðsmann barna, fara þess á leit við Samband íslenskra sveitarfélaga að það veiti mér greinargóðar upplýsingar um hversu háu hlutfalli af heildarfjárveitingum hvers sveitarfélags fyrir árin 1995 og 1996 hafi verið varið til verkefna í þágu barna og ungmenna að 18 ára aldri sérstaklega, svo sem varðandi eftirtalda gjaldaliði, sbr. bókhaldslykil sveitarfélaga:



- *Kostnaður vegna barnaverndarnefnda*
- *Þjónusta vegna barna og unglunga (barnaverndarafskipti o.fl.)*
- *Niðurgreiðslur dvalargjalda barna í dagvistun á einkaheimilum*
- *Sálfræði og sérkennslukostnaður*
- *Leikskólar*
- *Framlög til rekstrar leikskóla annarra*
- *Skólalagheimili*
- *Leikvellir, gæsluvellir*
- *Uppsetning og viðhald leiktækja*
- *Tannlæknaþjónusta skólabarna*
- *Ungbarnaeftirlit*
- *Skólaakstur/flutningur nemenda*
- *Kostnaður vegna grunnskóla*
- *Stofnkostnaður vegna framhaldsskóla*
- *Kostnaður vegna tónlistarskóla*
- *Vinnuskóli unglunga*
- *Framlag til umferðarskólans „Ungir vegfarendur“*
- *Kostnaður vegna æskulýðs- og íþróttanefnda*
- *Tómstundastarf barna og unglunga*
- *Stofnkostnaður og rekstur æskulýðsheimila og félagsmiðstöðva*
- *Styrkir til félaga og samtaka sem hafa æskulýðs- og íþróttamál á stefnuskrá sinni.*

Einnig óska ég eftir upplýsingum fyrir sama tímabil um fjárframlög til hvers kyns annarra sérverkefna sveitarfélaga í þágu barna og ekki eru tilgreind í framan- greindri upptalningu. Upplýsingar þessar óskast sendar mér eigi síðar en 30. desember n.k.

Eins og sjá má, er mál þetta nýtt af nálinni og mun ég greina frá viðbrögðum í skýrslu minni fyrir næsta ár.

11.1 Reglur um sumarnámskeið fyrir börn á vegum sveitarfélaga

Nokkuð var um að haft væri samband við skrifstofuna og fundið að því hvernig staðið væri að hinum ýmsu sumarnámskeiðum fyrir börn sem mörg sveitarfélög starfrækja. Spurt var um hvaða kröfur væru gerðar til leiðbeinenda, svo sem varðandi aldur, menntun og starfsreynslu, hvaða reglur giltu um fjölda barna á hverju námskeiði og hvort einhverjar reglur væru til um fjölda leiðbeinenda á hverju námskeiði. Þá var spurt hvort einhverjar lágmarkskröfur væru gerðar til þess húsnæðis og annars umhverfis þar

sem börnunum væri boðið að dvelja meðan á námskeiðinu stæði og hvort börnin væru slysatryggð.

Af þessu tilefni boðaði ég á minn fund fulltrúa Íþrótt- og tómstundaráðs Reykjavíkur til þess m.a. að ræða þessi mál. Í ljós kom að engar almennar reglur eru til um þessi atriði. Vegna þessa ritaði ég Sambandi íslenskra sveitarfélaga bréf, þar sem ég óskaði eftir að það hefði forgöngu um að settar yrðu almennar lágmarksreglur um starfsemi sumarnámskeiða af hálfu sveitarfélaga. Bréf mitt til sambandsins er svohljóðandi:

Síðastliðið sumar bárust mér sem umboðsmanni barna hér á landi nokkrar ábendingar varðandi námskeið, er mörg sveitarfélög bjóða yngstu borgurunum að sækja, yfir sumartímenn. Um er að ræða fjölbreytt námskeið, svo sem puttalinganámskeið, leikjannámskeið, ævintýranámskeið og siglinganámskeið. Þau sveitarfélög, sem halda slík námskeið eiga að mínu mati lof skilið fyrir þetta framtak sitt í þágu barna.

En eins og áður greindi þá hafa mér borist ábendingar og fyrirspurnir varðandi þessi sumarnámskeið. Til dæmis hefur verið spurt um, hvaða kröfur væru gerðar til leiðbeinanda, svo sem varðandi aldur, menntun og starfsreynslu. Hvaða reglur giltu um fjölda barna á hverju námskeiði og hvort einhverjar reglur giltu um fjölda leiðbeinenda á hverju námskeiði. Hvort einhverjar lágmarkskröfur væru gerðar til þess húsnæðis og annars umhverfis, þar sem börnum er boðið að dvelja á meðan að námskeiðin standa yfir og hvort þau væru slysatryggð.

Í ljós kom eftir viðræður mínar við fulltrúa Íþrótt- og tómstundaráðs Reykjavíkur, að engar almennar reglur eru til um ofangreind atriði. Niðurstaðan varð því sú að leggja til við Samband íslenskra sveitarfélaga að það hafi forgöngu um að settar verði almennar lágmarksreglur um starfsemi sumarnámskeiða af hálfu sveitarfélaga, m.a. um hæfi leiðbeinanda, sbr. framannefnt. Auk þess vil ég nefna að ástæða er til að velja því fyrir sér hvort ekki sé rétt að gera kröfu til þess að umsækjandi um starf leiðbeinanda leggi fram sakavottorð. Slík krafa er gerð bæði til þeirra, sem sækja um leyfi til að stofna eða reka sumardvalarheimili og sumarbúðir fyrir börn og þeirra, er sækja um leyfi til gæslu barna í heimahúsi í atvinnuskyni, sbr. reglugerðir félagsmálaráðuneytisins, nr.160/1993 og nr. 198/1992.

Von mín er sú að Samband íslenskra sveitarfélaga taki þessa tillögu mín til jákvæðrar umfjöllunar og hafi forgöngu um að samdar verði almennar reglur um starfsemi sumarnámskeiða fyrir börn á vegum sveitarfélaga. Ég lýsi mig jafnframt reiðubúna til samráðs ef eftir verður leitað.



Skömmu fyrir áramót skipaði Samband íslenskra sveitarfélaga Ómar Einarsson, forstöðumann Íþrótt- og tómsundaráðs Reykjavíkur og Valgerði Magnúsdóttur, félagsmálastjóra á Akueyri í starfshóp sem m.a. hefur það verkefni að kanna hvort ástæða sé til að setja almennar reglur um starfsemi sumarnámskeiða fyrir börn á vegum sveitarfélaga (sjá einnig kafla 6.1).

12. Umsagnir til Alþingis

12.0 Frumvarp til mannanafnalaga

Félag fósturforeldra leitaði til mín vegna frumvarps til laga um mannanöfn sem lagt var fyrir Alþingi vorið 1996. Ábendingin varðaði þá grein frumvarpsins sem fjallar um kenninöfn, en samkvæmt henni var einungis gert ráð fyrir að börn gætu kennt sig til stjúfforeldris eða kjörforeldris. Ekki var gert ráð fyrir því að börn gætu kennt sig til fósturforeldra, en að sögn forsvarsmanna Félags fósturforeldra veldur það börnum oft miklu hugarangri að mega ekki kenna sig til þeirra sem ala önn fyrir þeim og sem þau líta á sem sína raunverulegu foreldra. Óskað var eftir því að ég beitti mér fyrir því að breyting yrði gerð á frumvarpinu á þann veg að fósturbörn fengju sama rétt og stjúpbörn og kjörbörn.

Ég mætti á fund allsherjarnefndar Alþingis og mælti með breytingu á frumvarpinu á þann veg að þar yrði að finna heimild til handa fósturbarni til að kenna sig til fósturforeldris. Allsherjarnefnd tók ábendinguna til greina og samþykkti breytingartillögu þar að lútandi. Frumvarpið varð að lögum skömmu síðar.

12.1 Frumvarp til laga um breytingu á almennum hegningarlögum – barnaklám

Allsherjarnefnd Alþingis óskaði umsagnar minnar um breytingu á almennum hegningarlögum, en þar er m.a. lagt til að gert verði refsivert að hafa í vörslu sinni ljósmyndir, kvikmyndir eða sambærilega hluti sem sýna börn í kynferðisathöfnum með dýrum eða nota hluti á grófan klámfenginn hátt.

Vegna þessa frumvarps sendi ég allsherjarnefnd Alþingis svohljóðandi umsögn:

Visað er til bréfs formanns allsherjarnefndar Alþingis ... þar sem óskað er umsagnar um frumvarp til laga um breytingu á almennum hegningarlögum, nr. 19, 12. febrúar 1940, með síðari breytingum. Í stuttu máli vil ég taka fram að ég fagna þeirri breytingu á 210. gr. almennra hegningarlaga, sem lögð er til með 1. gr. framangreinds

frumvarps, og vænti þess að hið háa Alþingi samþykki þetta frumvarp nú á yfirstandandi þingi.

Ég vil þó leyfa mér að benda á tvö atriði sem ég tel ástæðu til að allsherjarnefnd taki til skoðunar áður en frumvarpið verður afgreitt frá nefndinni.

Í fyrsta lagi er það skilgreining á orðinu börn í 1. gr. frumvarpsins. Í samningi Saminuðu þjóðanna um réttindi barnsins er barn talið einstaklingur að 18 ára aldri, í lögum um vernd barna og ungmenna er barn skilgreint sem einstaklingur innan 16 ára aldurs en ungmenni einstaklingar 16 og 17 ára. Í ýmsum öðrum lögum er miðað við önnur og lægri aldursmörk. Mín skoðun er sú að hér sé réttast að miða við sjálfræðisaldur, þ.e. börn yngri en 16 ára.

Í öðru lagi tel ég vert að skoða hvort ekki ætti að vera heimild til þyngri refsingar fyrir ítrekað brot samkvæmt 1. gr. frumvarpsins. Í þessu sambandi má nefna að í norsku hegningarlögunum er gert ráð fyrir að unnt sé að dæma menn í fangelsi í allt að tvö ár fyrir ítrekuð brot af þessu tagi.

Ég mætti einnig á fund allsherjarnefndar og fylgdi umsögn minni eftir.

12.2 Frumvarp til laga um breytingu á lögræðisögum - sjálfræðisaldur

Allsherjarnefnd Alþingis fór fram á umsögn mína um frumvarp til laga um breytingu á lögræðisögum - sjálfræðisaldur, en til upprifjunar má geta þess að lög þessi komu við sögu í tengslum við afskipti mín af skráningu ökutækja á ósjálfráða/ófjárráða börn sem greint er frá í skýrslu minni fyrir árið 1995 (sjá nánar kafla 8.0 í SUB:1995).

Umsögn mína um frumvarp þetta sendi ég til allsherjarnefndar Alþingis, og er hún sem hér segir:

Með bréfum ... frá allsherjarnefnd Alþingis var óskað umsagnar minnar um frumvörp til laga um breytingu á lögræðisögum nr. 68/1984, með síðari breytingum, mál 456 og 457. Með báðum þessum frumvörpum er lögð til breyting á 1. gr. núgildandi laga um hækkun sjálfræðisaldurs úr 16 árum í 18 ár.

I.

Samkvæmt núgildandi lögræðisögum nr. 68/1984 verður einstaklingur sjálfráða 16 ára að aldri, sem þýðir að hann ræður einn persónulegum högum sínum, þ.e. lýtur þar með ekki lengur forsjá foreldra sinna.



Veigamestu rökin með hækkun sjálfræðisaldurs barna úr 16 árum í 18 ár eru, að mínu mati, þau að með því er réttarstaða þeirra gagnvart foreldrum og öðrum sem fara með forsjá þeirra á vissan hátt tryggð betur en nú er raunin þar sem lagalegur réttur þeirra til forsjár foreldranna er framlengdur um tvö ár. Í forsjá foreldra felst í senn bæði skylda og réttur til að **tryggja persónulega hagi barna.**

Hækkun á sjálfræðisaldri úr 16 árum í 18 ár mun fyrst og fremst fela í sér skýlausan rétt barna á aldrinum 16–18 ára til að foreldrar þeirra sjái þeim fyrir öruggu húsnæði og fullnægi öðrum daglegum þörfum þeirra svo þau búi við þroskavænleg skilyrði. Foreldrar hafa hins vegar allmikið svigrúm til að ákveða með hvaða hætti þessum skyldum er sinnt og hvers konar uppeldi þeir velja börnum sínum.

Vegna þessa er afar þýðingarmikið að minna sérstaklega á þá ríku skyldu foreldra **að hafa samráð við barn sitt áður** en persónulegum málefnum þess er ráðið til lykta, þar á meðal með tilliti til þroska barnsins. Þessari skyldu ber foreldrum að sjálfsögðu að sinna af kostgæfni með farsæld barnsins í huga og hlusta þannig eftir og virða skoðanir þess eftir því sem framast er unnt.

Hlutverk foreldra gagnvart barni er mikilvægast þegar það er mjög ungt, en minnkar eftir því sem barnið eldist þar eð þroski barns til að skilja og nota réttindi sín vex að jafnaði með hverju ári sem líður. Foreldrum ber að taka ákvarðanir fyrir börn sem ekki eru nógu þroskuð til að taka þær sjálf, en foreldrum ber fyrst og fremst að leiðbeina og styðja eldri börn þegar taka þarf ákvarðanir sem varða nútíð þeirra og framtíð.

II.

Þótt hækkun sjálfræðisaldurs tryggi réttarstöðu barna gagnvart foreldrum sínum, svo sem að framan segir verður hins vegar ekki fram hjá því litið að jafnframt er verið að skerða rétt barna til að ráða sér almennt sjálf frá 16 ára aldri.

Af þessari ástæðu er, að mínum dómi, þýðingarmikið að börnum á aldrinum 16–18 ára verði eftir sem áður tryggt sjálfræði á vissum sviðum, svo sem nú er reyndar gert í ýmsum lagaákvæðum sem varða börn. Rétt er að vekja athygli á nokkrum þessara lagaákvæða:

Réttur barna til trúfrelsis.

* Börn 16 ára og eldri geta tekið ákvörðun um að ganga í trúfélag eða segja sig úr trúfélagi, sbr. 3. gr. laga nr. 18/1975 um trúfélög.

Réttur barna til upplýsinga hjá lækni.

* Börn 16 ára og eldri eiga rétt á að fá upplýsingar hjá lækni um veikindi, ástand, meðferð og horfur, sbr. 10. gr. læknalaga nr. 53/1988.

Réttur stúlkna til fóstureyðinga.

* Stúlkur 16 ára og eldri mega sækja um fóstureyðingu án þess foreldrar þeirra samþykki slíkt sérstaklega, sbr. 13. gr. laga nr. 25/1975 um ráðgjöf og fræðslu varðandi kynlíf og barneignir og um fóstureyðingar og ófrjósemisaðgerðir.

Réttur barna til að aka bifreið.

* Börn 17 ára og eldri eiga rétt til að stjórna bifreið eða bifhjóli hafi þau til þess gilt ökuskirteini eins og segir í 48. gr. umferðarlaga nr. 50/1987.

Þessi lagaákvæði um sjálfræði barna myndu ganga frammar rétti foreldra til að ráða persónulegum högum þeirra þótt sjálfræðisaldur verði hækkaður úr 16 árum í 18 ár nema ákvæðunum verði breytt. Ég legg áherslu á að þessum lagaákvæðum og öðrum sambærilegum, sem tryggja sjálfræði barna yngri en 18 ára á ákveðnum sviðum, verði ekki breytt þótt sjálfræðisaldur verði hækkaður nema brýnir hagsmunir barna krefjist þess.

Réttur barna til að tjá sig.

* Einn mikilvægasti réttur sérhvers barns er rétturinn til að tjá sig um málefni sem það varðar. Dæmi um þennan rétt er að finna í barnalögum nr. 20/1992, lögum um vernd barna og ungmenna nr. 58/1992, ættleiðingarlögum nr. 15/1978, mannanafnalögum nr. 45/1996. Í öllum þessum tilvikum er það fortakslaus regla að barn, sem náð hefur 12 ára aldri, eigi rétt á að tjá sig áður en máli er ráðið til lykta.

Samfara breytingu á lögræðislögum um hækkun sjálfræðisaldurs tel ég því ástæðu til að tryggja í lögum rétt barna til að tjá sig um persónuleg málefni sín og jafnframt að réttmætt tillit skuli tekið til skoðana þeirra eftir aldri þeirra og þroska. Þessu til stuðnings vil ég vísa til 12. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins (hér eftir nefndur Barnasáttmáli Sameinuðu þjóðanna), svo og tilmæla, er fram komu í lokaathugasemdum barnaréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna til íslenskra stjórnvalda, um réttindi barna á Íslandi. Sem dæmi vil ég nefna að hvergi er að finna í lögum skýlausan rétt til handa barni, sem lokið hefur skyldunámi í grunnskóla, til að hafa áhrif á ákvarðanir um það hvort það heldur skólagöngu sinni áfram og þá hvaða nám það kys að leggja stund á og við hvaða skóla.

Það eru ekki einungis réttindi er varða sjálfræði barna, sem bundin eru við lægri ald-



ur en 18 ár í nágildandi lögum, heldur eru ýmis önnur réttindi í þágu barna bundin við lægri aldur, fyrst og fremst 16 ára aldur. Dæmi um slík réttindi eru:

Réttur barna til atvinnuleysisbóta.

*Börn 16 ára og eldri eiga rétt á atvinnuleysisbótum ef þau eru atvinnulaus, sbr. 16. gr. laga um atvinnuleysistryggingar nr. 93/1993.

Réttur til barnabóta og barnabótaauka.

*Barnabætur og barnabótaauki er greiddur úr ríkissjóði vegna barna að 16 ára aldri, en framfærsluskyldu foreldra með börnum sínum lýkur aftur á móti þegar barn hefur náð 18 ára aldri, sbr. 13. gr. barnalaga nr. 20/1992.

Réttur til bóta samkvæmt almannatryggingalögum.

* Réttur 16 ára barna og eldri til örorkulífeyris.

* Réttur 16 ára íþróttafólks, sem tekur þátt í íþróttaiðkunum til slysabóta, hvort heldur er á æfingum, á sýningum eða í keppni.

* Réttur yngri barna en 16 ára til að vera sjúkratryggð með foreldrum sínum.

* Réttur til endurgreiðslu helmings kostnaðar af almennum tannlækningum vegna barna 16 ára og yngri.

Ýmiss konar réttindi samkvæmt barnaverndar- og réttarfarslögum.

*Barn yngra en 16 ára á rétt til þess að fulltrúi eða starfsmaður barnaverndarnefndar sé viðstaddur yfirheyrslur yfir því. Ákvæði þessa efnis er að finna í 2. mgr. 14. gr. laga nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna og 4. mgr. 69. gr. laga nr. 19/1991 um meðferð opinberra mála.

* Barn yngra en 16 ára á rétt til þess að foreldri þess sé viðstatt yfirheyrslur nema hagsmunir þess mæli gegn því. Tilkynna ber foreldrum barns sem er yngra en 16 ára um að mál barns þeirra sé til meðferðar hjá lögreglu eða dómstól, sbr. 3. mgr. 14. gr. lög nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna.

Þá er að finna ákvæði í lögum þar sem skyldur barna eru miðaðar við lægri aldur en 18 ár. Dæmi um þess konar skyldur eru:

Skylda barna til að greiða skatta.

* Börn 16 ára og eldri, eru sjálfstæðir skattaðilar og greiða skatt af launum sínum í ríkissjóð, sbr. 6. gr. laga nr. 75/1981 um tekjuskatt og eignarskatt og 10. og 11. gr. laga nr. 45/1987 um staðgreiðslu opinberra gjalda.

Sakhæfi.

* Börn ná sakhæfisaldri við 15 ára aldur, sbr. 14. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940. Þar með er heimilt að gefa út ákæru á hendur þeim og refsfa fyrir refsiverð brot sem þau hafa framið. Ef börn yngri en 15 ára gerast hins vegar brotleg við lög er gripið til úrræða samkvæmt 22. gr. og 23. gr. laga nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna, sbr. og 267. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940.

Í þessu sambandi vil ég vekja athygli á því að engin sérstök unglíngafangelsi eru til á Íslandi ætluð föngum á aldrinum 15 – 18 ára né heldur er skylda samkvæmt lögum að halda ungum föngum aðskildum frá eldri föngum. Í umsögn barnaréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna, sem áður er vitnað til, er sérstaklega vikið að þessari skipan mála.

Þau lagaákvæði um réttindi og skyldur barna, sem hér hafa verið talin upp, hljóta öll að koma til sérstakrar skoðunar verði sjálfræðisaldur hækkaður úr 16 árum í 18 ár.

III.

Með því að hækka sjálfræðisaldurinn úr 16 árum í 18 ár er, að mínu áliti, verið að viðurkenna að einstaklingur sé samkvæmt lögum barn að 18 ára aldri. Er það í samræmi við 1. gr. laga nr. 83/1994 um umboðsmann barna og 1. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna.

Af þessu tilefni tel ég mér skylt að greina Alþingi frá ýmsum ábendingum er mér hafa borist frá börnum sem telja mikið ósamræmi og óréttlæti viðgangast hjá hinum ýmsu stofnunum, félögum og fyrirtækjum hér á landi í afstöðu þeirra til þess hvenær einstaklingur telst vera barn. Þessir umbjóðendur mínir hafa nefnt að gjöld fyrir ýmiss konar þjónustu, svo sem fargjöld með almenningsvögnum og flugvélum, svo og einnig verð fyrir ýmsa afþreyingu, svo sem miðaverð á íþróttakappleiki, í leikhús og á kvikmyndasýningar, miðist gjarnan við 12 ára aldur þeirra (ýmist fæðingarár eða -dag), þ.e. frá 12–13 ára aldri séu þau krafín um sömu gjöld og sama verð og fullorðnir.

Í nútímasamfélagi er, að mínum dómi, nauðsynlegt að auka sem mest á samheldni og samveru foreldra og barna. Eitt af því sem gæti stuðlað að slíku, er að gera foreldrum og börnum kleift að njóta tómtunda saman í meira mæli, t.d. með því að fjölskyldur geti farið saman á hina ýmsu viðburði, sem í boði eru, en kosta fjárútlát. Í því sambandi er afar mikilvægt að miðaverði fyrir börn undir 18 ára aldri sé í hóf stillt svo að öll börn, sama við hvaða aðstæður þau búa, eigi sömu tækifæri til að njóta samverustunda sem þessara með foreldrum sínum. Ég tek því undir fyrrgreindar ábendingar umbjóðenda minna og hvet til þess að löggjafinn móti skýra stefnu í þessum efnum og komi þannig í veg fyrir ósamræmi og óréttlæti í garð barna hvað þetta varðar.



Þá hefur mér og verið bent á þá staðreynd að engin sérstök langtímaúrræði séu til, fyrir 16 og 17 ára börn, sem eru hættuleg sjálfum sér og öðrum vegna eigin líferniss, t.d. vímuefnaneytendur. Ein af þeim röksemdum, sem færð hefur verið fyrir hækkun sjálfræðisaldurs, er einmitt að með því gefist kostur á að vista börn á þessum aldri, sem eiga við vímuefnavandamál að stríða, gegn vilja þeirra á stofnunum eða meðferðarheimilum án þess að svipta þurfi þau sjálfræði. Ekki er hins vegar nóg að hækka sjálfræðisaldurinn, heldur verða að fylgja hér með raunhæf úrræði til hjálpar þessum hópi barna, sem eru svo illa á vegi stödd. Það væri í fullu ósamræmi við hækkun á sjálfræðisaldri og auk þess ekki forsvaranlegt að beita sömu úrræðum gagnvart þessum hópi barna og gert er gagnvart fullorðnum vímuefnaneytendum.

IV.

Þar sem um mikilvægt réttinda- og hagsmunamál er að ræða fyrir umbjóðendur mína legg ég það til, áður en endanlega verður ákveðið hvort sjálfræðisaldur verður hækkaður úr 16 árum í 18 ár, að gerð verði könnun á viðhorfi barna á aldrinum 15 – 18 ára til þeirrar breytingar. Ég tel það mikið réttlætismál og í samræmi við Barna-sáttmála Sameinuðu þjóðanna, að börn fái að láta í ljós skoðun sína á þessu mikilsverða máli.

13. Umsagnir til stjórnvalda

13.0 Menntamálaráðuneytið

13.0.0 Birting upplýsinga um niðurstöður samræmdra prófa á höfuðborgarsvæðinu

Mér barst beiðni frá menntamálaráðuneytinu þar sem óskað var álits míns á því hvort heimilt væri að veita aðgang að skýrslum ráðuneytisins um niðurstöður samræmdra prófa í skólum á höfuðborgarsvæðinu, og þá einkum með tilliti til hagsmuna barna. Í svarbréfi mínu til ráðuneytisins vegna þessa erindis segir m.a. svo:

*Að athuguðu máli get ég ekki séð að birting **almennra upplýsinga** um niðurstöður samræmdra prófa í einstökum skólum brjóti í bága við hagsmuni barna. Jafnvel væri meiri ástæða til að líta svo á að slíkt þjónaði almennt hagsmunum barna betur að slíkar upplýsingar væru aðgengilegar, sbr. það sem fram kemur í ljósriti bréfs þess er fylgdi erindi yðar.*

*Í þessu sambandi vil ég hins vegar minna á ákvæði 2. mgr. 45. gr. laga um grunnskóla, nr. 66/1995, þar sem fram kemur að **óheimilt** er að veita upplýsingar um vitnisburði **einstakra nemenda** öðrum en þeim sjálfum og forráðamönnum þeirra nema í alveg sér-*

stökum undantekningartilvikum. Sambærilegt ákvæði er að finna í 1. mgr. 15. gr. stjórnslulaga, nr. 37/1993.

13.0.1 Reglugerð um fyrirkomulag og framkvæmd samræmdra prófa

Menntamálaráðuneytið fór þess á leit við mig að ég veitti umsögn mína um drög að reglugerð um fyrirkomulag og framkvæmd samræmdra prófa, en rétt er í þessu sambandi að vísa til fyrri afskipta minna af þessu máli (sjá nánar niðurlag kafla 7.1 í SUB: 1995). Eftirfarandi er umsögn mín um reglugerðardrög þessi:

Mér hafa borist til umsagnar drög að reglugerð um fyrirkomulag og framkvæmd samræmdra prófa samkvæmt ákvæðum 46. gr. laga nr. 66/1995 um grunnskóla.

Af því tilefni vil ég taka fram eftirfarandi:

Í álitsgerð minni, dagsettri 11. ágúst 1995, varðandi gerð og framkvæmd samræmdra prófa í 10. bekk grunnskóla beindi ég þeirri tillögu til menntamálaráðherra að í reglugerð um fyrirkomulag og framkvæmd samræmdra prófa, verði kveðið á um það að kennarar, sem hafa með höndum kennslu í 10. bekk grunnskóla, megi ekki á sama tíma taka þátt í gerð samræmdra prófa. Auk þessa mikilvæga atriðis nefndi ég einnig önnur atriði, sem ég taldi rétt að hugað yrði að við samningu reglugerðarinnar, sbr. nánar áður nefnda álitsgerð.

Í bréfi, sem mér barst frá menntamálaráðuneytinu, dagsettu 18. október 1995, segir orðrétt: „Í samræmi við tillögu Rannsóknastofnunar uppeldis- og menntamála hefur ráðuneytið fallist á að gerð samræmdra prófa í 10. bekk grunnskóla verði falin grunnskólakennurum með reynslu af kennslu í 10. bekk grunnskóla og einum framhaldsskólakennara í hverri námsgrein. – Undirbúningur er þegar hafinn að setningu reglugerðar um framkvæmd samræmdra prófa á grundvelli 46. greinar gunnskólalaga (sic) nr. 66/1995 og mun þá höfð hliðsjón af öðrum ábendingum sem fram koma í álitsgerð yðar. Er þess vænst að undirbúningi verði lokið fyrir lok nóvember n.k.“

Með vísan til álitsgerðar minnar tel ég brýnt að kveðið verði á um fyrrgreint atriði í reglugerð. Sú skoðun mín styðst og við athugasemdir þær, er fylgdu frumvarpi því sem varð að lögum nr. 66/1995 um grunnskóla. Þar segir meðal annars svo um 46.gr.:

„Gert er ráð fyrir að menntamálaráðherra kveði nánar á um það í reglugerð hvernig staðið skuli að samningu, dreifingu og úrvinnslu samræmdra prófa svo og um undanþágur frá próftöku og hvernig skuli úr-



skurðað í vafamálum er upp kunna að koma, t.d. með skipun sérstakrar prófanefndar.

Ekki verður séð að þessum atriðum séu gerð skil í fyrirliggjandi reglugerðardrögum. Þessi atriði eru að mínu mati þess eðlis að þau geta ekki verið samningsatriði enda byggja þau á hinni viðurkenndu jafnræðisreglu íslensks réttar, sbr. 1. mgr. 65. gr. stjórnarskrárinnar.

13.0.2 Innritun barna í grunnskóla í kjölfar forsjardeilu

Menntamálaráðuneytinu barst erindi, þar sem þess var óskað að ráðuneytið varpaði ljósi á það, hvaða reglur skyldu gilda við innritun barna í grunnskóla þegar foreldrar færu saman með forsjá þeirra. Ráðuneytið framsendi erindi þetta til mín og óskaði álits míns á efni málsins og efnismeðferð. Svar mitt við framangreindu erindi er svohljóðandi:

Visað er til bréfs ráðuneytisins, dagsett 3. fyrra mánaðar, þar sem óskað er eftir áliti mínu á efni og efnismeðferð ágreiningsmáls um innritun barna í grunnskóla í kjölfar forsjardeilu.

Af þessu tilefni vil ég taka fram að umboðsmanni barna er ekki ætlað að hafa afskipti af deilum einstaklinga né heldur afskiptum stjórnvalda af einstökum börnum, sbr. athugasemdir með frumvarpi til laga nr. 83/1994 um umboðsmann barna.

Með þessari athugasemd vil ég þó taka fram eftirfarandi:

Í lögum nr. 66/1995 um grunnskóla, er öllum börnum á aldrinum 6 til 16 ára skylt að sækja grunnskóla. Í 6. gr. laganna segir að forráðamenn barna beri ábyrgð á því að skólaskyld börn séu innrituð í skóla. Í lögum er engin frekari ákvæði að finna um innritun barna í grunnskóla.

Samkvæmt barnalögum nr. 20/1992, með síðari breytingum, geta foreldrar samið svo um að forsjá barns þeirra verði hjá þeim báðum eftir skilnað eða sambúðarslit, þ.e. sameiginleg forsjá. Foreldrar bera sameiginlega ábyrgð á að ala upp barn sitt og koma því til þroska. Forsenda sameiginlegrar forsjár barns er að foreldrar þess séu sammála um öll atriði er varða forsjána.

Eftir lögfestingu þess úrræðis að foreldrar geti farið sameiginlega með forsjá barns þurfa stjórnvöld eflaust oftast en áður, þegar forsjáin var alfarið í höndum annars foreldris, að gera þær kröfur til foreldra að þeir færi sönnur á það hvernig forsjá barns

er háttað svo að tryggt sé, eins og framast er unnt, að hagsmunir og réttindi barns séu ekki fyrir borð bornir í málum er það varðar. Í þessu sambandi er rétt að geta þess að mikilvægasta markmiðið, sem hafa ber að leiðarljósi, bæði við samningu og samþykkt laga um málefni barna og ekki síst við framkvæmd slíkra laga, er að hagsmunir barnsins séu ávallt hafðir í fyrirrúmi.

Með skírskotun til framanritaðs tel ég nauðsynlegt að menntamálaráðuneytið setji almennar leiðbeiningarreglur um, hvernig innritun skólaskylds barns skuli háttað, þ.á m. hverjar séu skyldur skólastjórnenda í því sambandi. Markmiðið með þeim reglum ætti m.a. að vera að koma í veg fyrir að barn þurfi að líða fyrir ágreining milli foreldra sinna um, hvort þeirra hafi heimild til að innrita það í skóla.

Ég tel jafnframt æskilegt að samráð verði haft við dómsmálaráðuneytið við gerð slíkra leiðbeiningarreglna, þar eð barnalög heyra undir valdsvið þess. Ég lýsi mig jafnframt reiðubúna til frekari umræðna um efni reglna sem þessara, verði eftir því leitað.

13.1 Dóms- og kirkjumálaráðuneytið

13.1.0 Tölvunefnd: Réttur barns til þess að vita hver eru hálf systkin þess

Mér barst beiðni frá Tölvunefnd vegna erindis sem nefndinni hafði borist frá móður barns sem fór þess á leit að fá aðgang að upplýsingum um nöfn afkomenda barnsföður síns. Tilefnið var að móðurinni hafði borist vitneskja um að barnsfaðir hennar ætti fleiri börn og taldi hún að barn hennar ætti rétt á að vita um hálf systkin sín. Máli sínu til stuðnings vitnaði hún bæði til samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins og Mannréttindasáttmála Evrópu. Erindi Tölvunefndar svaraði ég með svofelldum hætti:

Visað er til bréfs yðar ... þar sem óskað er eftir afstöðu minni til beiðnar NN um að hún fái aðgang að upplýsingum um nöfn afkomenda barnsföður síns með hagsmuni barnsins í huga.

Af þessu tilefni vil ég taka fram eftirfarandi :

Í 1. mgr. 8. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins segir: „Aðildarríki skuldbinda sig til að virða rétt barns til að viðhalda því sem auðkennir það sem einstakling, þar með töldu ríkisfangi sínu, nafni og fjölskyldutengslum (leturbr. mín) eins og viðurkennt er með lögum, án ólögættra afskipta.“

Sú skylda hvílir að mínum dómi á foreldrum barns að virða rétt þess til að halda við



fjölskyldutengslum, þar á meðal að barn fái að vita hver eru nánustu skyldmenni, fái að kynnast þeim og umgangast eins og framast er unnt og eðlilegt þykir.

Í þessu tilviki er ástæða til að taka fram að hér er ég fyrst og fremst að vísa til ömmu og afa barns, föður- og móðursystkina og hálf systkina barnsins. Fullyrða má að slíkt þjóni bæði hagsmunum og þörfum barns að minnsta kosti í langflestum tilvikum.

Bregðist foreldrar þessari skyldu sinni þá lít ég svo á, að barn eigi sjálfstæðan rétt, sbr. 1. mgr. 8. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, til að fá upplýsingar sem þessar í hendur, ef til eru, hjá opinberum aðilum. Ég tel augljósar ástæður liggja til þess að meta beri mikilvægi hagsmuna barns af því að fá að vita hver eru hálf systkin þess þyngra en hagsmuni foreldris af því að halda slíku leyndu, nema ljóst sé að slíkt muni valda því einhverju verulegu tjóni.

Ég hef aflað mér upplýsinga frá umboðsmanni barna í Svíþjóð varðandi þennan rétt barns til að vita hver eru hálf systkin þess. Í svari, sem mér barst 9. þessa mánaðar, kemur meðal annars fram að í Svíþjóð er það almenna reglan, og í samræmi við þar gildandi lög um þjóðskrá, að barn eigi rétt á að fá upplýsingar um hver eru hálf systkin þess. Þar í landi er þessi réttur talinn augljós og því ekki ástæða til að fjölyrða um það frekar.

Að lokum fer ég þess vinsamlegast á leit að mér verði kynnt niðurstaða Tölvunefndar í þessu máli þegar hún liggur fyrir.

Nokkru síðar barst mér afrit af bréfi Tölvunefndar til málshefjanda, þar sem bæði var vísað til umsagnar minnar, sem og hagstofustjóra. Í niðurlagi þessa bréfs segir svo:

„Með vísun til þess sem fram kemur í framangreindum umsögnum telur Tölvunefnd yður tvímælaust eiga rétt á að fá umbeðnar upplýsingar þó tæknilega séð muni afhending þeirra í heild enn vera ómöguleg. Hins vegar mun Hagstofu vera unnt að veita tilteknar upplýsingar og bendir Tölvunefnd yður á að snúa yður til Hagstofu með beiðni um að fá þær upplýsingar sem henni er unnt að veita.“

13.1.1 Hækkun sjálfræðisaldurs úr 16 árum í 18 ár

Mér barst beiðni dóms- og kirkjumálaráðuneytisins þar sem þess var farið á leit við mig að ég gæfi umsögn mína um það hvort rétt væri að hækka sjálfræðisaldur einstaklinga úr 16 árum í 18 ár, en nefnd dómsmálaráðherra sem hafði það verkefni að endurskoða lögræðislög hafði tekið atriði þetta til sérstakrar skoðunar.

Sem svar mitt við þessari beiðni sendi ég ráðuneytinu umsögn mína um frumvarp til laga um breytingu á lögræðislögum, sjá nánar kafla 12.2 hér að framan.

13.2 Félagsmálaráðuneytið

13.2.0 Frumvarp til laga um breytingu á lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum – X. kafli um vinnu barna og unglinga

Ég mætti á fund nefndar, er skipuð var af félagsmálaráðherra, til þess að semja frumvarp til laga um breytingu á lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum í ljósi tilskipunar Evrópusambandsins um vinnuvernd barna og ungmenna. Á fundinum voru lögð fram fyrstu drög að frumvarpi þessu og lagði ég m.a. ríka áherslu á að væntanlegar lagabreytingar mættu ekki vera of flóknar, þar sem fyrst og fremst væri verið að fjalla um réttindi og hagsmuni barna með öryggi, heilsu og þroska þeirra að leiðarljósi. Mikilvægt væri að reglurnar væru skýrar og ljósar hverju mannsbarni. Einnig lagði ég áherslu á að í þessu sambandi þyrfti að kanna ýmis sérlög, svo sem sjómannalög. Þá tók ég fram að nauðsynlegt væri að upplýsa betur börn og ungmenni, sem og foreldra þeirra, um vinnuverndarákvæðin, og að ég teldi brýnt að Vinnueftirlit ríkisins hefði með höndum skipulega skráningu á vinnuslysum á börnum og ungmennum. Loks áskildi ég mér rétt til að koma með formlegar athugasemdir við frumvarpið ef ákveðið yrði að leggja það fram á Alþingi til samþykktar.



Viðauki I:

Fyrirlestur umboðsmanns barna, fluttur á ráðstefnu Samtaka félagsmálastjóra á Íslandi, um barnið og samfélagið, 17. október 1996.

STAÐA BARNSINS

Forseti Íslands, forsetafrú, ágætu ráðstefnugestir.

Hugtakið barn

Í íslensku löggjöf er enga eina skilgreiningu að finna á hugtakinu barn en í lögum um umboðsmann barna er barn skilgreint sem einstaklingur yngri en 18 ára. Samskonar skilgreiningu er að finna í samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sem í daglegu tali er nefndur Barnasáttmáli Sameinuðu þjóðanna.

Umboðsmaður barna er umboðsmaður fjölmennasta aldurshópsins í íslensku samfélagi. Núna munu börn yngri en 18 ára vera rúmlega 78 þúsund talsins eða um þriðjungur þjóðarinnar.

En hver er staða þessa stóra hóps barna í samfélaginu?

Íslensk löggjöf

Í íslensku löggjöf er víða að finna ákvæði sem varða stöðu barna. Í því sambandi má nefna barnalög, barnaverndarlög, ættleiðingarlög, lögræðislög, hjúskaparlög, lög um umboðsmann barna og lög um mannréttindasáttmála Evrópu (aðallega 8.gr. sáttmálans) Í ýmsum öðrum lagabálkum er einnig að finna mikilvæg ákvæði sem lúta að réttarstöðu barna, svo sem í lögum um grunnskóla, lögum um leikskóla, lögum um málefni fatlaðra, lögum um tekjuskatt og eignarskatt, lögum um mannanöfn, lögum um ríkisborgararétt, lögum um almannatryggingar, lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga og almennum hegningarlögum. Fleiri lög mætti nefna, en þessi upptalning látin hér duga.

Norðurlandasamningar. Barnasáttmáli Sameinuðu þjóðanna. Þjóðréttarsamningar Ennfremur hafa verið lögteknir tveir Norðurlandasamningar, sem snerta stöðu barna, hér á landi. (Samningur milli Danmerkur, Finnlands, Íslands, Noregs og Svíþjóðar um hjúskap, ættleiðingu og lögráð, samningur milli Danmerkur, Finnlands, Íslands, Noregs og Svíþjóðar um innheimtu meðlaga). Auk þessara samninga og mannréttindasáttmála Evrópu, sem fyrr er getið, hefur Ísland gerst aðili að ýmsum þjóðréttarsamningum, þar sem fjallað er um réttarstöðu barna. Þeirra veigamestir eru samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sem áður er minnst á, og mannréttindayfirlýsing Sameinuðu þjóðanna. Þá er fullgild-

ing hins svonefnda Haagsamnings (um einkaréttarleg áhrif af brottnámi barna til flutnings milli landa) og einnig svokallaðs Evrópusamnings á lokastigi (um viðurkenningu og fullnustu ákvarðana varðandi forsjá barna og endurheimt forsjár barna. (Lög nr. 160/1995 um viðurkenningu og fullnustu erlendra ákvarðana um forsjá barna, afhendingu brottnuminna barna o.fl. Lögfesting ákvæða sem nauðsynleg þóttu svo unnt væri að fullgilda samningana.))

Eftir að hafa kynnt mér sérstaklega ákvæði þeirra laga, sem að framan er getið auk annarra, er það niðurstaða mín að víða sé vel búið að börnum þessa lands af löggjafans hálfu.

Það er aftur á móti mín afdráttarlaus skoðun að ýmis lagaákvæði þurfi að taka til endurskoðunar, þar sem þau endurspeglu ekki fyllilega ýmis ákvæði Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, sem Ísland hefur þó gengist undir að virða. Lagaleg staða hinna ýmsu hópa barna, ekki síst þeirra er standa höllum fæti, svo sem geðsjúk börn og önnur börn, er þarfnast sérstakrar verndar og umönnunar, er að mínu mati ekki nægilega tryggð. (Lög um heilbrigðisþjónustu, lög um vernd barna og ungmenna, lög um skoðun kvikmynda og bann við ofbeldiskvikmyndum, útvarpslög, ættleiðingarlög o.fl.)

Barnaréttarnefnd Sameinuðu þjóðanna, sem fjallað hefur um skýrslu íslenskra stjórnvalda um framkvæmd Barnasáttmálans hér á landi, hefur þegar beint því til ríkisstjórnarinnar að gerðar verði ráðstafanir hér á landi til að öll ákvæði sáttmálans, sem efnislega þýðingu hafa, komi fram í landslögum.

Lagasafn barnanna

Í þessu sambandi langar mig til að geta þess hér að í viðtölum við mína ungu umbjóðendur, og þá ekki síst á ferðum mínum um landið, þar sem ég hef heimsótt á 6. þúsund grunnskólabörn í yfir 60 sveitarfélögum, hef ég komist að því að börn vita harla lítið um réttindi sín. Hvernig á líka annað að vera? Hingað til hefur enginn, svo að mér sé kunnugt um, talið þörf á að upplýsa þessa ungu þjóðfélagsþegna um þeirra sérstöku réttindi sem er að finna í lagasafninu.

Ég taldi því tímabært að grípa til aðgerða í þessum efnunum, en þar sem lagasafnið hefur aldrei þótt sérstaklega aðgengileg né spennandi bók lét ég vinna upp úr henni öll helstu ákvæði sem þar er að finna og varða réttindi barna og ungmenna, sérstaklega. Flest þessara ákvæða ná til allra barna að 18 ára aldri. Þó er víða að finna ákvæði sem mæla fyrir um rétt þegar tilteknum aldri er náð, svo sem 12 ára aldri eða 16 ára aldri. Réttindi barna aukast jafnt og þétt eftir því sem þau eldast og þroskast. Með auknum réttindum barna fylgir eðlilega meiri ábyrgð og þar með skyldur.



„Lagasafn barnanna“ verður brátt gefið út á léttu og lipru máli, í aðgengilegu formi – börnum þessa lands til fróðleiks. Segja má að hér sé um tímamótaverk að ræða þar sem hingað til hefur börnum ekki verið sýndur sá sómi, sem einstaklingum, að upplýsa þau almennt um lagalega stöðu þeirra hér á landi.

Framkvæmd löggjafar

Við hljótum öll að vera sammála um mikilvægi þess að sett séu lög, sem tryggja réttindi, hagsmuni og þarfir barna, eins og framast er unnt. Hitt er þó ekki síður mikilvægt og það er, hvernig staðið er að framkvæmd laganna. Er ákvæðum laga ætíð framfylgt í samræmi við vilja löggjafans?

Því miður þá virðist mér, af þeim ábendingum, er mér hafa borist, bæði frá börnum og fullorðnum, að lagaleg réttindi barna endurspeglar ekki ætíð nægilega vel í lagaframkvæmdinni.

Börnum finnst oft og tíðum skorta á virðingu fyrir þeim, sem einstaklingum með sín sérstöku réttindi, sínar eigin þarfir og hagsmuni. Mörgum börnum finnst almennt séð ekki nægilega vel hlustað á skoðanir þeirra og sjónarmið – þau fá jafnvel ekki tækifæri til að tjá sig um málefni, sem þau varða og telja sig þekkja, jafnvel betur en við hin fullorðnu.

Ég get tekið undir þessa gagnrýni af hálfu umbjóðenda minna, ekki síst fyrir þá sök, að ég hef orðið þess áskynja, alltof víða, að mörgum finnst það í rauninni óhugsandi/fráleitt að börn eigi sín sérstöku réttindi og hagsmuni, sem jafnvel geta gengið þvert á hagsmuni hinna fullorðnu

Rétt er að staldra hér aðeins við og minna á að eitt mikilvægasta markmiðið, sem ber að hafa að leiðarljósi, bæði við samningu og samþykkt laga um málefni barna og ekki síst við framkvæmd laga um börn, er að hagsmunir barnsins séu ávallt í fyrirrúmi. Það sem barninu er fyrir bestu er sú grundvallarregla sem öllum er starfa að málefnum barna er skylt að fylgja.

Ein mikilvægustu mannréttindi barna er frelsið til að mega tjá sig, láta í ljós skoðun sína og koma sjónarmiðum sínum á framfæri ekki einvörðungu í persónulegum málum heldur einnig í öðrum málum sem varða börn almennt, t.d. varðandi það umhverfi sem þau hrærast í daglega, svo sem ýmis málefni er varða skólann og tímstundir þeirra.

Í barnalögum, barnaverndarlögum, ættleiðingarlögum og mannanafnalögum, er lögfest

regla um skýlausan rétt barns, sem orðið er 12 ára, til að tjá sig um mál sitt, sem er til meðferðar hjá stjórnvöldum, áður en því er ráðið til lykta.

Hins vegar má spyrja sig, hvernig er þessum mikilvæga rétti barns framfylgt af hálfu starfsmanna í stjórnsýslunni.

* *Hvaða háttur er hafður á þegar barn á slíkan ótvíræðan rétt til að tjá sig fyrir stjórnvaldi, svo sem barnaverndarnefnd, í máli er það varðar? Fær það að ræða milliliðalaust við fulltrúa barnaverndarnefndar, sem ætlað er að úrskurða í máli þess, eða fær barnaverndarnefnd einungis túlkun á skoðun barns af hálfu starfsmanns nefndarinnar?*

* *Hversu mikið vægi hafa skoðanir og sjónarmið barns þegar tekin er ákvörðun í máli þess? Er raunverulegt, marktækt tillit tekið til skoðana þess og sjónarmiða með tilliti til aldurs þess og þroska?*

* *Eru það örugglega hagsmunir og þarfir barnsins sem hafðir eru að leiðarljósi við meðferð og úrlausn mála, eða eru það ef til vill hagsmunir foreldra?*

* *Hversu algengt er það að barn yngra en 12 ára fái að tjá sig t.d. í barnaverndarmáli?*

Í þessu sambandi langar mig að geta þess að í Noregi er fylgt þeirri leiðbeiningarreglu við meðferð barnaverndarmála að sé barn yngra en 12 ára fær það að tjá sig og *hlustað* er á skoðanir þess. Þegar barn er á aldrinum 12 til 15 ára er tekið *tillit* til skoðana þess. Frá 15 ára aldri er barn aðili máls, sem þýðir að fara ber eftir skoðunum þess verði niðurstaða málsins sú að það sé því fyrir bestu.

Hér tel ég vera um að ræða verðugt rannsóknarefni, sem mikilvægt er að sérfræðingar á sem flestum sviðum komi sameiginlega að, auk þeirra sem reynslu hafa af því að starfa með börnum og ungmennum.

Til mín hefur talsvert verið leitað vegna meðferða einstakra barnaverndarmála. Það er hins vegar ekki í verkahring umboðsmanns barna að hafa afskipti af ágreiningi milli einstaklinga og stofnana. Ég er þó þeirrar skoðunar að ýmissa breytinga sé þörf á lögum um vernd barna og ungmenna, m.a. til að tryggja betur réttaröryggi þeirra. Helst vil ég nefna ákvæðin um talsmann barna – þau þurfa að vera afdráttarlausari og skýrari, kveða þarf fastar að orði varðandi rétt barns til að mega tjá sig við meðferð mála – og setja reglur um hvernig ákvæðið skuli framkvæmt. Þá hef ég haldið því fram að mörg barnaverndarumdæmin séu það lítil og fámenn, nálægðin of mikil, að öryggi og vernd barnanna geti stafað hætta af. Ekki síst til að koma til móts við þessi börn hef ég látið mér detta í hug hvort allir þeir aðilar, sem nú þegar bjóða upp á ýmiss konar símaþjónustu fyrir eða vegna barna í neyð, gætu ekki tekið upp samstarf á breiðum grundvelli



og komið á fót einni **öflugri neyðarlínu fyrir börn**, svipaða neyðarlínu 112, sem nýlega hefur verið opnuð. Það ætti, að mínum dómi, að tryggja betur réttindi barna til verndar og öryggis, hvar sem þau eru búsett á landinu.

Ég skora á alla, sem hlut eiga að máli, að hugleiða þessa hugdettu mína og lýsi mig jafnframt reiðubúna til að hafa forgöngu um að koma á slíku samstarfi, verði eftir því leitað.

Hlutverk og ábyrgð foreldra

Hagur barns og þarfir, og það sem barninu sjálfu er fyrir bestu, er það leiðarljós sem foreldrum ber að fylgja til að tryggja börnum sínum þroskavænleg uppeldisskilyrði. Ábyrgð foreldra og annarra forráðamanna barna er mikil, þeir bera höfuðábyrgð á velferð barna sinna, þeirra er að veita þeim ást og láta þau finna hve mikilvæg þau eru; örva þau og hrósa þeim, tala við þau og hlusta; veita þeim kærleiksrikt aðhald og ekki síst öryggi.

Börn þarfnast fyrirmynda, sem leggja áherslu á að kenna þeim tillitsemi kurteisi, almenna mannasiði og tjáskipti. Einnig hvernig leysa á ágreining og finna lausnir í félagslegum samskiptum. Það sem barninu er fyrir bestu skal ævinlega vera þeim efst í huga.

Hlutverk foreldra gagnvart barni er mikilvægast þegar barnið er mjög ungt, en minnkar eftir því sem það eldist þar eð þroski barns til að skilja og nota réttindi sín vex að jafnaði með hverju ári sem líður. Foreldrum ber að taka ákvarðanir fyrir börn sem ekki eru nógu þroskuð til að taka þær sjálf, en foreldrum ber fyrst og fremst að leiðbeina og styðja eldri börn þegar taka þarf ákvarðanir sem varða nútíð þeirra og framtíð.

Hækkun sjálfræðisaldurs – kostir og gallar

Veigumestu rökin með hækkun sjálfræðisaldurs úr 16 árum í 18 ár eru, að mínu mati, þau að réttarstaða barna gagnvart foreldrum og öðrum, sem fara með forsjá þeirra, verður á vissan hátt betur tryggð en nú er raunin þar sem lagalegur réttur þeirra til að njóta forsjár foreldranna er framlengdur um tvö ár. Í forsjá foreldra felst í senn bæði skylda og réttur til að tryggja persónulega hagi barnanna.

Hækkun á sjálfræðisaldri úr 16 árum í 18 ár mun fyrst og fremst fela í sér skýlausan rétt barna á aldrinum 16–18 ára til þess að foreldrar þeirra sjái þeim fyrir öruggu húsnæði og fullnægi öðrum daglegum þörfum þeirra svo þau búi við þroskavænleg skilyrði. Foreldrar hafa hins vegar allmikið svigrúm til að ákveða með hvaða hætti þessum skyldum er sinnt og hvers konar uppeldi þeir velja börnum sínum.

Vegna þessa er afar þýðingarmikið að minna sérstaklega á þá ríku skyldu foreldra að hafa samráð við barn sitt áður en persónulegum málefnum þess er ráðið til lykta með hliðsjón af aldri og þroska barns. Þessari skyldu ber foreldrum að sjálfsögðu að sinna af kostgæfni með farsæld barnsins í huga og hlusta þannig eftir og virða skoðanir þess eftir því sem framast er unnt.

Þótt hækkun sjálfræðisaldurs tryggi réttarstöðu barna gagnvart foreldrum sínum, svo sem fyrr segir, verður hins vegar ekki fram hjá því litið að jafnframt er verið að skerða rétt barna til að ráða sér almennt sjálf eftir að þau hafa náð 16 ára aldri. Samfara breytingu á lögræðislögum um hækkun sjálfræðisaldurs tel ég því ástæðu til að tryggja í lögum rétt barna til að tjá sig um persónuleg málefni sín og jafnframt að réttmætt tillit skuli tekið til skoðana þeirra eftir aldri þeirra og þroska. Þessu til stuðnings vísa ég til 12. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna.

Ég vil t.d. vekja athygli á því að hvergi er að finna í lögum skýlausan rétt til handa barni, sem lokið hefur skyldunámi í grunnskóla, til að hafa áhrif á ákvarðanir um það, hvort það heldur skólagöngu sinni áfram og þá hvaða nám það kys að leggja stund á og við hvaða skóla. Hér er þó verið að taka ákvörðun um framtíð barns, því verður að gera þá kröfu til foreldra að þeir leggja við hlustir og virða sjónarmið barns síns, sem orðið er 15–16 ára, í máli sem þessu?

Fjölskyldan hornsteinn eða hornreka?

Af því sem ég hef nú sagt er ljóst að það hvílir fyrst og fremst á herðum foreldra, beggja foreldra, að tryggja velferð barna sinna og sjá til þess að þeim líði sem best. En hvernig eru foreldrar í stakk búnir til að sinna þessu mikilvægasta hlutverki lífs síns?

Athugun á daglegum aðstæðum 10 ára barna hér á landi (dr. Guðrún Kristinsdóttir) leiðir í ljós að aðaláhyggjuefni barnanna er annríki foreldra þeirra. Langur vinnutími foreldra hér á landi er því miður staðreynd, sem bitnar óhjákvæmilega á börnum. Börnin sakna þess að eiga ekki fleiri samverustundir með foreldrum sínum. Fjölskyldulífið verður hornreka í stað þess að vera þessi margumtalaði hornsteinn þjóðfélagsins. Á síðustu mánuðum hafa þó, sem betur fer, loksins, komið fram hugmyndir af hálfu ráðamanna, aðila vinnumarkaðarins og fleiri um að stytta vinnutímamann. Þessum hugmyndum ber að fagna þar sem ég er sannfærð um að þær munu þjóna hagsmunum og þörfum íslenskra barna, sérstaklega hinna ungu barna. Ég tel ástæðu til að skora sérstaklega á aðila vinnumarkaðarins að hrinda þessum hugmyndum í framkvæmd við gerð kjarasamninga sem framundan er – láta athafnir fylgja í kjölfar orða.



Raddir barna innan sveitarfélags

Á síðustu áratugum hefur þeirri skoðun vaxið fylgi að líta beri á æskuna sem sjálfstætt æviskeið í lífi sérhvers einstaklings, sem hlúa ber að með sérstakri alúð.

Á þessu sjónarmiði byggir m.a. Barnasáttmáli Sameinuðu þjóðanna, en hvaða framtíð bíður barnanna okkar? Hvað mun næsta öld bera í skauti sínu fyrir þau börn sem nú eru að fæðast? Er von til þess að þeirra bíði samfélag þar sem sjónarmið þeirra vega þyngra í allri þjóðfélagsumræðunni og það sem þeim er fyrir bestu verði sett á oddinn? Ef til vill hefur fyrsta raunverulega skrefið þegar verið tekið í þessa átt með fullgildingu Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Í dag eru börn valdalaus en í þeim býr hins vegar mikil orka og sköpunarkraftur, um það þarf enginn að efast. Til að virkja þessa miklu auðlind er nauðsynlegt að við hinir fullorðnu, foreldrar, kennarar og aðrir er starfa með börnum, og síðast en ekki síst þeir, sem taka ákvarðanir í málefnum, er börn varða, gleymi ekki sjónarmiðum barnanna sjálfra og gefi þeim tækifæri á að koma með sínar skoðanir í málum er þau beinlínis varða.

Í hinni opinberu umræðu um hin ýmsu málefni sem börn varða gleymast börnin mjög gjarnan – raddir þeirra fá alltof sjaldan að heyrast á hinum opinbera vettvangi. Af hverju er ekki leitað eftir skoðunum þeirra, t.d. þegar verið er að skipuleggja leik- og íþróttasvæði, sem þau sækja, þegar verið er að fjalla um gæði og markmið skólustarfs, þegar verið er að fjalla um barnið og samfélagið? Ég sakna þess að fá ekki að heyra hér á þessari ráðstefnu sjónarmið barnsins sjálfs til samfélagsins sem við hin fullorðnu höfum fengið að móta eftir okkar höfði.

Fyrir um það bil ári síðan varpaði ég fram þeirri hugmynd til sveitarfélaganna, sem eins og kunnugt er fara með fjölda verkefna er varða börn, hvort einhver þeirra væru ekki reiðubúin til að ganga fram fyrir skjöldu, t.d. sem reynslusveitarfélög og gefa börnum og ungmennum kost á að hafa með skipulegum hætti áhrif á þau málefni sveitarfélaga sem virkilega varða hagsmuni þeirra.

Á þessari stundu er mér eingöngu kunnugt um tvö sveitarfélög, sem hafa tekið einhverjar ákvarðanir í þessum efnum, þ.e. Mosfellsbær og Reykjavíkurborg og er það fagnaðarefni, en fleiri sveitarfélög þurfa að fylgja í kjölfarið.

Sveitarstjórnnum landsins ber að sjá til þess að leitað sé eftir sjónarmiðum barna í öllum málum sem þau varða sérstaklega, áður en ákvarðanir eru teknar, sbr. 12. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Ég tel að sveitarstjórn eigi að sýna sjónarmiðum barna, sem búa í sveitarfélaginu, virðingu. Þar með er ég ekki að segja að skoðanir þeirra eigi ætíð að ráða ferð heldur er ég að leggja áherslu á að hafa börnin með, hlusta á skoðan-

ir þeirra, sem m.a. geta leitt til betra samfélags, barnvænlegra samfélags. Sú staðreynd liggur fyrir að börn og ungmenni skynja umhverfi sitt á annan hátt en hinir fullorðnu.

Síðastliðið vor sendi ég öllum nemendaráðum grunnskóla fyrirspurnir um starfsemi þeirra. Þar spurði ég m.a. um hvort þau teldu að efla þyrfti áhrif nemendaráða innan skóla og almennt innan sveitarfélaga. Niðurstaða í þessari könnun liggur nú fyrir og þar kemur m.a. í ljós að meirihluti þeirra nemendaráða, sem svöruðu, vill fá tækifæri til að taka meiri þátt – hafa meiri áhrif – innan síns sveitarfélags.

Staðreyndir um börn – handbók

Fljótlega eftir að ég tók við embætti mínu sem umboðsmaður barna varð ég þess áskynja að hvergi var á einum stað hægt að ganga að upplýsingum sem sýndu hina raunverulega stöðu og hagi barna á Íslandi. Mér varð hins vegar fulljóst að fjöldinn allur af slíkum upplýsingum væri til, m.a. eftir samtöl við aðila, sem unnið hafa að málefnum barna í gegnum tíðina. Í ljósi þessa fannst mér brýnt að öllum upplýsingum og staðreyndum, sem þegar eru til um börn hér á landi, yrði safnað saman á einn stað – í eina bók.

Vinna við þessa handbók, sem reyndist umfangsmeiri en ætlað var í fyrstu, er nú langt komin og vonast ég til að bók þessi líti dagsins ljós fyrir árslok.

Tilgangurinn með því að safna þessum upplýsingum saman á einn stað er ekki síst sá að reyna að fá sem heillegasta mynd af því, hvernig högum og aðstæðum barna og ungmenna á Íslandi er háttað – í dag. Í kjölfar útgáfu þessarar bókar er von mín sú að innihaldsrík umræða skapist í þjóðfélaginu um börn, hagsmuni þeirra og réttindi.

Ekki er mér kunnugt um að áður hafi verið ráðist í útgáfu bókar sem þessarar, en þörfin er brýn. Ekki síst fyrir þá sök að þá kemur m.a. í ljós hvar skórinn kreppir að í málefnum barna og ungmenna og hverra aðgerða er þörf.

Bókin ætti að geta orðið gagnlegt stjórnþæki við mótun heildarstefnu í málefnum barna og ungmenna. Sömuleiðis gæti hún leitt til fleiri rannsókna í þágu barna – sem örugglega er ekki vanþörf á.

Barnið og samfélagið

Börn og ungmenni eru einstaklingar í mótun. Þetta eru þeir þjóðfélagsþegnar sem framtíð landsins byggist á. Því ber að að búa þeim öllum eins góð skilyrði til uppvaxtar og þroska og framast er unnt. Vegna þess tel ég afar brýnt að nú þegar verði hafist handa um að móta hér á landi opinbera heildarstefnu í málefnum barna og ungmenna. Einnig er nauðsynlegt að gerð verði af hálfu stjórnvalda, þ.e. ríkisstjórnar og sveitarstjórna,



heildstæð og samræmd áætlun til nokkurra ára um það, hverra úrræða sé þörf til að tryggja sem best stöðu og hagi barna og ungmenna í samfélaginu og jafnframt hvernig þeim fyrirætlunum verði hrint í framkvæmd. Á fundi barnaréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna sem fjallaði um framkvæmd Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna hér á landi með fulltrúum íslenskra stjórnvalda síðastliðið haust, var einmitt bent á nauðsyn þess að samræma aðgerðir ríkis og sveitarfélaga í málefnum barna og ungmenna.

Geðþóttaákvæðanir í málefnum barna of dýru verði keyptar

Handahófskennd vinnubrögð og geðþóttaákvæðanir í málefnum barna og ungmenna eru ekki forsvaranleg, allra síst gagnvart þeim sem minnst mega sín, þar er alltof miklu fórnað. Dæmi um slíkt er lokun meðferðarheimilisins að Tindum, sem var vanhugsuð ákvörðun, eins og nú hefur komið í ljós. Margir foreldrar barna, sem hafa átt við vímuefnavanda að stríða, hafa haft samband við mig og lýst því yfir að meðferðarúræði þau sem Tindar buðu upp á hafi bjargað börnum þeirra frá hreinni glötun. Hvers vegna í ósköpunum var ekki hlustað á raddir þessara foreldra og þeirra barna, sem bjargað var, áður en ákvörðun um lokun Tinda var tekin? Úrræðaleyfi í meðferðarmálum bitnar fyrst og fremst á þeim sem síst skyldi, börnum og ungmennum, sem eygja litla von, niðurbrotin á sál og líkama vegna eiturlyfjaneyslu.

Opinber heildarstefna í málefnum barna og ungmenna

– samræmdar aðgerðir ríkisstjórnar og sveitarstjórna

Það ætti að vera aðalsmerki hverrar ríkisstjórnar og hverrar sveitarstjórnar að tryggja öllum börnum sem best og jöfnust skilyrði til uppvaxtar og þroska, en að mínu mati verður því markmiði einungis náð með því að mótuð verði skýr opinber heildarstefna í málefnum þeirra og aðgerðir samræmdar af hálfu stjórnvalda, ríkis og sveitarfélaga, á hinum ýmsu sviðum er varða börn og ungmenni, hvort sem er á sviði barnaverndarmála, skólamála, heilbrigðismála, menningarmála, og öryggismála almennt, svo að nokkir mikilvægir málaflokkar séu nefndir.

Með þessu móti tel ég að velferð umbjóðenda minna, fjölmennasta aldurshópsins í íslensku samfélagi, verði best borgið þegar til lengri tíma er litið.

Skýrsla umboðsmanns barna til forsætisráðherra

Þessari skoðun minni hef ég komið á framfæri við forsætisráðherra í skýrslu minni til hans um störf mín á starfsárinu 1995, en þessa skýrslu mun ég kynna opinberlega í næstu viku.

Lokaorð

Eftir Cicero hinum mikla rómverska ræðuskörungi, heimspekingi og stjórnmálamanni

hefur þetta verið haft: „Hvaða gjöf hefur forsjónin gefið manningum, sem honum er jafnkær og börnin“?

Óskandi væri að stjórnmálamenn nútímans væru sömu skoðunar og stjórnmálaskörungerurinn Cicero, forðum daga. Hér á Íslandi höfum við allar forsendur til að byggja upp fyrirmyndarþjóðfélag sem setur líf og velferð barna, komandi kynslóðar, í öndvegi.

EFTIRMÁLI

*Helstu atriði úr fyrirlestri umboðsmanns barna,
Þórhildar Líndal, um stöðu barnsins, flutt á ráðstefnu Sam-
taka félagsmálastjóra á Íslandi um barnið og samfélagið.*

* Viða í löggjöfinni er vel búið að börnum, en lagaleg staða ýmissa hópa barna, sérstaklega þeirra, sem standa höllum fæti, svo sem geðsjúkra barna og annarra barna, sem þarfnast sérstakrar verndar og umönnunar, er ekki nægilega tryggð.

* Umboðsmaður barna mun gefa út „lagasafn barnanna“ í byrjun næsta árs á léttu og lípru máli, í aðgengilegu formi, til upplýsinga og fróðleiks fyrir umbjóðendur sína.

* Lagaleg réttindi barna endurspeglast ekki ætíð nægilega vel í lagaframkvæmdinni. Börnum finnst oft og tíðum skorta á virðingu fyrir þeim, sem einstaklingum, með sín sérstöku réttindi, eigin þarfir og hagsmuni.

* Rannsóknnum á stöðu barna, t.d. við meðferð mála hjá barnaverndarnefndum, þarf að hrinda í framkvæmd. Að þeim þurfa að koma sérfræðingar á sem flestum sviðum auk þeirra sem starfa með börnum.

* Verði niðurstaða Alþingis sú að hækka sjálfræðisaldurinn úr 16 árum í 18 ár er ástæða til að tryggja í lögræðislögum rétt barna til að tjá sig um persónuleg málefni sín og að réttmætt tillit skuli tekið til skoðana þeirra eftir aldri þeirra og þroska, sbr. 12. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna.

* Aðaláhyggjuefni 10 ára barna á Íslandi er annríki foreldra. Styttu þarf vinnutíma foreldra ef fjölskyldan á að vera hornsteinn þjóðfélagsins en ekki hornreka.

* Sveitarstjórnnum ber að leita leiða til að gera börnin sýnilegri og efla þátttöku þeirra í hinni opinberu umræðu um málefni barna og ungmenna í sveitarfélögum. Þau skulu bera virðingu fyrir sjónarmiðum barna og ungmenna.



* Skýrsla umboðsmanns barna um könnun á hlutverki og starfsemi nemendaráða grunnskóla verður gefin út í lok októbermánaðar.

* Umboðsmaður barna stefnir að útkomu handbókar, sem hefur að geyma fyrirbyggjandi staðreyndir um stöðu og hagi barna yngri en 18 ára hér á landi, fyrir áramótin.

* Handahófskennd vinnubrögð og geðþóttaákvarðanir í málefnum barna ganga ekki lengur – Ákvörðun um lokun meðferðarheimilisins að Tindum var vanhugsuð.

* Móta þarf skýra opinbera heildarstefnu í málefnum barna og ungmenna og samræma þarf aðgerðir stjórnvalda, ríkisstjórnar og sveitarstjórna, í þeim efnum. Stjórnvöld þurfa að leggja fram áætlun um framkvæmdir til a.m.k. þriggja ára í senn. Handbók um staðreyndir er mikilvægt stjórnæki.

* Ársskýrslu umboðsmanns barna til forsætisráðherra fyrir árið 1995 er hægt að fá á skrifstofu umboðsmanns barna að Hverfisgötu 6, 5. hæð, 150 Reykjavík.

Viðauki II:

Erindi umboðsmanns barna, flutt á ráðstefnu Útvarpsréttarnefndar um ofbeldi í sjónvarpi, 19. október 1996.

OFBELDI ER ÓHÆFA – STILLUM SAMAN STRENGI GEGN ÞVÍ

Menntamálaráðherra, formaður Útvarpsréttarnefndar, fundarstjóri, aðrir gestir.

Ofbeldi er óhæfa.

Eitt af því, sem talið er til einkenna á frumstæðum þjóðum, er að meðal þeirra beiti menn ofbeldi, þ.e.a.s. líkamlegu valdi eða kúgun, til að leysa ágreiningsefni sín og fá vilja sínum framgengt. Eitt af markmiðum með siðmenntun mannkyns, sem birtist m.a. í siðferðisboðskap kristinnar kirkju, er að í stað þess að beita ofbeldi í skiptum sín á milli skuli menn sýna hverjum öðrum umburðarlyndi og leysa úr málum sínum með öðrum og skynsamlegri hætti.

Ofbeldi er því frumstæð hvöt, í hvaða mynd sem það birtist, og eitt af því, sem við Íslendingar, er teljum okkur kristna og siðmenntaða þjóð, viljum að börn okkar og afkomendur forðist í samskiptum sínum og fordæmi í fari sjálfs sín og annarra. Við ættum því öll að geta verið sammála um að ofbeldi er óhæfa, þá ekki síst ofbeldi sem er fólgið í því að menn deyði og limlesti samborgara sína, af meinfýsi einni saman, oft af litlu sem engu tilefni.

Það skýtur því vissulega skökku við að nú, á síðari hluta 20. aldar, færast ofbeldi stöðugt í vöxt í samfélagi okkar. Engin einhlít skýring virðist vera á þessari óheillaþróun, en þó leikur enginn vafi á því í mínum huga að aukið ofbeldisefni í sjónvarpi er hluti af skýringunni. Því til stuðnings má benda á þá staðreynd að sum af þeim ofbeldisverkum, sem beitt er, má beinlínis rekja til þess að tilræðismennirnir hafi horft á tilteknar ofbeldismyndir.

Hlutverk umboðsmanns barna

Það er hlutverk umboðsmanns barna hér á landi að bæta hag barna og standa vörð um hagsmuni, þarfir og réttindi þeirra í samfélaginu. Umboðsmanni er ætlað að vekja athygli á réttinda- og hagsmunamálum barna jafnt á opinberum vettvangi sem og hjá einkaaðilum. Meðal annars skal umboðsmaður stuðla að því að þjóðréttarsamningar, er varða réttindi og velferð barna og fullgiltir hafa verið af Íslands hálfu, séu virtir.

Í lok árs 1992 öðlaðist gildi hér á landi samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi



barnsins. Í daglegu tali er þessi samningur nefndur Barnasáttmáli Sameinuðu þjóðanna (BSSÞ). Með hugtakinu barn er átt við einstakling sem er undir 18 ára aldri. Í lögum um umboðsmann barna er stuðst við sömu skilgreiningu.

Samkvæmt Barnasáttmálanum er barn sjálfstæður einstaklingur, með eigin mannréttindi, sem þarfnast sérstakrar verndar. Grundvallarsjónarmið BSSÞ er „velferð barnsins“.

Í 17. gr. BSSÞ er kveðið á um rétt barna til aðgangs að upplýsingum og um hlutverk fjölmiðla í því sambandi. Þar kemur m.a. fram að barn á rétt á vernd fyrir skaðlegum upplýsingum.

Aðgerðir umboðsmanns barna

Í 22. gr. samkeppnislaga er að finna ákvæði þar sem m.a. segir að auglýsingar skuli miðast við það að börn heyri þær og sjái – og þær mega á engan hátt misbjóða þeim. Í auglýsingum skal sýnd sérstök varkárni vegna trúgirnna barna og ungmenna og áhrifa þeirra á þau.

Í 51. gr. laganna er að finna úrræði til handa Samkeppnisráði ef þetta ákvæði er ekki virt. Samkeppnisráð getur m.a. bannað athafnir sem brjóta í bága við 22. gr.

Á síðasta ári bærust mér mjög margar ábendingar vegna auglýsinga kvikmyndahúsa og myndbandaleiga, í sjónvarpi, á kvikmyndum og myndböndum bönnuðum börnum. Ábendingarnar miðuðust einkum við þær auglýsingar sem birtust rétt fyrir aðalfréttatímamann á kvöldin þegar börn, allt niður í leikskólaaldur, eru enn við sjónvarps-skjáinn.

Í upphafi þessa árs ákvað ég því að senda tilmæli til Samkeppnisráðs um að það beitti úrræðum 51. gr. samkeppnislaga og legði bann við birtingu auglýsinga frá kvikmyndahúsum og myndabandaleigum, sem sýndu ofbeldisatriði úr kvikmyndum, sem bannaðar væru börnum yngri en 12, 14 eða 16 ára. Ég taldi að bannið ætti að ná til auglýsinga sem birtust í sjónvarpi fyrir kl. 22 á kvöldin.

Af þessu tilefni fylgdust samkeppnisyfirvöld með auglýsingum kvikmyndahúsa og myndbandaleiga í Ríkissjónvarpi og á Stöð 2 í tvær vikur, að kvöldlagi, þ.e. frá kl. 19 til kl. 22. Þetta leiddi til þess að hætt var við að birta eina auglýsingu frá tiltekinni myndbandaleigu, en sú mynd sem þar var auglýst er bönnuð börnum yngri en 16 ára. Samkeppnisyfirvöld lýstu því jafnframt yfir að áfram yrði fylgst með auglýsingum kvikmyndahúsa og myndbandaleiga og gripið yrði til aðgerða ef þurfi þætti.

Stjórnarskrárákvæði

Í nýendurskoðuðum mannréttindakafli hinnar íslensku stjórnarskrár er að finna merkt ákvæði sem ekki á sína hliðstæðu í nágrannalöndum okkar en þar segir: Börnum skal tryggð í lögum sú vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst. Með þessu er lögð sú skylda á löggjafann að setja lög sem veiti börnum þessa tryggingu.

Í samkeppnislögum er einmitt að finna slíkt ákvæði til verndar börnum. Það þjónar hins vegar litlum tilgangi að hafa slíkt ákvæði ef þeim er ekki fylgt fast eftir í framkvæmd.

Könnun á framboði ofbeldisefnis í íslensku sjónvarpi

Þar sem ég taldi ekki nóg að gert í þessari baráttu til verndar börnum lét ég gera könnun á því hversu algengt það væri að íslenskar sjónvarpsstöðvar auglýstu kvikmyndir bannaðar börnum, sem hefðu að geyma ofbeldisfull atriði og hversu algengt það væri að stöðvarnir sýndu kvikmyndir bannaðar börnum fyrir kl. 22, en fjölmargar ábendingar hafa og borist m.a. vegna þessara kvikmyndasýninga.

Markmiðið með fyrrgreindri könnun var að fá einhvers konar innsýn í það sjónvarps-umhverfi sem umlykur íslensk börn. Dagana 2. til 15. september síðastliðinn var fylgst með framboði ofbeldisefnis í formi auglýsinga og kvikmynda hjá Ríkissjónvarpinu, Stöð 2, Stöð 3 og Sýn. Könnunin var einföld í framkvæmd og fólst í því að talið var hversu oft sjónvarpsstöðvarnir sýndu bannaðar kvikmyndir eða auglýstu slíkar kvikmyndir – ekki var farið út í að greina efnið nánar, heldur var stuðst við mat Kvikmynda-skoðunar á hverri mynd fyrir sig.

Niðurstaðan í þessari könnun var eftirfarandi :

Á umræddu tímabili og fyrir klukkan 22 voru sýndar alls **96 auglýsingar** þar sem auglýstar voru kvikmyndir sem bannaðar eru börnum, ýmist yngri en 12 ára eða yngri en 16 ára. Á sama tímabili sýndu sjónvarpsstöðvarnir alls **14 kvikmyndir** sem bannaðar eru börnum ýmist yngri en 12 ára eða 16 ára. *Rétt er að taka það fram að RÚV sýndi á þessu tímabili **enga** bannaða kvikmynd.*

Til þess að sýna þennan veruleika, svart á hvítu, hef ég tekið sem dæmi föstudaginn 13. september síðastliðinn.

Tiltæk úrræði

Mín skoðun er sú að í þessum tilvikum ætti að vera auðvelt að stemma stigu við ofbeldinu en hér gildir sú gullvæga regla: *Vilji er allt sem þarf.*



Í fyrsta lagi er það skoðun mín að samkeppnisyfirvöld þurfi að fylgja fastar eftir skyldum sínum samkvæmt 22. gr. samkeppnislaga og beita ákvæðum 51. gr. þeirra laga ef ekki vill betur til. Þau mega ekki sofna á verðinum.

Nauðsynlegar breytingar á löggjöf

Í öðru lagi er það skoðun mín að *lög um skoðun kvikmynda og bann við ofbeldiskvikmyndum*, sem og *útvvarpslög* þurfi endurskoðunar við til að tryggja börnum þá vernd sem fyrrgreint ákvæði stjórnarskrárinnar mælir fyrir um. Einnig til að uppfylla ákvæði 17. gr. BSSÞ sem og ákvæði tilskipunar Evrópusambandsins (ESB/89/552) um samræmingu tiltekinna ákvæða í lögum og stjórnskipunarfyrimælum í aðildarríkjum um sjónvarpsrekstur, en þessi tilskipun er hluti af samningnum um Evrópska efnahags-svæðið.

Lög um skoðun kvikmynda og bann við ofbeldiskvikmyndum

Í stuttu máli þá tel ég að lögin um skoðun kvikmynda og bann við ofbeldiskvikmyndum séu ekki í samræmi við breytt viðhorf sem endurspeglast í ákvæðum 1. mgr. 22. gr. tilskipunar Evrópusambandsins – ESB/89/552. Í þessu sambandi vil ég sérstaklega nefna 2. mgr. 3. gr. og 5. gr. núgildandi laga.

Útvvarpslög

Ég er þeirrar skoðunar að ákvæði 1. mgr. 22. gr. tilskipunar Evrópusambandsins frá árinu 1989, og ég hef áður minnst á, hafi ekki verið tekin upp í íslensk lög þrátt fyrir skuldbindingar okkar í þeim efnunum. Í þessu ákvæði segir: „Aðildarríki skulu gera við-eigandi ráðstafanir til þess að tryggja að *sjónvarpsendingar*, sem lögsaga þeirra nær yfir, innihaldi ekki dagskrárefni, sem gæti haft alvarleg skaðvænleg áhrif á líkamlegan, andlegan eða siðferðilegan þroska barna og ungmenna, einkum og sér í lagi dagskrár, sem í felst klám eða *tilefnislaust ofbeldi*. Þetta ákvæði skal einnig ná til dagskrárefnis, sem líklegt er til þess að skaða líkamlegan, andlegan eða siðferðilegan þroska barna og ungmenna, *nema þegar tryggt er, með vali á útsendingartíma* eða með *ein- hverjum tæknilegum ráðstöfunum*, að börn og ungmenni á því svæði er útsendingin nær til muni ekki að öðru jöfnu heyra eða sjá slíkar útsendingar“.

Að mínu mati er það ekki nægilegt að hafa ólögfestar innanhússreglur sem mæla fyrir um hvernig niðurröðun dagskrárefnis skuli hagað, heldur þurfi hér til að koma ótvíráð lagafyrirmæli, enda ber okkur að standa við skuldbindingar þær sem við höfum gengist undir með samningnum um EES, jafnt á þessu sviði sem öðrum.

En fleira þarf að koma til en lög og markviss framkvæmd þeirra.

Ábyrgð útgefenda, framleiðanda og dreifingaraðila myndefnis

Útgefendur, framleiðendur og dreifingaraðilar myndefnis bera mikla ábyrgð á öllu því ofbeldisefni sem nú fyrirfinnst í hvers kyns myndmiðlum. Hvað er til ráða í þeim efnunum? Í Morgunblaðinu í fyrradag er sagt frá nýrri könnun í Bandaríkjunum, sem leiðir í ljós að dregið hefur úr ofbeldi í bandarísku sjónvarpi að undanförunu og hætt hefur verið við sýningu ýmissa þátta og öðrum breytt. Fram kemur í fréttinni að leiðtogarnir í bandarískum stjórnámálum, Clinton og Dole, ættu sinn þátt í að heldur hefði þokast í rétta átt. Hér á landi hljóta líka vera til þeir áhrifamenn í Þjóðfélaginu, sem geta komið góðu til leiðar, en ekki síður almenningur, sem verður að láta í sér heyra þegar siðferðisvitund hans er nóg boðið.

Fræðsla í skólum

Þá er það skoðun mín að í skólum eigi að leggja meiri áherslu á siðferði og heimspeki-kennslu. Skólinn eigi að rækta sjálfstæða hugsun og heilbrigða skynsemi hjá nemendum sínum, strax á unga aldri, styrkja þannig sjálfsmynd þeirra og þroska gildismatið – þannig að þau hafni ofbeldi í hvers kyns myndum og láti það ekki líðast.

Ábyrgð foreldra

Vel flest börn á Íslandi alast upp í návist þess öflugra miðils sem sjónvarpið er og almennt séð eru börn duglegir og dyggir sjónvarpsáhorfendur. Sum börn byrja að veita sjónvarpinu athygli við mjög ungan aldur – jafnvel 6 mánaða gömul. Við tveggja til þriggja ára aldur eru þau upp til hópa reglulegir áhorfendur.

Ákveðinn hópur barna og ungmenna býr því miður við þær heimilisaðstæður að margir neikvæðir þættir, svo sem heimilisofbeldi, eru til staðar í tilveru þeirra, samband þeirra við fullorðna er lítið og sjálfsmyndin í molum. Slíkum börnum og ungmennum er sérstaklega hætt við að líta á hvers kyns ofbeldi sem eðlilegan þátt í tilverunni. Þessi börn þurfa á sérstakri vernd að halda. Ung börn eru líka sérstakur áhættuhópur. Á blaðsíðum 10 til 12 í skýrslunni um ofbeldi í sjónvarpi er fjallað sérstaklega um foreldra – ábyrgð þeirra og hlutverk. Í því sambandi vil ég vekja sérstaka athygli á umfjöllun um internetið eða alnetið, en þangað er hægt að sækja hafsjó af fróðleik og upplýsingum – öllum til góðs. Varðandi ofbeldismyndir í sjónvarpi og kvikmyndahúsum er á alnetinu svökölluð heimasíða, þar sem veflestar kvikmyndir eru skoðaðar með tilliti til efnis sem er ekki ætlað börnum. Heimasíða þessi heitir „Screen to Screen“. Sýnishorn af umfjöllun heimasíðunnar um myndina „Eraser“ sem hér hefur verið sýnd í kvikmyndahúsum er að finna í viðauka skýrslunnar. Þar kemur ýmislegt fróðlegt fram, sem vert er að gefa gaum að.



Stillum saman strengi gegn ofbeldi

Ofbeldi er óhæfa í nútímasamfélagi eins og ég færði rök fyrir í upphafi máls míns. Í baráttunni gegn þessum vágesti þarf samstillt átak okkar allra. Einn liðurinn í þeirri baráttu er að draga verulega úr ofbeldi í sjónvarpi og öðrum ljósvakamiðlum. Fyrsta skrefið í þá átt er að hætta algjörlega að sýna ofbeldisefni á þeim tíma þegar börn okkar og barnabörn horfa helst á sjónvarp, þ.e.a.s. fyrir kl. 10 á kvöldin. Þrátt fyrir ólík viðhorf og mismunandi hagsmuni ættu allir, jafnt stjórnvöld, hagsmunaaðilar sem og almenningur, að geta tekið höndum saman um að þessi sjálfsagða regla verði tekin upp og hún virt.

Góðir áheyrendur. Ofbeldi er óhæfa í nútímasamfélagi – tími er kominn til að við stillum saman strengi okkar gegn því.

