



# UMBOÐSMAÐUR BARNA

---

## SKÝRSLA UMBOÐSMANNS BARNA FYRIR ÁRIÐ 2000

JÚLÍ 2001



## Til forsætisráðherra

Skýrslu þá, sem hér fylgir, hef ég látið taka saman um störf mín á árinu 2000, sbr. 8. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, en þar segir að umboðsmaður barna skuli árlega gefa forsætisráðherra skýrslu um starfsemi sína á liðnu almanaksári.

Niðurröðun efnis er með svipuðum hætti og verið hefur undanfarin ár. Í fyrsta hluta skýrslunnar eru aðfaraorð mín, þar sem ég dreg saman, í stuttu máli, það helsta er bar til tíðinda á árinu. Kynningar- og fræðslustarfsemi embættisins er gerð skil í öðrum hluta skýrslunnar og í þeim þriðja er yfirlit yfir skráð erindi, bæði munnleg og skrifleg, sem bárust embættinu á árinu 2000. Í fjórða hluta skýrslunnar er að finna efnislega umfjöllun um þau mál, sem ég tók til meðferðar, bæði samkvæmt ábendingum og að eigin frumkvæði. Þar er jafnframt að finna umsagnir mínar til Alþingis og stjórnvalda.

Af ýmsum ástæðum eru mál gjarnan lengur en eitt almanaksár í umfjöllun hjá embættinu og því er, til glöggvunar, vísað til eldri skýrslna minna (SUB: = skýrsla umboðsmanns barna, ártal og kafli ) þegar slíkt á við, um tiltekið málefni.

Eins og fyrr birti ég álitserðir mínar og umsagnir í heild sinni, orðrétt og skáletraðar, sem og bréf þau, er ég hef ritað ýmsum aðilum vegna vinnu minnar við einstök mál. Með sama hætti birti ég einnig, í flestum tilvikum, bréf er mér hafa borist vegna mála sem unnið hefur verið að, orðrétt og innan tilvitnunarmerkja.

Í viðauka I birti ég einn þeirra fyrirlestra, er ég flutti opinberlega á árinu. Hann ber heitið *Börnin í borginni – hvað brennur á þeim?* og var fluttur á LÍF Í BORG, menningar- og fræðahátíð Háskóla Íslands, 28. maí 2000. Í viðauka II er að finna tvær greinar mínar um kynferðislegt ofbeldi gegn börnum, sem birtar voru í Morgunblaðinu 6. og 7. janúar 2000.

Reykjavík, í júnímánuði 2001.



Þórhildur LINDAL

## Efnisyfirlit

I.	Aðfaraorð umboðsmanns barna 2000	6
II.	Kynning og fræðsla um embætti umboðsmanns barna	10
1.	<b>KYNNING OG FRÆÐSLA</b>	10
1.0	Kynning í skólum	10
1.1	Fundir með börnum og unglingum	10
1.2	Netþing – unglingaþing umboðsmanns barna	11
1.3	Mappa gefin út í tilefni af 10 ára afmæli Barnasáttmálans	18
1.4	Smásagnasamkeppni umboðsmanns barna og útvarpsþáttarins Vitans	21
1.5	Það sem barni er fyrir bestu – skýrsla norrænna umboðsmanna	23
1.6	„Lögbók barnanna“ – réttindi og skyldur barna og unglinga eins og þau birtast í íslenskum lögum	24
1.7	Heimasíða embættisins – www.barn.is	24
1.8	Skjalasafn embættisins endurskoðað	26
1.9	Samskipta- og samráðsaðilar: Ráðuneyti, stofnanir og félagasamtök	26
1.10	Erindi og fyrirlestrar	28
1.11	Samskipti við fjölmiðla og umfjöllun um embættið	28
2.	<b>ERLEND SAMSKIPTI</b>	29
2.0	Fundur í Evrópusamtökum umboðsmanna barna, ENOC (European Network of Ombudsmen for Children) í Brussel	29
2.1	Árlegur fundur norrænna umboðsmanna í Stokkhólmi	31
2.2	Önnur erlend samskipti	31
III.	Erindi sem bárust umboðsmanni barna	33
3.	<b>MUNNLEG ERINDI – SKRIFLEG ERINDI</b>	33
3.0	Símaerindi	33
3.1.	Afgreiðsla símaerinda	36
3.2.	Viðtöl	37
3.3	Skrifleg erindi	37



<b>IV. Mál sem tekin voru til umfjöllunar hjá umboðsmanni barna</b>	39
<b>4. SKÓLAMÁL</b>	39
4.0 Skólaakstur	39
4.1 Aðbúnaður og næring barna í grunnskólum	45
4.2 Afburðagreind börn í grunnskólum	53
4.3 Sérkennsla í grunnskólum	54
4.4 Einelti í grunnskólum	56
4.5 Fatlaðir nemendur í framhaldsskólum	56
<b>5. FJÁRMÁL</b>	57
5.0 Barnabætur	57
5.1 Samskipti barna við banka og sparisjóði	62
<b>6. ATVINNUMÁL</b>	63
6.0 Kjör og vinnuskilyrði blaðburðarbarna	63
<b>7. FJÖLMIÐLAR</b>	66
7.0 Ofbeldi í sjónvarpi	66
7.1 Börn og auglýsingar	67
7.2 Alþjóðlegur fjölmiðladagur barna	69
<b>8. ÖRYGGISMÁL, HEILBRIGÐIS- OG TRYGGINGAMÁL</b>	70
8.0 Geðheilbrigði barna og unglunga	70
8.1 Geðheilbrigði barna og unglunga sem dvelja á sérhæfðum meðferðarheimilum	70
8.2 Tannlækningar barna	73
8.3 Húðflúr og götun	80
8.4 Samræmd skráning slysa á börnum	80
8.5 Öryggi barna í bifreiðum	81
8.6 Umönnunargreiðslur til framfæranda fatlaðra og langveikra barna	83
<b>9. BARNAVERND</b>	84
9.0 Börn og heimilisofbeldi	84
9.1 Ungar fyrirsætur	85
9.2 Skýrslur barnaverndarstofu	87
9.3 Barnaverndarstarf á Íslandi	87
9.4 Ferðir ólögráða barna til útlanda á eigin vegum	91
9.5 Réttarstaða barna við framkvæmd tollskoðunar	94
9.6 Ofbeldi gegn börnum	96

<b>10. BARNARÉTTUR</b>	101
10.0 Starfshættir lögreglu vegna meintra afbrota ósakhæfra barna	101
10.1 Skoðanakannanir	108
10.2 Opinber fjölskylduráðgjöf	114
<b>11. BARNIÐ Í SVEITARFÉLAGINU</b>	118
11.0 Vinnuskóli og sumarnámskeið sveitarfélaga	118
<b>12. SAMNINGUR SAMEINUÐU ÞJÓÐANNA UM RÉTTINDI BARNINS</b>	121
12.0 Áskorun ENOC til allra Evrópuríkja um að grípa til aðgerða	121
12.1 Dómstólar og Barnasáttmálinn	122
12.2 Ákvæði 12. gr. Barnasáttmálans – samstarf við ELSA	126
<b>13. UMSAGNIR TIL ALÞINGIS</b>	128
13.0 Tillaga til þingsályktunar um heildarstefnumótun í málefnum barna og unglunga	128
13.1 Tillaga til þingsályktunar um hvíldarheimili fyrir geðsjúk börn	128
<b>14. UMSAGNIR TIL STJÓRNVALDA OG ANNARRA</b>	129
14.0 Íslandsdeild Norðurlandaráðs – umsögn um tillögu um réttarstöðu barna og rétt þeirra til beggja foreldra	129
14.1 Forvarna- og fræðsludeild lögreglunnar í Reykjavík – umsögn um leiðbeiningarreglur fyrir starfsmenn verslana vegna búðahnups barna	130
14.2 Tölvunefnd – umsögn um drög að fyrirmælum um meðferð persónuupplýsinga hjá barnaverndarnefndum	132

## VIÐAUKI I

### Börnin í borginni – hvað brennur á þeim?

## VIÐAUKI II

### Kynferðislegt ofbeldi gegn börnum



# I. Aðfaraorð umboðsmanns barna 2000

1.

Skrifstofa umboðsmanns barna að Laugavegi 13, 2. hæð, var á árinu 2000, eins og undanfarin ár, opin almenningi frá kl. 9 til kl. 15 frá mánudegi til föstudags. Þess á milli tekur símsvari við skilaboðum og er reynt að svara þeim, eins fljótt og nokkur kostur er.

Fastir starfsmenn skrifstofunnar auk umboðsmanns voru tveir á árinu 2000. Ásta Sólveig Andrésdóttir lögfræðingur var ráðin sem sérfræðingur í 100% starf frá og með 1. janúar 2000, en Marta Bergman félagsráðgjafi starfaði sem sérfræðingur í 75% starfi frá 1. janúar 2000 til 31. maí 2000. Björg Jakobsdóttir hefur umsjón með skrifstofuhaldi, í 85% starfi. Þrátt fyrir stöðugt aukin umsvif embættisins hefur fjárveitingavaldið daufheyrst við beiðnum um að fjölga stöðugildum við embættið, en ítrekaðar óskir hafa verið bornar fram í þeim efnum.

Á árinu var hafist handa við að endurskipuleggja skjalasafn embættisins, sem hefur eðli máls samkvæmt verið að aukast jafnt og þétt allt frá stofnun þess árið 1995. Til þessa verks var ráðin Hanna Þórey Guðmundsdóttir 3. árs nemi í bókasafns- og upplýsingafræðum við félagsvísindadeild Háskóla Íslands. Í lok ársins lá fyrir úttekt á skjalasafninu ásamt tillögum til úrbóta, sbr. nánar BA-ritgerð Hönnu Þóreyjar um þetta efni, en leiðbeinandi hennar var Jóhanna Gunnlaugsdóttir. Megin niðurstaða úttektarinnar var sú að gera þyrfti nýtt skjalaflokkunarkerfi, sérsniðið að þörfum embættisins. Um áramótin 2000/2001 var nýtt flokkunarkerfi tekið í notkun á skrifstofunni, en það hefur m.a. það markmið að endurspeglar betur þann margbreytileika viðfangsefna sem embættinu er ætlað lögum samkvæmt að vinna að í þágu barna og unglunga.

Tilraunaverkefninu, NetÞing – unglingsþingi umboðsmanns barna, lauk á árinu, en auk starfsmanna embættisins unnu að þessu verkefni, tímabundið á árinu, Kjartan Ólafsson félagsfræðingur og Gunnar Grímsson viðmótshönnuður. Sótt var um sérstakt fjárframlag til verkefnisstjórnar upplýsingasamfélagsins til að ýta þessu verkefni úr vör og var það samþykkt. Að öðrum kosti hefði þetta tilraunaverkefni verið óframkvæmanlegt.

2.

Samkvæmt lögum um umboðsmann barna nr. 83/1994 er öllum heimilt að leita til embættisins með erindi sín, en það er hins vegar í valdi umboðsmanns sjálfs að ákveða hvort ábending gefi tilefni til meðferðar af hans hálfu.

Á árinu 2000 voru munnleg erindi/símaerindi skráð 977, en á árinu 1999 voru þau skráð 987. Nýskráð skrifleg erindi á árinu 2000 voru 120 í samanburði við 83 slík erindi skráð árið 1999. Skriflegum erindum hefur fjölgað umtalsvert milli ára og er skýringa meðal annars að leita í aukinni notkun tölvupósts.

Samtals voru erindi sem bárust embætti umboðsmanns barna 1107 á árinu 2000.

Vert er að geta þess hér að á umliðnum árum hefur færst mjög í vöxt að erlendar stofnanir, félagasamtök og jafnvel einstaklingar leiti eftir ítarlegum skriflegum upplýsingum um hlutverk og störf umboðsmanns barna á Íslandi. Ég tel það vissulega ánægjulega þróun og fagnaðarefni að augu heimsins skuli beinast að þessu embætti og hef því reynt að verða við þessum óskum svo sem framast er unnt. Þetta er hins vegar tímafrekt og kostar aukin útgjöld af hálfu skrifstofunnar, en eins og komið hefur fram áður þá hefur embætti mínu allt frá stofnun þess verið þröngur stakkur skorinn fjárhagslega, miðað við umfang þess og eðli.

3.

Eins og komið hefur fram í fyrri skýrslum mínum er reyndin sú að flest erinda þeirra, sem berast embættinu, varða einstök börn. Þó að mér sem umboðsmanni sé ekki heimilt að taka slík mál til meðferðar er eftir fremsta megni reynt að gefa öllum, sem hingað leita, ráð og leiðbeiningar um hvert þeir geta snúið sér til að fá einhverja úrlausn mála sinna. Þessi þáttur í starfi umboðsmanns er tímafrekur. Hins vegar er á það að líta að þessi einstaklingsmál hafa oft og tíðum almenna skírskotun og mörg þeirra mála, sem ég hef tekið til meðferðar að eigin frumkvæði, eiga rætur að rekja til þeirra.

Þau mál, sem fjallað er um eru í langflestum tilvikum mikil að umfangi og krefjast viðamikillar vinnu, svo sem öflunar munnlegra og skriflegra upplýsinga frá ráðuneytum, stofnunum og fyrirtækjum innanlands, auk þess sem leitað þarf fanga utan landsteinanna. Þá er nokkuð algengt að boðað sé til funda á skrifstofunni til að ræða einstök málefni og fá þannig aukna yfirsýn yfir stöðu mála. Því er ekki að leyndu og hefur marg oft komið fram af minni hálfu að of algengt er að ganga þurfi ítrekað eftir því að opinberir aðilar svari erindum frá embættinu, sem leiðir til þess að ýmis mál eru til umfjöllunar í marga mánuði og jafnvel ár.

Þá hefur það borið við, að upplýsingar, sem óskað hefur verið eftir í tengslum við tiltekið málefni hafa gefið tilefni til þess að málefnið sé jafnframt skoðað út frá öðrum hliðum. Af þeim sökum hefur sú leið verið farin í þessari skýrslu, eins og reyndar áður, að taka saman í hnotskurn afskipti mín af ýmsum málefnum, þannig að lesendur geti áttað sig betur á umfangi þeirrar vinnu, sem fram fer hjá embættinu og þeim tíma sem það getur tekið að ná fram bættum réttindum, börnum til handa.



Dæmi um þetta er t.d. að finna á bls. 40-43 um skólaakstur, bls. 93-100 um ofbeldi gagnvart börnum, bls.105-107 um starfshætti lögreglu vegna meintra afbrota ósakhæfra barna, bls.114-117 um stofnun opinberrar þverfaglegar fjölskyldu-ráðgjafar o.fl. og bls. 118-120 um almennar lágmarksreglur um starfsemi vinnu-skóla og sumarnámskeiða sveitarfélaga.

## 4.

Víða blasir það við að hagsmunir hinna fullorðnu eru teknir fram yfir hagsmuni ungu kynslóðarinnar, ekki síst í þeim tilvikum þegar hagsmunir þessir skarast og það vill gleymist að börn eru sjálfstæðir einstaklingar með eigin réttindi sem ber að virða. Í þessu sambandi er því ástæða til að minna enn og aftur á eina af grundvallarreglum Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna þar sem segir m.a. *Það sem barni er fyrir bestu skal **úvallt hafa forgang** þegar félagsmálastofnanir á vegum hins opinbera eða einkaaðila, dómstólar, stjórnvöld eða löggjafarstofnanir gera ráðstafanir sem varða börn.*

Í þessu sambandi vil ég gera að umtalsefni erindi sem mér barst frá UNICEF, Barnahjálpi Sameinuðu þjóðanna, vegna rannsóknar, sem þar er unnið að, um áhrif Barnasáttmálans þau 10 ár sem hann hefur verið í gildi. Rannsóknin beinist m.a að því að kanna dómaframkvæmd í þeim ríkjum, sem aðilar eru að sáttmálanum. Af þessu tilefni sendi ég fyrirspurn til Hæstaréttar Íslands sem og allra héraðsdómstóla landsins og óskaði upplýsinga um þetta efni, sbr. nánar bls. 122 í skýrslunni.

Skemmst er frá því að segja að svör dómstólanna sýna að örsjaldan er vísað til og/eða byggt á Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna fyrir íslenskum dómstólum. Þessi niðurstaða leiðir óneitanlega til þess að spurt sé, hvort ekki sé einhverju ábótavant í almennri kynningu stjórnvalda á efni sáttmálans, en í 42. gr. hans segir svo: *Aðildarríki skuldbinda sig til að kynna meginreglur og ákvæði samnings þessa víða með viðeigandi og virkum hætti jafnt börnum og fullorðnum.*

Barnaréttarnefnd Sameinuðu þjóðanna hefur í lokaathugasemdum sínum um fyrstu skýrslu Íslands varðandi framkvæmd Barnasáttmálans hér á landi hvatt stjórnvöld til *að fylgja og móta frekar þá stefnu sína, er miðar að því að útbreiða upplýsingar um samninginn og stuðla að aukinni meðvitund um hann ... Einnig eru stjórnvöld hvött til að fella samninginn og réttindi barna inn í námsefni fagfólks, sem fæst við börn og inn í námsefni skóla og háskóla,* sbr. lokaathugasemdir, stafliður *D Tillögur og tilmæli*, 23.töluliður, sem samþykktar voru á fundi nefndarinnar 26. jan. 1996.

Mín skoðun er sú að kynningu á Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna sé verulega áfátt hér á landi, jafnt meðal barna sem og fullorðinna, þ.á m. opinberra starfsmanna. Ég vil því taka undir með Barnaréttarnefnd Sameinuðu þjóðanna og skora á

stjórnvöld að taka til hendi og hefja markvissa og öflugra kynningu á þessari mannréttindaskrá barna.

Að lokum vil ég taka fram að ég fagna af alhug endurflutningi á tillögu til þingsályktunar um mótun heildarstefnu í málefnum barna og unglunga hér á landi, en að henni standa þingmenn úr öllum flokkum sem sæti eiga á Alþingi. Þetta hefur verið eitt helsta baráttumál mitt allar götur frá því ég tók við embætti umboðsmanns barna.



## II. Kynning og fræðsla um embætti umboðsmanns barna

### 1. KYNNING OG FRÆÐSLA

#### 1.0 Kynning í skólum

Allt frá stofnun embættis umboðsmanns barna hef ég lagt áherslu á að hitta börnin og ræða við þau um það sem þeim liggur á hjarta. Á árunum 1995–1998 ferðaðist ég um landið og hitti skjólstæðinga mína á vinnustöðum þeirra, skólunum. Með þessu móti gafst mér tækifæri á að kynna mér aðbúnað þeirra í skólanum um leið og ég kynnti fyrir börnunum hlutverk umboðsmanns barna og fræddi þau um réttindi þeirra og skyldur (SUB:1995, kafli 4.1, SUB:1996, kafli 1.0, SUB:1997, kafli 1.0 og SUB:1998, kafli 1.0). Á árinu 2000 heimsótti ég aðeins einn skóla í Reykjavík, en óskað var eftir að ég kæmi í kennslustund í lífsleikni, til að kynna embættið fyrir nemendum í 9. bekk og ræða við þá. Í fyrirlestri mínum um réttindi barna og skyldur og hvernig réttindin birtast í Barnasáttmálanum, lagði ég megináherslu á einkunnarorð sáttmálans, sem eru umhyggja, vernd og þátttaka.

Til kynningar á embættinu og hlutverki umboðsmanns barna, hef ég árlega sent kynningarbæklinga til dreifingar í grunnskólum landsins. Í ár sendi ég bæklinga í fyrstu fjóra bekk grunnskóla á Norðurlandi vestra, Norðurlandi eystra, Vesturlandi, Austurlandi, Mosfellsbæ, Garðabæ og Seltjarnarnesi. Árið 1996 og 1997 sendi ég öllum bekkjardeildum í þessum skólum kynningarbæklinginn. Þar sem þrjú til fjögur ár eru liðin og nýir árgangar barna hafið skólagöngu ákvað ég að senda aðeins þeim börnum, er ekki hafa áður fengið upplýsingar um embættið, bæklinginn. Meðfylgjandi var bréf til kennara, þar sem þeir voru beðnir um að kynna efni bæklingisins sérstaklega fyrir börnunum.

#### 1.1 Fundir með börnum og unglingum

Á árinu hóf ég undirbúning að stofnun nokkurra hópa barna og unglunga, sem munu verða umboðsmanni barna til ráðgjafar í störfum hans í þágu barna hér á landi. Stendur til að hóparnir verði þrír, þ.e. hópur framhaldsskólanema, grunnskólanema og félagsmiðstöðva og er ætlunin að þeir verði mér innan handar, bæði almennt við stefnumótun en einnig í tengslum við einstök mál, sem unnið er að á skrifstofunni á hverjum tíma. Samráð verður haft við nemendaráð skólanna, ungmennaráð sem stofnuð hafa verið í tveimur hverfum í Reykjavík, félag framhaldsskólanema og félagsmiðstöðvarnar, um val í hópana. Stefnt er að því að halda reglulega fundi með ráðgjafahópunum, þar sem

ýmis mál verða rædd, en einnig verður möguleiki á að kalla hópana saman til að ræða ákveðin mál sem eru til umfjöllunar hjá embættinu. Á þennan hátt gefst mér tækifæri til að fá álit og umsagnir hinna eiginlegu sérfræðinga í málefnum barna og unglunga. Miklar vonir eru bundnar við þetta verkefni og ómetanlegt að geta rætt málin við þá aðila, sem þau varða, börnin sjálf. Til stendur að hrinda þessari hugmynd í framkvæmd á næsta starfsári í tengslum við verkefni, sem nokkrir laganemar eru að vinna að fyrir embættið um 12. gr. Barnasáttmálans (sjá nánar kafla 12.2).

Ungmennaráð Breiðholts óskaði eftir fundi með mér á árinu og varð ég fúslega við því. Ungmennaráðið starfar í félagsmiðstöðinni Miðberg og er skipað 12 unglingum úr hverfinu á aldrinum 13–18 ára, sem hittast reglulega á fundum til að ræða málefni barna og unglunga í hverfinu þeirra, Breiðholti. Eftir að ég hafði frætt þau um störf umboðsmanns barna kynntu þau mér starfsemi ungmennaráðsins. Fundurinn var gagnlegur fyrir báða aðila og óskaði ég eftir að fá að fylgjast með störfum þeirra og jafnvel að þau yrðu mér til aðstoðar þegar að því kemur að skipa fulltrúa í framangreinda ráðgjafarhópa.

#### 1.2 – unglingaþing umboðsmanns barna

Í ársskýrslu minni fyrir árið 1999 greindi ég frá undirbúningi við tilraunaverkefni, sem nefndist Netþing – unglingaþing umboðsmanns barna (SUB:1999, kafli 1.4). Markmið verkefnisins var að gefa fulltrúum yngri kynslóðarinnar tækifæri á að ræða saman sín á milli, á lýðræðislegan hátt, um málefni er á þeim brenna og koma skoðunum sínum á framfæri við opinberan talsmann sinn. Árið 1999 fór fram mikil undirbúningsvinna fyrir Netþingið, er skyldi haldið með hjálp nýjustu samskipta- og upplýsingatækni á spjallrásum, með póstlistum og á vefsíðum Netsins.

Að verkefninu störfuðu auk mín, verkefnisstjórnin Kjartan Ólafsson, félagsfræðingur, Gunnar Grímsson og Bragi Halldórsson, sérfræðingar í tölvumálum og starfsfólk skrifstofunnar. Þá nutum við aðstoðar skólastjórnenda og tengiliða í hverjum skóla, sem aðstoðuðu netþingfulltrúa við tölvumálin.

Haft var samband við skólastjóra 25 grunnskóla vítt og breytt um landið og voru þeir beðnir um að hafa hönd í bagga með val á nemendum á aldrinum 12–15 ára, til að taka þátt í þingstörfum. Hlutaðeigandi skóli veitti síðan þingfulltrúum aðgang að nettengdri tölvu ásamt ýmiskonar aðstoð. Alls voru valdir 63 þingfulltrúar, 32 piltar og 31 stúlka og var skipting þeirra miðuð við að þeir væru jafnmargir alþingismönnum hvers kjördæmis samkvæmt tillögum að nýrri kjördæmisskipan.

Á árinu 1999 voru haldnir þrír undirbúningsfundir, þar sem leitast var við að prófa tæknibúnað og veita þingfulltrúum þjálfun í notkun spjallrása. Þingfulltrúar skipuðu sér í sex nefndir, sem hver fjallaði um málefni ungs fólks undir tiltekinni yfirskrift.



Nefndirnar voru: framtíðar- og hamingjunefnd, menningarnefnd, ofbeldis- og vímuefnanefnd, skólamálanefnd, tísku- og auglýsinganefnd og tómstunda- og félagsmálanefnd. Hver og einn þingfulltrúi valdi sér „gælunafn“ til að nota á Netinu og var sett það eina skilyrði, að nafnið væri íslenskt. Gaman var að sjá fjölbreytnina í nafnavali og má sem dæmi nefna nöfnin: Esja, Snati, Yggdrasill, Ormur og Kópur.

Forsætisráðherra, Davíð Oddsson, setti fyrsta Netþing – unglingsþing umboðsmanns barna kl. 15:00, 18. janúar 2000, á skrifstofu umboðsmanns barna. Af því tilefni var svohljóðandi fréttatilkynning send til fjölmiðla:

*Í dag, 18. janúar árið 2000 kl. 15.00, verður NETÞING – unglingsþing umboðsmanns barna, formlega sett af forsætisráðherra, Davíð Oddssyni í húsakynnum embættis umboðsmanns barna að Laugavegi 13 í Reykjavík.*

*Markmið umboðsmanns barna með að setja á stofn NETÞING er fyrst og fremst að gefa fulltrúum ungu kynslóðarinnar tækifæri á að ræða saman sín á milli, á lýðræðislegan hátt, um málefni er á þeim brenna og koma skoðunum sínum á framfæri við opinberan talsmann sinn. Þannig styrkist embættið enn frekar, sem málsvari barna og unglinga gagnvart opinberum, sem og einkaaðilum.*

*Þingfulltrúar verða 63 að tölu, 32 piltar og 31 stúlka, á aldrinum 12 – 15 ára. Við val þingfulltrúa hefur að þessu sinni verið höfð samvinna við 25 grunnskóla víðsvegar af landinu, en skipting þingfulltrúaanna er hin sama og í drögum að nýrri kjördæmaskipan á Íslandi. Áformað er að halda fimm þingfundi á Netinu en þingið kemur til með að starfa í sjö nefndum, þ.e. níu fulltrúar í hverri nefnd, á lokaðri spjallrás. Lokafundur verður haldinn í Reykjavík í marsmánuði nk., þar sem farið verður yfir starfshætti þingsins og gengið frá niðurstöðum þess.*

*Ekki er vitað til þess að NETÞING sem þetta eigi sér fordæmi hér á landi og þótt víðar væri leitað. Við þróun þessarar hugmyndar umboðsmanns barna, Þórhildar Línal, sem skírskotar til 12. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, hefur embættið notið ráðgjafar Kjartans Ólafssonar, félagsfræðings og þeirra Gunnars Grímssonar og Braga Halldórssonar, sem jafnframt hafa séð um tæknilega úrvinnslu.*

*Til að hrinda þessu brautryðjendastarfi í framkvæmd var leitað til verkefnisstjórnar um upplýsingasamfélagið, sem lagði til að veitt yrði fjármagni til þessa verks, sem síðan var samþykkt.*

*Þessi upplýsingatækni, sem fólgin er í nýtingu Netsins á þann hátt er að framan greinir leiðir vonandi – þegar fram í sækir – til bættis mannlífs, í kjölfar meiri áhrifa barna og unglinga, þessa tæplega þriðjungs íslenskra borgara, á uppbyggingu og skipulag lýðveldisins Íslands.*

Alls voru haldnir fimm þingfundir á Netinu. Á fyrsta fundi var hafist handa við að raða niður í nefndir, en að því loknu skiptu nefndarmenn með sér störfum. Kosnir voru formenn nefnda, varaformenn og ritarar. Þá voru verkefni nefndarinnar rædd og lögð drög að starfi hennar. Á næstu tveimur fundum var starfað í nefndum og unnið að því að setja saman tillögur til að leggja fyrir Netþingið. Á fyrri fundi þingsins lögðu þrjár nefndir fram sínar tillögur: tómstunda- og félagsmálanefnd, skólamálanefnd og menningarnefnd. Skemmst er frá því að segja að allar tillögur þessara nefnda voru samþykktar með yfirgnæfandi meirihluta atkvæða. Tillögur framtíðarnefndar, ofbeldisnefndar og tískunefnar voru síðan lagðar fyrir á síðari fundi Netþings og voru þær sömuleiðis allar samþykktar með miklum meirihluta atkvæða. Tillögur þingsins voru fjölbreytilegar, en hér má sjá dæmi um nokkrar:

#### **Skólamálanefnd:**

*Netþing umboðsmanns barna leggur til að í öllum skólum á landinu eigi að vera aðstaða til að borða, svo sem matsalur og mótuneyti.*

Rökstuðningur: Í öllum skólum ætti að vera matsalur og helst mótuneyti líka. Ekki er hægt að bjóða nemendum, sérstaklega í eldri bekkjum, að borða í stofum eða á göngum. Það eru líka oft margir sem fara út í sjoppu eða koma með óholtt nesti ef ekki er mótuneyti á staðnum. Þannig að með því að setja upp mótuneyti stuðlum við að hollara mataræði barna og unglinga.

*Netþing umboðsmanns barna leggur til að á öllum skólalóðum ættu að vera að minnsta kosti tvær ruslatunnur.*

Rökstuðningur: Sóðaskapur á skólalóð er ekkert skemmtilegur. Svo er börnunum alltaf kennt um allt. Við viðurkennum það alveg, að alltaf eru einhverjir sem henda bara rusli þar sem þeim sýnist og á sumum skólalóðum er meira rusl en annars staðar. En við vitum það líka að ekki eru alls staðar ruslatunnur á skólalóðum og þar eru jafnvel krakkarnir látnir tína rusl einu sinni í viku. Af hverju eru ekki bara settar upp ruslatunnur þar??? Þess vegna leggjum við til að á öllum skólalóðum ættu að vera að minnsta kosti tvær ruslatunnur.

#### **Framtíðarnefnd:**

*Netþing umboðsmanns barna leggur til að öryggi barna í skólum verði bætt og þeim komið til hjálpar sem eiga erfitt.*

Rökstuðningur: Í framtíðinni verður erfitt fyrir þau börn, sem lögð hafa verið í einelti og eiga erfiðara með að læra, að koma sér áfram í lífinu.

#### **Tískunefnd:**

*Netþing umboðsmanns barna leggur til að skólabúningar verði ekki teknir upp á Íslandi.*

Rökstuðningur: Þeir hefta frelsi einstaklingsins og sjálfstæði okkar minnkar. Þú getur ekki neytt fólk til að kaupa og ganga í ákveðnum fötum.

**Ofbeldisnefnd:**

*Netþing umboðsmanns barna leggur til að fræðsla um skaðsemi vímuefnaneyslu, sem skilar árangri, verði styrkt og hún hefjist fyrr.*

Rökstuðningur: Til að fræðsla geti farið fram þarf peninga og það er ekki sjálfgefið að fá peninga bara sisona. Til að krakkar fari ekki í einhverja neyslu eða svoleiðis þá er forvarnafræðsla mjög mikilvæg, þ.e. að fá fólk sem hefur verið í neyslu í heim-sókn. Það segir frá skaðsemi vímuefna og öðru sem viðkemur vímuefnum.

**Menningarnefnd:**

*Netþing umboðsmanns barna leggur til að aðgengi unglunga að almennri menningu verði aukið, t.d. að hafa ekki bara skólaferðir í leikhús upp í 7. bekk, að fá fleiri og fjölbreyttari listamenn í heimsóknir í skóla (ekki bara klassíska!) og fleiri og fjölbreyttari bókakynningar í unglingadeildum, svo eitthvað sé nefnt.*

Rökstuðningur: Til að aðeins fari að rofa menningarlega til í hugum unglunga, er tilvalið að reyna að hafa umhverfi þeirra aðeins menningarlegra. Þeir eru svo oft settir út í horn með fyrirfram ákveðna „unglingatónlist“ og „unglingabækur“ og „unglingaleikrit“ (sem yfirleitt eru á vegum menntaskólanna en ekki í atvinnu-mannaleikhúsum). Unglingar eru ekki bara sérmennningarhópur, þeir eru aðeins fjölbreyttari.

**Tómstunda- og félagsmálanefnd:**

*Netþing umboðsmanns barna leggur til að útivistartíma barna og unglunga verði breytt. Krakkar 9 ára og yngri megi vera úti til 20:00, 10–13 ára megi vera úti til 22:00 en 14–16 ára til 23:00 eða 23:30.*

Rökstuðningur: Flest allir unglingar eru mjög ósáttir við þau útivistarlög sem eru nú í landinu og við efumst stórlega um að eftir þeim sé farið.

*Netþing umboðsmanns barna leggur til að fjárframlög til félagsmiðstöðva verði aukin.*

Rökstuðningur: Allir staðir á landinu ættu að hafa félagsmiðstöðvar og við viljum fá meira fjármagn bæði til að stofna þær og halda þeim gangandi en það gengur oft mjög illa vegna fjárskorts og fólk hættir því að mæta.

Lokafundur Netþings – unglingaþings umboðsmanns barna var haldinn í Reykjavík 24. mars 2000. Undirbúningur fyrir lokafundinn fólst m.a. í að sent var bréf til netþingsfulltrúa ásamt eyðublaði varðandi væntanlega þátttöku á fundinum. Á eyðublaðinu skyldi koma fram leyfi foreldra og skólayfirvalda til þess að sækja lokafundinn. Einnig voru gerðar ráðstafanir vegna ferða þingfulltrúa utan af landi til Reykjavíkur. Leitað var til BSÍ, Flugfélags Íslands og Íslandsflugs eftir stuðningi við ferðir þingfulltrúa til Reykjavíkur. BSÍ bauð ungmennunum til Reykjavíkur og útbjó í því skyni sérstakan „rútopassa“. Íslandsflug bauð í „laus sæti“ og veitti helmingsafslátt í „full sæti“ og Flugfélag Íslands veitti 30% afslátt af fargjöldum.



Lokafundurinn hófst á því að þeir þingfulltrúar, sem komu utan af landi, voru sóttir á Umferðarmiðstöðina og í flugafgreiðslur. Þeim sem komu fyrst um morguninn var boðið upp á morgunverð á skrifstofu minni. Þaðan var haldið í Hitt húsið, þar sem starfsemin var kynnt og síðan boðið á Kakóbarinn. Þangað mættu og þeir fulltrúar, sem seinna komu til borgarinnar. Þingfulltrúar Reykjavíkur mættu beint á lokafundinn.

Fundurinn hófst kl. 12:00 í Ráðhúsi Reykjavíkur með ávarpi mínu og forseta borgarstjórnar Reykjavíkur, Helga Hjörvars. Reykjavíkurborg bauð upp á léttan hádegisverð og að því loknu skoðunarferð um Ráðhúsið. Eiginleg fundarstörf hófust kl. 13:00. Nefndirnar kynntu tillögur sínar, þær voru ræddar og að því búnu formlega samþykktar af þingheimi. Að þessu loknu var haldið til Alþingis Íslendinga við Austurvöll, þar sem niðurstöður Netþings – unglingaþings umboðsmanns barna voru afhentar varaforseta Alþingis, Guðjóni Guðmundssyni. Þingfulltrúar fengu að setjast í sæti alþingismanna í sjálfum þingsalnum og Solveig K. Jónsdóttir, kynningarfulltrúi Alþingis, fræddi þá um sögu Alþingishússins. Þá bauð Alþingi upp á glæsilegar veitingar. Síðan héldu þingfulltrúar heim á leið.

Í tilefni af lokafundi Netþings – unglingaþings umboðsmanns barna, sendi ég svohljóðandi fréttatilkynningu til fjölmiðla:

*Á morgun, föstudaginn 24. mars, munu fulltrúar á Netþingi – unglingaþingi umboðsmanns barna safnast saman til lokafundar í Ráðhúsi Reykjavíkur.*





*maður barna hefur ýtt úr vör. Markmið þess er að gefa fulltrúum ungu kynslóðarinnar tækifæri á að ræða saman sín á milli, á lýðræðislegan hátt, um málefni er á þeim brenna og koma skoðunum sínum þannig á framfæri með hjálp nýjustu samskipta og upplýsingatækni.*

*Lokafundur NetÞingsins verður haldinn í heyranda hljóði og er fjölmiðlafólk sérstaklega hvatt til að mæta og fylgjast með gangi mála. Meðfylgjandi er dagskrá lokafundarins.*

Í lok Netþingsins afhenti ég þingfulltrúum viðurkenningarskjöl fyrir þátttökuna:



Netþingfulltrúar eru 63 unglingar, 32 piltar og 31 stúlka, á aldrinum 12 til 15 ára úr 25 grunnskólum hvaðanæva af landinu. Skipting þingfulltrúa er hin sama og í drögum að nýrri kjördæmaskipan á Íslandi.

Fyrsti formlegi fundur Netþingsins var haldinn 18. janúar sl., en Netþingið hefur aðallega starfað í nefndum, á 6 lokuðum spjallrásum á Netinu. Nefndir þessar hafa fjallað um hamingju og framtíðarsýn, um menningarmál, um ofbeldi og vímuvarnir, um skólamál, um tísku og auglýsingar og um tómstundir og félagsstarf.

Stefnt er að því að **dagskrá lokafundar Netþingsins hefjist kl. 12.00 á morgun í Tjarnarsal Ráðhúss Reykjavíkur**, þ.e. þegar þeir, sem búa úti á landsbyggðinni, eru komnir til höfuðborgarinnar ýmist með flugvél eða áætlunarbíl. Dagskrá hefst með því að umboðsmaður barna ávarpar netþingfulltrúa. Því næst mun forseti borgarstjórnar Reykjavíkur bjóða þingfulltrúa velkomna og Ráðhúsið verður skoðað. Að því loknu býður Reykjavíkurborg Netþingfulltrúum til hádegisverðar.

**Lokafundur Netþingsins hefst formlega kl. 13.00.** Það mun verða farið yfir starfs-hætti Netþingsins, fyrirbyggjandi tillögur nefnda Netþingsins ræddar, kynntar og afgreiddar. **Niðurstöður Netþingsins verða afhentar forseta Alþingis í Alþingishúsinu um kl. 14.40.** Netþingfulltrúum er síðan boðið að skoða Alþingishúsið og þiggja síðdegishressingu í boði Alþingis.

**Netþing – unglingaþing umboðsmanns barna er tilraunaverkefni, sem umboðs-**



Þeir netþingfulltrúar sem ekki gátu sótt þingið fengu viðurkenningarskjölin send til sín í skólann. Þá fengu skólastjórar einnig senda viðurkenningu til skólans fyrir þátttöku. Fjöldmörg þakkarbréf voru send að loknu þinginu til allra þeirra, sem lagt höfðu hönd á plóg til að gera Netþingið að veruleika og lokafundinn svo vel heppnaðan, sem raun ber vitni.

Unnið er að lokaskýrslu um Netþingið, þar sem fjallað verður nánar um undirbúning þingsins og framkvæmd auk þess sem birtar verða allar tillögur Netþings umboðsmanns barna 1999–2000. Skýrslan verður gefin út og jafnframt birt á heimasíðu embættisins á Netinu.

Á næsta starfsári mun ég efna til annars Netþings, en þá er stefnt á að þingfulltrúar verði á aldrinum 16–17 ára, þ.e. nemendur í yngri bekkjum framhaldsskóla.

### 1.3 Mappa gefin út í tilefni af 10 ára afmæli Barnasáttmálans

Árið 1999 voru 10 ár liðin frá því Barnasáttmálinn var samþykktur af allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna. Ríkisstjórn Íslands veitti embætti mínu styrk til að minnst þessara tímamóta og ákvað ég að nota tækifærið til að koma efni sáttmálans á framfæri við börnin sjálf (SUB:1999, kafli 1.3). Ákveðið var að ráðast í útgáfu á möppu, sem tileinkuð yrði Barnasáttmálanum. Mappan er skreytt myndum af börnum og ákvæðum Barnasáttmálans á einföldu máli, en jafnframt er þar að finna upplýsingar um umboðsmann barna og hvernig hægt er að ná sambandi við embættið. Í möppuna voru lögð ýmis gögn: heftið *Réttindi mín*, sem hefur að geyma texta Barnasáttmálans á auðskiljanlegu máli, boð um að taka þátt í smásagnasamkeppni umboðsmanns barna og útvarpsþáttarins Vitans (sjá kafla 1.4), upplýsingar um útvarpsþáttinn Vitann og fleira smálegt.

Um hönnun möppunnar sá Tómas Jónsson, auglýsingateiknari, Vilborg Dagbjartsdóttir, kennari færði textann yfir á auðskiljanlegt mál og um skipulagningu sá Kristín Einarisdóttir, kennari ásamt mér og öðrum starfsmönnum embættisins. Nemendur í Smáraskóla í Kópavogi tóku að sér vinnu við pökkun og talningu á möppunum.



## Krakkar að pakka í Smáraskóla

Mappan kom út á árinu 2000 og var hún send til allra 10 ára barna á landinu, þ.e. nemenda í 5. bekkjum grunnskóla eða um 4.500 einstaklinga. Fyrstu eintök möppunnar afhenti ég við hátíðlega athöfn, nemendum 5. bekkjar í Austurbæjarskóla, hinn 25. febrúar. Af því tilefni, sendi ég svohljóðandi fréttatilkynningu til fjölmiðla:

### FUNDARBOÐ

*Á morgun, föstudaginn 25. febrúar 2000, mun umboðsmaður barna afhenda nemendum í 5. bekk Austurbæjarskóla fyrstu eintök nýrrar glæsilegrar möppu sem hefur að geyma ákvæði Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Embætti umboðsmanns barna hefur haft veg og vanda að útgáfu þessarar möppu.*

*Tilefnið er að um þessar mundir er þess minnst um gjörvallan heim að 10 ár eru liðin frá því að Barnasáttmálinn var samþykktur af allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna. Sáttmálinn fjallar um grundvallarmannréttindi barna yngri en 18 ára.*

*Afhending BSSP-möppunnar fer fram á 1. hæð Austurbæjarskóla, Bíósal, kl. 10.30, á morgun föstudag 25. febrúar.*

*Jafnhliða afhendingu BSSP-möppunnar verður kynnt smásagnasamkeppni, sem Ríkisútvarpið og umboðsmaður barna í sameiningu, hafa ákveðið að efna til meðal sama aldurshóps. Ritunarefnið eiga að fjalla á einn eða annan hátt um réttindi samkvæmt Barnasáttmálanu. Vegleg bókaverðlaun frá Máli og menningu og Vöku-*



Helgafelli verða veitt fyrir 20 bestu sögurnar og nokkrar þeirra lesnar í barnaþættinum *Vitanum á Rás 1*.

Til fróðleiks, sendi ég eintök af möppunni til dómsmálaráðherra, menntamálaráðherra og forsætisráðherra ásamt svohljóðandi bréfi, dags. 2. mars 2000:

Hinn 20. nóvember síðastliðinn voru 10 ár liðin frá því samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, í daglegu tali nefndur Barnasáttmálinn, var samþykktur af allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna. Þessi sáttmáli hefur, svo sem kunnugt er, að geyma ákvæði um grundvallarmannréttindi barna yngri en 18 ára.

Í byrjun árs 1999 beindi ég þeim tilmælum til Ríkisstjórnar Íslands að minnst þessara tímamóta á viðeigandi hátt. Með bréfi forsætisráðuneytisins, dagsettu 13. ágúst sama ár, var mér tilkynnt að ríkisstjórnin hefði að tillögu forsætisráðherra samþykkt að veita embætti mínu styrk að fjárhæð 500 þúsund krónur til að minnst þessa 10 ára afmælis.

Í kjölfar þessa ákvað ég að láta útbúa möppu sem tileinkuð yrði Barnasáttmálanum. Mappa þessi er nú tilbúin og hefur verið send til allra 10 ára barna á landinu, þ.e. nemenda í 5. bekkjum grunnskóla eða um 4.500 einstaklinga. Fyrstu eintök möppunnar afhenti ég hins vegar við hátíðlega athöfn, nemendum 5. bekkjar í Austurbæjarskóla, hinn 25. febrúar síðastliðinn.

Samhliða afhendingu BSSP-möppunnar var ýtt úr vör smásagnakeppni sem Ríkisútvarpið og umboðsmaður barna efna til í sameiningu. Smásögunum er ætlað að fjalla á einn eða annan hátt um réttindi barna samkvæmt Barnasáttmálanum. Skilafrestur er til 30. mars nk.

Til fróðleiks sendast hér með tvö eintök af umræddri BSSP-möppu.

#### 1.4 Smásagnasamkeppni umboðsmanns barna og útvarpsþáttarins *Vitans*

Í tilefni af 10 ára afmæli Barnasáttmálans stóð embætti mitt fyrir smásagnasamkeppni í samstarfi við útvarpsþáttinn *Vitann*, barnaþátt í Ríkisútvarpinu, *Rás 1* (SUB:1999, kafli 1.3). Keppnin var haldin meðal 10 ára barna á öllu landinu og var gögnum um hana dreift með möppunni, sem segir frá í kafla 1.3. Sögurnar skyldu fjalla um ákveðin efni samkvæmt Barnasáttmálanum. Boð um þátttöku í keppninni var svohljóðandi:

#### **Kæri nemandi í fimmta bekk**

Í tilefni af 10 ára afmæli Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna er þér boðið að taka þátt í smásagnasamkeppni. Sögurnar í samkeppninni eiga einmitt að fjalla um Barnasáttmálann. Mappan, sem umboðsmaður barna sendir þér að gjöf, hefur að geyma ýmsan fróðleik um Barnasáttmálann, þar á meðal bæklinginn „Réttindi mín“.

Kynntu þér Barnasáttmálann og ræddu um hann við foreldra þína eða aðra til að fá aðstoð og álit þeirra áður en þú byrjar að skrifa.

Sagan má vera ein vérlituð síða eða tvær þéttskrifaðar og hún á að fjalla um eitvað af því sem hér er talið upp:

Drengur kemur frá Kína til Íslands og talar bara kínversku. Enginn skilur hann og hann skilur engan.

Ákveðið var að skipta einum bekk í tvo bekki og nemendurnir hafa skoðanir á hvernig sú skipting eigi að fara fram.

Barn sem skrifaði dagbók og komst svo að því að mamma þess hafði lesið dagbókina.

Krakki sem segir að tiltekt og uppvask sé heilsuspillandi vinnuþrælkun.

Vegleg bókaverðlaun frá Máli og menningu og Vöku-Helgafelli verða veitt fyrir 20 bestu sögurnar og nokkrar þeirra verða lesnar í barnaþættinum *Vitanum á Rás 1*.

Skilafrestur er til 30. mars – þú þarft að muna að merkja söguna þína með nafni, heimilisfangi og símanúmeri....



Fréttatilkynning var send til fjölmiðla, þar sem birt voru nöfn vinningshafa og þeim þakkað fyrir þátttökuna:

## Til hamingju



Vegna 10 ára afmælis Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna efndi umboðsmaður barna í samvinnu við Ríkisútvarpið til smásagnasamkeppni meðal allra 10 ára barna á landinu. Um það bil fjögurhundruð sögur bárust og valdi dómnefnd tuttugu sögur. Dómnefndin var skipuð þeim Andra Snæ Magnasyni, rithöfundu, Þórunni Blöndal, lektor við Kennaraháskóla Íslands, Sigríði Pétursdóttur, umsjónarmanni Vitans og Kristínu Einarsdóttur, kennara. Nokkrar verðlaunasögur verða lesnar upp í Vitnum og að auki fá höfundar þeirra bókaverðlaun frá Máli og menningu og Vöku-Helgafelli.

Verðlaunahafar eru þessir:

Kristján Eldjárn Hjörleifsson, Fjölnisvegi 12, Reykjavík  
 Kamilla Kristín Bárðardóttir, Skarðshlíð 34e, Akureyri  
 Dagný Þorsteinsdóttir, Breiðuvík 20, Reykjavík  
 Bergþór Viðarsson, Brekkubraut 18, Akranesi  
 Katrín Halldóra Sigurðardóttir, Blómsturv. 35, Neskaupsstað  
 Stefán Pálsson, Dalbraut 3, Reykjavík  
 Dóra Hrund Gunnarsdóttir, Túngötu 5, Húsavík  
 Ólafur Marteinnsson, Stapaseli 13, Reykjavík  
 Lovísa Jónsdóttir, Sæbakka 3, Neskaupsstað  
 Tinna Hallgrímsdóttir, Kambsvegi 1, Reykjavík  
 Halldís Thoroddsen, Vatnsholti 5c, Keflavík  
 Arnar Óskarsson, Seljahlíð 13e, Akureyri  
 Sólveig María Thomasdóttir, Skeljagranda 8, Reykjavík  
 Ingibjörg Guðný Friðriksdóttir, Vesturbrún 18, Reykjavík  
 Íris Björk Jakobsdóttir, Fögrukinn 4, Hafnarfirði  
 Hjalti Þorleifsson, Reykási 10, Reykjavík  
 Vilborg Egilsdóttir, Þiljuvöllum 33, Neskaupsstað  
 Anna Margrét Hrólfsdóttir, Garðabyggð 18, Blönduósi  
 Halldóra Auður Jónsdóttir, Blómsturv. 1a, Neskaupsstað  
 Anna Rós Erlingsdóttir, Vallarbarði 15, Hafnarfirði

Umboðsmaður barna og Ríkisútvarpið þakka kærlega öllum þeim börnum, sem þátt tóku í smásagnakeppninni.

Með bókaverðlauninum fylgdi verðlaunaskjal, undirritað af umboðsmanni barna og stjórnanda útvarpsþáttarins Vitans.



Allar verðlaunasögurnar eru birtar á Netinu, á heimasíðu embættisins: [www.barn.is](http://www.barn.is)

### 1.5 Það sem barni er fyrir bestu – skýrsla norræna umboðsmanna barna

Í lok ársins 1999 sendum við, umboðsmenn barna í Noregi, Svíþjóð og á Íslandi, ásamt formanni Barnaráðsins í Danmörku, frá okkur skýrslu, er við höfðum unnið í sameiningu um hugtakið, sem á íslensku hefur gjarnan verið orðað, *það sem barni er fyrir bestu*, (barnets bedste á dönsku) út frá norrænu sjónarhorni (SUB:1999, kafli 2.1). Leiðarljós við samantekt þessarar skýrslu var samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sérstaklega 3. gr. hans, þar sem segir: *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.*

Þetta hugtak *það sem barni er fyrir bestu* hefur margþætta merkingu og engin ein skilgreining er fyrirbyggjandi þótt víða komi það fyrir í norrænum lögum og reglugerðum. Von okkar, umboðsmanna barna á Norðurlöndum, er sú að efni þessarar skýrslu dýpki og breikki sjónarhorn þeirra norrænu stjórnvalda, dómstóla og löggjafarþinga, sem taka ákvarðanir í málefnum barna, og komi þeim að góðu gagni við skýringu og túlkun á framangreindu hugtaki.



Skýrslan var gefin út á hinum Norðurlöndunum árið 1999, en þá gafst ekki tækifæri til að þýða hana á íslensku og gefa út hér á landi af fjárhagslegum ástæðum. Í mars 2000, sendi ég beiðni til forsætisráðuneytisins um fjárstuðning til að greiða fyrir þýðingu og útgáfu á skýrslunni. Ráðuneytið sá sér ekki fært að verða við þessari beiðni. Ákveðið var í lok ársins að láta þýða skýrsluna og stendur embætti mitt sjálft straum af þeim kostnaði. Vonast ég til að af útgáfu þessarar skýrslu geti orðið á næsta starfsári.

### 1.6 „Lögbók barnanna“ – réttindi og skyldur barna og unglunga eins og þau birtast í íslenskum lögum

Árið 1995, á fyrsta starfsári embættisins, lét ég taka saman yfirlit yfir helstu réttindi og skyldur íslenskra barna og unglunga eins og þau birtast í íslenskum lögum. Lokahönd var lögð á verkið árið 1996 og sá Þórunn Steinsdóttir, rithöfundur um að yfirfæra lagatextann á einfaldara mál, sem ætlað er að höfða til barna og unglunga. Fjárskortur hefur hamlað útgáfu ritsins (SUB:1995, kafli 4.4, SUB:1996, kafli 1.9, SUB:1997, kafli 1.6, SUB:1998, kafli 1.6 og SUB:1999, kafli 1.5). Á árinu barst mér boð um samstarf frá fyrirtækinu Lánstraust hf., en forsvarsmenn þess unnu að gerð nýrrar vefsíðu með upplýsingum um lögfræði. Vefsíðan nefnist Rettur.is og er almennur lögfræðivefur, ætlaður fyrir löglærða sem ólöglærða. Á síðunni er að finna umfjöllun um helstu svið lögfræðinnar, þar sem notendur geta kannað þær réttarreglur og sjónarmið sem máli skipta á viðkomandi sviðum. Úr varð, að *Lögbók barnanna* yrði gefin út á Netinu í samstarfi við Lánstraust hf. Er stefnt að opnun vefsíðunnar 16. febrúar 2001 og mun ég greina nánar frá málinu í skýrslu næsta starfsárs.

### 1.7 Heimasíða embættisins – www.barn.is

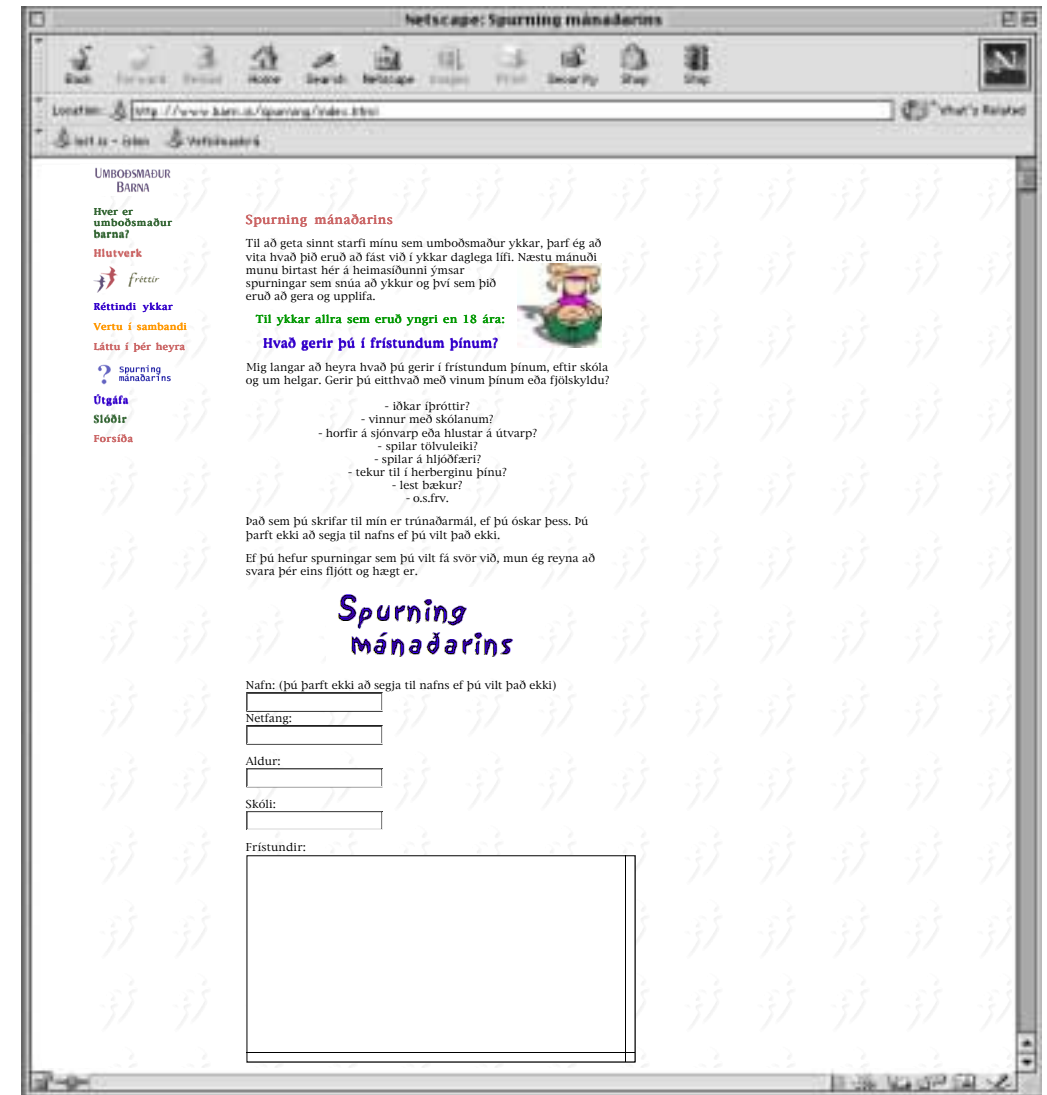
Heimasíða embættisins var formlega opnuð 11. febrúar 1998. Eitt meginmarkmið hennar hefur frá upphafi verið, að koma á beinu og milliliðalaus sambandi mínu við börn og unglunga. Meðal annars er að finna á síðunni eyðublað, er börn og unglungar geta fyllt út og sent til mín, en jafnframt geta þau að sjálfsögðu sent mér tölvupóst um hvaðeina sem þeim liggur á hjarta. Börnin hafa talsvert notfært sér tölvupóstinn og heimasíðuna til að koma til mín ábendingum og fyrirspurnum. Það er ómetanlegt fyrir mig, sem umboðsmann barna og unglunga, að heyra skoðanir þeirra um hin ýmsu málefni.

Á árinu ákvað ég að ráðast í endurbætur á heimasíðunni og fékk til verksins Einar Þór Gústafsson, vefhönnuð. Gagngerar breytingar voru gerðar og miða þær flestar að því að auka aðgengi barna og unglunga, sem og annarra, að upplýsingum um embættið og réttindi barna almennt. Helstu breytingar eru þessar:



#### ◆ Spurning mánaðarins:

Nýr liður á heimasíðunni er *Spurning mánaðarins*, en þar spyr ég spurninga, sem snúa að börnunum og því sem þau eru að fást við í daglegu lífi. Þau, sem svara, þurfa ekki að segja til nafns.



#### ◆ Útgáfa:

Undir liðnum *Útgáfa* er nú hægt að nálgast allflestar skýrslur og rit, sem gefin hafa verið út á vegum embættisins frá upphafi. Þar á meðal eru ársskýrslur mínar frá 1996-1999 og skýrslan *Einelti kemur öllum við*.

**◆ Fréttahornið:**

Í *Fréttahorninu* er mánaðarlega, greint frá helstu verkefnum, sem unnið er að hjá embættinu, birtar umsagnir mínar til Alþingis, sagt frá heimsóknum á staði þar sem börn dvelja og fundum mínum með börnum og öðru fólki, sem m.a. hefur með málefni barna að gera.

**◆ Upplýsingar á erlendum tungumálum**

Á heimasíðunni er nú að finna upplýsingar um embættið á ensku og stendur til að setja inn upplýsingar á fleiri tungumálum. Nokkuð er um að fólk hafi samband við skrifstofuna, erlendis frá, til að fá upplýsingar um embættið sem slíkt, og það starf sem hér fer fram. Þá er gott að geta bent fólki á heimasíðuna og þær upplýsingar, sem þar er að finna.

**1.8 Skjalasafn embættisins endurskoðað**

Embættið hefur frá upphafi verið í stöðugum vexti og hefur málafjöldinn margfaldast á þeim tíma, sem liðinn er frá stofnun þess (sjá eldri ársskýrslur). Þá eru málin, sem til umfjöllunar eru, flest umfangsmikil og í raun langtímaverkefni sem unnið er að á einn eða annan hátt jafnvel árum saman. Skjalasafn embættisins þarf að endurspegla þennan veruleika og veita góða yfirsýn yfir málin. Á árinu var því ráðist í endurskoðun á skjalasafninu og tók Hanna Þórey Guðmundsdóttir, nemi í bókasafns- og upplýsingafræðum við félagsvísindadeild Háskóla Íslands, að sér það verk sem lokaverkefni sitt við Háskóla Íslands. Verkið sóttist vel og var langt komið um áramót.

**1.9 Samskipta- og samráðsaðilar: Ráðuneyti, stofnanir og félagasamtök**

Eins og endranær átti ég bæði góð og gagnleg samskipti við hina ýmsu aðila í þjóðfélaginu, sem vinna að hagsmuna- og velferðarmálum barna og unglunga. Ég tel það ákaflega mikilvægt að umboðsmaður barna, sem sjálfstæður og óháður embættismaður, hlusti eftir skoðunum sem flestra, er vinna að málefnum barna og unglunga á ýmsum sviðum.

Að venju átti ég nokkur samskipti við ráðuneyti og einstaka starfsmenn þeirra vegna ýmissa mála, sem snerta umbjóðendur mína. Má þar nefna dómsmálaráðuneytið vegna heimilisofbeldis, en ég hef ítrekað hvatt til þess að gerð verði sérstök rannsókn á eðli og umfangi heimilisofbeldis, sem beinist gegn börnum (sjá kafla 9.0). Önnur samskipti við dómsmálaráðuneytið vörðuðu aðallega setningu reglna um samskipti lögreglu við ósakhæf börn og ábendingar mínar og hugmyndir um opinbera, þverfaglega fjölskylduráðgjöf (sjá kafla 10.0 og 10.2). Nokkur samskipti voru við heilbrigðisráðuneyti vegna m.a. umönnunargreiðslna til framfærenda fatlaðra og langveikra barna og tannlækningar barna (sjá kafla 8.6 og 8.2). Sömu-

leiðis við ráðuneyti félagsmála og menntamála vegna hinna ýmsu mála. Undirbúningur fyrir auka allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna um réttindi barna hófst á árinu og sér utanríkisráðuneytið um þann undirbúning fyrir hönd íslenskra stjórnvalda. Ráðuneytið sendir mér reglulega upplýsingar um gang mála og hef ég fylgst með og bent á ýmsa þætti, sem ég vil sérstaklega vekja athygli undirbúningsnefndarinnar á.

Barnaheill óskaði eftir að ég tilnefndi fulltrúa í vinnuhóp til undirbúnings upplýsinga- og fræðsluverkefni samtakanna gegn barnaklámi á Netinu. Fyrir mína hönd tók Ásta Sólveig Andrésdóttir, lögfræðingur við embættið, sæti í vinnuhópnum, sem hittist á nokkrum fundum á árinu. Tilgangur verkefnisins er að afla upplýsinga um umfang vandans og koma þeim á framfæri til almennings um leið og leitað er leiða til að vinna gegn framleiðslu barnakláms og birtingu þess á Netinu. Vinnuhópurinn mun halda áfram að hittast á nýju ári.

Þá óskaði Geðhjálp eftir því að ég tilnefndi fulltrúa í undirbúningshóp, sem hefði það verkefni að leggja drög að því að síðasta vika fyrir aðventu ár hvert, verði helguð geðheilbrigði barna og nefnd *geðheilbrigðisvika barna*. Vegna vinnuálags sá ég mér ekki fært að taka beinan þátt í undirbúningi þessa verkefnis. Þrátt fyrir það, átti ég góð samskipti við undirbúningshópinn og fylgdist með verkefninu eins og kostur var.

Á árinu átti ég marga gagnlega samráðsfundi með aðilum sem koma að málefnum barna frá ýmsum hliðum. Til fundar við mig komu m.a. fulltrúar Foreldrahópsins, landlæknir, lögfræðingar hjá ríkisskattstjóra og Hagstofunni, Barnaverndarráð, ungmenningaráð Breiðholts og fulltrúi frá Fræðslumiðstöð Reykjavíkur. Þá var ég boðuð á marga fundi, m.a. til að ræða einelti við starfshóp í menntamálaráðuneytinu. Einnig er vert að minnast á góð samskipti við ýmsa aðila vegna einstakra verkefna, m.a. Manneldisráð í tengslum við aðbúnað og næringu barna í grunnskólum (sjá kafla 4.1), laganema í ELSA, sem vinna að verkefni fyrir embættið (sjá kafla 12.2), alla þá sem komu að undirbúningi og framkvæmd Netþings – unglungaþings umboðsmanns barna (sjá kafla 1.2) og útgáfu möppu og smásagnasamkeppni í tengslum við 10 ára afmæli Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna (sjá kafla 1.3 og 1.4).

Frá nefndasviði Alþingis barst beiðni um að ég tæki á móti heilbrigðis- og trygginganefnd færeyska Lögpingsins (*Føroya Lögtings trivnaðarnevnd*), sem kom í stutta heimsókn hingað til lands til að kynna sér m.a. ýmislegt varðandi börn og réttindi þeirra á Íslandi. Ég kynnti fyrir þeim embættið, fór yfir hlutverk og helstu störf umboðsmanns barna á Íslandi og svaraði að því loknu fyrirspurnum gestanna.

Talsvert var leitað eftir upplýsingum hjá embættinu vegna verkefna, sem ýmsir aðilar unnu að og tengjast stöðu og réttindum barna. Margir voru námsmenn, bæði í framhaldsskólum og í háskólum og fengu þeir umbeðnar upplýsingar ýmist í síma,



með almennum pósti eða í tölvupósti. Þá mættu nokkrir í heimsókn til mín á skrifstofuna, til að fræðast nánar um málefni barna eða fá upplýsingar um embættið. Tvær hollenskar stúlkur óskuðu eftir viðtali við mig í tengslum við rannsókn, sem þær unnu að vegna leikskólakennaranáms þeirra í Hollandi.

### 1.10 Erindi og fyrirlestrar

Líkt og undanfarin ár var ég talsvert beðin um að halda erindi og fyrirlestra hjá félögum og samtökum, er vildu fræðast um embættið og viðfangsefni umboðsmanns barna. Þar á meðal má nefna erindi, er ég flutti á afmælisfundi Bernskunnar, Íslandsdeildar OMEP, í tilefni af 10 ára afmæli félagsins. Fræðslusamtök um kynlíf og barneignir óskuðu eftir því að ég héldi erindi á fundi með hjúkrunarfræðingum um rétt ungs fólks í tengslum við kynlíf, getnaðarvarnir og fóstureyðingar. Erindið endurflutti ég nokkru síðar á fundi sömu samtaka með læknum og félagsráðgjöfum. Í lok maí flutti ég fyrirlestur um börnin í borginni og hvað brennur á þeim á *Líf í borg*, menningar- og fræðahátíð Háskóla Íslands (sjá viðauka II aftast í skýrslunni). Að lokum má nefna fyrirlestur, sem ég hélt um réttindi barna á fundi hjá Foreldrafélagi samkynhneigðra.

Því miður varð ég að hafna beiðnum frá ýmsum aðilum, um að halda fyrirlestra eða erindi vegna mikilla anna, en embættið er faliðað og starfsannir því jafnan afar miklar.

### 1.11 Samskipti við fjölmiðla og umfjöllun um embættið

Samskipti við fjölmiðla eru ákaflega mikilvæg fyrir embættið, enda oft nauðsynlegt að vekja athygli á málefnum barna á opinberum vettvangi. Þá hef ég einnig kappkostað að vekja athygli fjölmiðla á jákvæðum hlutum sem börn og unglingar eru að fást við, en sem dæmi um slíkt má nefna Netþing – unglingaþing umboðsmanns barna (sjá kafla 1.2). Á árinu leituðu fjölmiðlar talsvert til mín, bæði til þess að fá álit mitt á ýmsum málum, sem á döfinni voru hverju sinni, en einnig vegna erinda er voru til sérstakrar umfjöllunar hjá embætti mínu. Viðtöl við mig birtust í blöðum og tímaritum, m.a. birtist viðtal við mig í Morgunblaðinu í tilefni af því að um áramótin 1999–2000 voru 5 ár liðin frá því ég tók við embætti umboðsmanns barna árið 1995 og ég skrifaði greinar í Morgunblaðið um kynferðisafbrot gegn börnum (sjá viðauka I aftast í skýrslunni) og fréttablað Eflingar – stéttarfélags, um réttindi blaðburðarbarna. Þá mætti ég í viðtöl í útvarpi og sjónvarpi og fréttamenn komu að máli við mig á skrifstofunni.

## 2. ERLEND SAMSKIPTI

### 2.0 Fundur í Evrópusamtökum umboðsmanna barna, ENOC (European Network of Ombudsmen for Children) í Brussel

Dagana 25. – 27. október hittust umboðsmenn barna í Evrópu á fjórða fundi sínum (SUB:1997, kafla 2.2, SUB:1998, kafla 2.0 og SUB:1999, kafla 2.0). Fundurinn var haldinn í Brussel í Belgíu, og gestgjafi í ár var umboðsmaður barna í flæmska hluta Belgíu, Ankie Vandekerckhove. Mættir voru 13 umboðsmenn barna frá 11 Evrópulöndum, en í ár bættust tveir nýir félagar við frá Frakklandi og Makedóníu. Að venju hófst fundurinn á því að hver umboðsmaður gerði stuttlega grein fyrir þeim málum, sem helst var unnið að af hans hálfu á árinu, og einnig var litið fram á veginn til þeirra verkefna, er bíða umfjöllunar. Nú sem endranær, voru umboðsmenn í hinum ýmsu löndum að vinna að svipuðum málum og má nefna sem dæmi: þróun mismunandi aðferða til að heyra skoðanir barna milliliðalaust og og jafnframt að koma á beinum samskiptum barna og ráðamanna í þjóðfélaginu. Mikil áhersla var lögð á nauðsyn þess, að umboðsmenn barna komi að lagasetningu er varðar börn með umsögnum um lagafrumvörp. Kynning á Barnasáttmálanum var mikilvægur þáttur í starfi umboðsmanna sem fyrr.

ENOC hefur frá upphafi hvatt ríki Evrópu til að stofna sérstök embætti umboðsmanna barna. Á fundinum var kynnt nýtt efni, sem er fólgið í nokkurs konar leiðbeiningum um stofnun slíkra embætta og sérstaklega rakið hvaða skilyrði þurfi að uppfylla til að embættið verði viðurkennt sem opinbert embætti umboðsmanns barna, á alþjóðavettvangi. Eru skilyrðin m.a. þau, að embættið byggji tilvist sína á lagagrundvelli, sé sjálfstætt og óháð ríkisvaldinu, sem og öðrum aðilum.

Nokkur umræða varð um auka allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna um réttindi barna, sem haldið verður haustið 2001. Á þinginu mun verða litið á þróun málefna barna í heiminum síðustu 10 árin og litið fram á veginn í málefnum barna fyrir næsta áratug, með stefnumótun í huga. Fjallað var um þátttöku umboðsmanna barna í undirbúningi fyrir þingið og settar fram tillögur um aðferðir til að koma að því starfi.

Á fundi ENOC árið 1999 var samþykkt áskorun til allra Evrópuríkja um að grípa til aðgerða. Umboðsmenn barna í Evrópu, skoruðu þar á forsætisráðherra og þjóðþing Evrópuríkja, forseta framkvæmdarstjórnar Evrópubandalagsins og framkvæmdastjóra Evrópuráðsins, að grípa þegar til aðgerða til að bæta réttarstöðu barna (SUB:1999, kafla 2.0). Viðbrögð við áskoruninni voru lítil og lýsti formaður ENOC yfir vonbrigðum með það.

Fundurinn samþykkti yfirlýsingu um *Börn sem ferðast ein yfir landamæri*, og munu umboðsmenn koma henni á framfæri, hver í sínu landi.



## YFIRLÝSING ENOC UM BÖRN SEM FERÐAST EIN YFIR LANDAMÆRI

*Ríki Evrópu standa í æ ríkari mæli frammi fyrir vandamálum, sem fylgja því að erlend börn og unglingar undir 18 ára aldri, ferðast ein síns liðs yfir landamæri og dvelja í landinu ólöglega. Í sumum tilfellum óska börnin eftir hæli sem flóttamenn.*

*Þessi börn, eins og öll önnur börn í ríkjum Evrópu, eiga rétt á vernd samkvæmt Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Sáttmálinn hefur verið fullgiltur og öðlast gildi í öllum ríkjum Evrópu.*

*Ákaflega mikilvægt er að tryggja þessum börnum þau grundvallarmannréttindi, sem fram koma í 2. gr. Barnasáttmálans (meginreglan um bann við mismunun), 3. gr. (meginreglan um að það sem barni er fyrir bestu skuli ávallt hafa forgang þegar opinberir- eða einkaaðilar gera ráðstafanir sem varða börn), 24. gr. (meginreglan um rétt barns til að njóta besta heilsufars, sem hægt er að tryggja, og aðstöðu til læknismeðferðar og endurhæfingar), 28. gr. (meginreglan um rétt til menntunar) og 37. gr. (meginreglan um að ekkert barn sé ólöglega eða gerræðislega svipt frjálsræði sínu). Sé erlendum börnum, sem ferðast ein yfir landamæri, neitað um framangreind grundvallarréttindi, eins og t.d. rétt til menntunar, rétt til tómsunda og að njóta þjónustu ríkisins á ýmsum sviðum, verður að telja það alvarlegt brot gegn ákvæðum Barnasáttmálans.*

*Evrópusamtök umboðsmanna barna (ENOC) skora á öll ríki Evrópu, að uppfylla skyldur sínar samkvæmt Barnasáttmálanum gagnvart öllum þessum börnum, sem sjálfstæðum einstaklingum með eigin réttindi.*

*ENOC hvetur ríki Evrópu til að tryggja hverju barni, þar á meðal erlendum börnum, sem ferðast ein yfir landamæri, lögfræðiaðstoð og gera ráðstafanir varðandi lögráðamenn fyrir börnin.*

Skipaður var vinnuhópur til að semja drög að reglum um lágmarksskilyrði, sem umboðsmenn fyrir börn verða að uppfylla til að geta orðið aðilar að ENOC. Hópurinn mun jafnframt semja drög að starfsreglum fyrir ENOC.

Í lok fundarins var samþykkt að næsti fundur yrði haldinn í París, Frakklandi, dagana 3.– 5. október 2001.

### 2.1 Árlegur fundur norrænna umboðsmanna í Stokkhólmi

Sjötti árlegi fundur norrænna umboðsmanna barna var haldinn dagana 24. – 25. maí 2000. Gestgjafi í ár var Louise Sylwander, umboðsmaður barna í Svíþjóð, en auk mín voru einnig mættir Per Schultz Jørgensen, formaður Barnaráðsins í Danmörku og Trond Waage, umboðsmaður barna í Noregi.

Þetta var síðasti fundur Louise Sylwander, umboðsmanns barna í Svíþjóð og Per Schultz Jørgensen, formanns Barnaráðsins í Danmörku, en þau létu bæði af störfum síðar á árinu. Fundurinn var því með nokkuð öðru sniði en venjulega. Samstarf okkar Louise hefur varað allt frá árinu 1995, en við Per höfum starfað saman frá 1998. Var þeim þakkað sérstaklega fyrir gott samstarf og ötult starf í þágu barna á Norðurlöndum.

Árlegir fundir norrænna umboðsmanna barna hafa reynst ákaflega mikilvægir í starfi embættanna, en starf umboðsmanns barna er þess eðlis, að hann verður að vinna sitt starf að mestu utan við og óháð öðrum stofnunum samfélagsins. Það er því mikils um vert, að geta með þessum hætti haft samráð við aðra sem vinna við sömu, eða svipaðar kringumstæður. Aðstæður á Norðurlöndunum eru nokkuð líkar og því nýttast þessir fundir vel til að safna hugmyndum í sarpinn og miðla um leið upplýsingum um það starf, sem unnið er við hvert og eitt embætti.

Á fundinum ræddum við það sem hafði verið efst á baugi hjá hverjum og einum frá síðasta fundi okkar. Meðal þess sem rætt var, voru aðferðir við að koma ákvæði 12. gr. Barnasáttmálans á framfæri, aðallega gagnvart opinberum aðilum, og greindi ég m.a. frá samstarfi mínu við nokkra laganema um þetta verkefni (sjá nánar í kafla 12.2). Þá var farið yfir stutt yfirlit frá hverju embætti um það sem þau höfðu gert til að minnast 10 ára afmælis Barnasáttmálans haustið áður. Embættin stóðu fyrir ýmsu í tengslum við afmælið til að vekja athygli á Barnasáttmálanum og réttindamálum barna almennt. Sem dæmi má nefna, útgáfu ýmisskonar, ráðstefnur, sjónvarps- og útvarpsþætti.

Í lok fundar norrænna umboðsmanns barna var boðað til sameiginlegs fréttamanna-fundar. Ákveðið var að hittast árið 2001 í Kaupmannahöfn.

### 2.2 Önnur erlend samskipti

Eins og undanfarin ár barst mér fjöldinn allur af tilboðum um að sækja fundi og ráðstefnur erlendis, og einnig var ég beðin um að taka þátt í dagskrá með einum eða öðrum hætti, m.a. með því að halda erindi. Vegna fjárskorts embættisins gat ég aðeins sótt þá tvo fundi erlendis, sem greint er frá hér að framan og verður að telja það mjög miður þar sem ákaflega mikilvægt er að fylgjast með þróun í málefnum





barna á alþjóðlegum vettvangi. Erlendir aðilar, jafnt einstaklingar sem stofnanir, leita í stóráuknum mæli til skrifstofu minnar eftir upplýsingum um embættið sjálft og um stöðu íslenskra barna á ýmsum sviðum. Upplýsingar um embættið eru að sjálfsögðu góðfúslega veittar og reynt að liðsinna um hvar sé vænlegast að bera niður, hafi skrifstofan ekki tiltækar þær upplýsingar sem beðið er um hverju sinni. Upplýsingar um embættið á ensku hafa nú verið gerðar aðgengilegar á heimasíðu þess og hefur það reynst vel sem kynning á starfi og embætti umboðsmanns barna. Til stendur að birta þar einnig upplýsingar um embættið á dönsku.

## III. Erindi sem bárust umboðsmanni barna

### 3. MUNNLEG ERINDI – SKRIFLEG ERINDI

#### 3.0 Símaerindi

Jafnvægi virðist nú komið á þann fjölda símaerinda sem berast á ári hverju. Sem fyrr er lögð áhersla á að skrá stuttlega efnisatriði símaerindanna. Á meðan sum erindi eru tekin til frekari umfjöllunar embættisins eru önnur afgreidd samstundis.

Á árinu voru skráð símaerindi alls 977 en voru 987 árið 1999. Eftirfarandi tafla sýnir efnislega flokkun símaerinda, fjölda þeirra innan hvers flokks fyrir sig og skiptingu eftir kyni þeirra sem til embættisins leita.

Símaerindi 2000

	Alls:	Þar af:	
		Konur	Karlar
Barnið og fjölskyldan	201	135	66
Menntun og skólamál	166	110	56
Barnavernd	137	102	35
Tómstundir, fjölmiðlar og menning	55	35	20
Heilbrigði og umhverfi	53	36	17
Fyrirspurnir frá börnum	40	21	19
Réttindi og skyldur almennt	39	27	12
Félagsleg úrlausnarefni	31	22	9
Beiðnir um viðtöl/fundi/fyrirlestra o.fl.	81	61	20
Beiðnir um ýmsar upplýsingar v/barna	57	39	18
Annað	117	63	54
<b>Samtals</b>	<b>977</b>	<b>651</b>	<b>326</b>

Sem fyrr snertu flest símaerindi á árinu 2000 ýmis vandamál sem upp koma innan fjölskyldna, oft í kjölfar skilnaðar og sambúðarslita, eða alls 201 erindi. Sem fyrr eru það þrjú málaflokkar sem skera sig úr hvað varðar fjölda símaerinda. Það eru eins og fram er komið mál, sem varða barnið og fjölskylduna, menntun og skólamál og barnavernd í víðum skilningi. Til að veita gleggri innsýn í það um hvers konar erindi er að ræða, verða hér á eftir birt dæmi úr hverjum flokki fyrir sig.

**Dæmi um símaerindi er varða barnið og fjölskylduna:**

Enn sem fyrr varðar fjöldi erinda brot á umgengnisrétti barns við forsjárlaust foreldri. Nokkrar kvartanir bárust vegna erfiðleika við að komast inn í barnabótarkerfið á ný eftir búsetu erlendis. Stúlkur (mæður) undir 18 ára aldri fá ekki greiddar barnabætur með börnum sínum. Áfram er vakin athygli á aldursmisræmi í löggjöf og m.a. bent á skattkort annars vegar og barnabætur hins vegar. Fjöldi ábendinga vegna seinagangs á meðferð umgengnismála hjá sýslumannsembættum. Spurt um rétt feðra til að fá viðurkennt faðerni sitt. Spurt um rétt barns til þess að þekkja foreldri sitt og rétt þess til að þekkja hálf systkini sín, ennfremur er mikið spurt um rétt barna til þess að umgangast ömmu og afa. Nokkrar fyrirspurnir er varða ríkisborgararétt barna. Nokkuð um að mæður hringi til þess að athuga með þvingunarúrræði gagnvart feðrum, sem vilja ekki umgangast börn sín. Þær vilja sjá dagsektar-ákvæði, sambærilegt og unnt er að beita gagnvart forsjárforeldri, sem hamlar umgengni við forsjárlaust foreldri. Margir forsjárlausir foreldrar spyrja um rétt sinn til upplýsinga um barn í leikskóla og grunnskóla. Mikið spurt um réttaráhrif sameiginlegrar forsjár. Spurt um skiptingu kostnaðar vegna heimsóknar barna til forsjárlaus foreldris sem býr erlendis. Mikið hringt og spurt um fjárhagsleg réttindi barna og samskipti bankastofnana við börn.

**Dæmi um símaerindi er varða menntun og skólamál:**

Mikið kvartað undan þjónustuleysi sveitarfélaga við fötluð börn. Áfram eru fjöldamörg erindi vegna skólaksturs víðs vegar um landið. Kvartað yfir karlkynsbaðverði í kvennaklefa. Bæði er kvartað yfir agaleysi í grunnskólum og einnig of miklum aga, það er harkalegum agaviðurlögum, ennfremur nokkur samtöl vegna brottvísunar nemenda úr skóla. Enn ber talsvert mikið á ábendingum vegna eineltis, dæmi eru um að börn flýji grunnskóla vegna afskiptaleysis/úrræðaleysis stjórnenda skólanna. Mikið haft samband vegna auglýsinga sem beint er að börnum innan veggja grunnskóla. Kvartað yfir öryggisleysi barna á skólalóðum. Margar fyrirspurnir vegna aðbúnaðar og næringar í grunnskóla. Nokkrar símtöl vegna mjög ungra barna, sem eru látin sækja yngri systkini sín í leikskóla. Bent á mismunun vegna stöðu foreldra, við forgangsröðun barna í leikskóla. Talsvert um fyrirspurnir vegna barna sem sækja grunnskóla utan síns lögheimilissveitarfélags, aðallega spurt um greiðslur í því sambandi. Foreldri hringir og kvartar yfir of mikilli heimavinnu barns í yngri deild grunnskóla. Kvartað yfir kennslu á öskudag. Þó nokkrir skólastjórar, kennarar og skólahjúkrunarfræðingar spyrja um trúnaðarskyldu gagnvart nemendum og rétt foreldra til upplýsinga um málefni sem unglingar trúa þeim fyrir.

**Dæmi um símaerindi er varða barnavernd**

Faðir leitar til barnaverndarnefndar, er með áhyggjur af velferð barna sinna sem búa hjá móður. Hringt vegna heimilisofbeldis. Nokkuð mörg símaerindi þar sem spurt er um tilkynningarskyldu vegna vanrækslu á börnum. Kvartað yfir aðgerðarleysi barnaverndaryfirvalda þegar tilkynnt er um vanrækslu. Nokkrar fyrirspurnir foreldra vegna gæsluvarðhalds barna undir lögræðisaldri, einnig spurt um sakhæfisaldur. Áfram er kvartað yfir mismunandi starfsaðferðum lögreglu víðs vegar um landið þegar ósakhæf börn eiga í hlut. Kvartað yfir takmarkaðri umgengni við barn/börn í varanlegu fóstri. Mikið hringt og kvartað yfir vægum dómum í kynferðisbrotamálum. Nokkuð hringt og spurt um svokallaðan kynlífsaldur og neyðargetnaðarvörn. Aðstöðumunur sagður vera hjá fíkniefnaneytenda sem kemur úr meðferð og er undir lögræðisaldri og þeim sem er yfir 18 ára hvað varðar fjárhagsaðstoð félagsþjónustu sveitarfélaga. Ábending um of mikið vinnuálag í unglingsvinnu. Bent á að barnaverndarlög séu ekki nógu skýr varðandi andmælarétt barna í barnaverndarmálum. Ennfremur er bent á að barnaverndarnefndum sé í sjálfsveld sett hvort barni er skipaður talsmaður. Kvartað yfir erfiðleikum við að koma barni í meðferð og að börnum sé vísað úr meðferð á miðju tímabili. Eftir það sé barnið „úti í kuldunum“, engin úrræði í boði. Að lokum er spurst fyrir um ferðalög ólöggráða unglinga til útlanda, á eigin vegum.

Frá því embætti umboðsmanns barna var stofnað hafa dyr mínar ávallt staðið opnar fyrir börnum og hef ég leitast við af fremsta megni að aðstoða þau og upplýsa. Það brennur margt á börnum og oft er þægilegt að geta leitað til umboðsmanns síns til þess að fá aðstoð og leiðbeiningar um ýmis mál. Þessi símtöl leiða stundum til þess að þau koma á skrifstofa mína og spjalla við mig, en spurningar barnanna eru af margvíslegum toga og birti ég hér sýnishorn af þeim munnlegu erindum sem mér bárust frá börnum á árinu.

**Dæmi um símaerindi frá börnum:**

Erfitt að fá skólareglur afhentar í grunnskóla á höfuðborgarsvæðinu. Kynferðisleg áreitni á spjallrásum Netsins. Barn vill kæra kennara sinn fyrir ofbeldi. Kvartað yfir miklum aga hjá fósturforeldrum. Unglingur vill flytja frá föður til móður, faðir neitar að breyta lögheimili barnsins, einnig hringir unglingur sem vill flytja til föður síns frá móður sinni, kvartar yfir miklu vinnuálagi heima fyrir. Móðir bannar barni að heimsækja föður sinn, sem býr erlendis. Barn verður að skipta um skóla vegna flutnings milli hverfa í Reykjavík, vill vera áfram í gamla skólanum sínum. Unglingi hent út af heimili sínu. Faðir rækir ekki umgengnisskyldur sínar við börn sín. Unglingur kaupir hlaupahjól með mótör í verslun í Reykjavík sem síðan reynist ekki unnt að fá skráð, var ekki löglegt hjól. Lítið barn kvartar yfir svikum móður við sig, kemur aldrei í heimsókn þegar hún segist ætla að koma. Spurt um útivistarlögin, hvort 16 ára afmælisárið gildi eða afmælisdagurinn.

Eftirfarandi tafla sýnir hvaðan var hringt af landinu:

**Skipting símaerinda eftir landshlutum (kjördæmum):**

Reykjavík	610
Vesturland	30
Vestfirðir	21
Norðurland vestra	24
Norðurland eystra	55
Austurland	28
Suðurland	45
Reykjanes	158
Búsettir erlendis	6
Samtals	977

Eins og undanfarin ár eru langflestir þeirra sem hafa samband búsettir á suðvesturhorni landsins, þ.e. í Reykjavík og á Reykjanesi, næst þar á eftir kemur Norðurland eystra, en þaðan koma flest erindin af Akureyrarsvæðinu. Samanlagt eru erindin frá þessum þremur þéttbýlisstöðum 823.

**3.1. Afgreiðsla símaerinda**

Afgreiðsla þeirra erinda, sem varða einstaklinga og berast embættinu símleiðis er í nokkuð föstum skorðum. Í samræmi við leiðbeiningaskyldu umboðsmanns barna

við almenning, sbr. 4.gr. laga nr. 83/1994 um umboðsmann barna, er kappkostað að veita þeim sem leita til skrifstofunnar með sín mál eins greinargóðar upplýsingar, leiðbeiningar og ráð, og unnt er. Flest þessara erinda er hægt að afgreiða samstundis. Töluvert er um að fólk fái send þau lög og reglugerðir sem við eiga hverju sinni; að öðrum kosti er bent á þau ráðuneyti eða stofnanir sem viðkomandi mál heyrir undir. Einstaklingum eru einnig sendir kynningarbæklingar um embættið, sem og bæklingar annarra aðila sem að gagni kunna að koma. Í langflestum tilvikum er einstaklingserindum beint frá embættinu, með þeirri undantekningu þó, að börn geta ávallt náð til mín og reyni ég að aðstoð þau eftir fremsta megni.

**3.2. Viðtöl**

Margir óskuðu eftir viðtali við mig á árinu, oftast til þess að kynna mér erindi sem þeir báðu mig að skoða, eða til þess að fylgja eftir skriflegum ábendingum. Einnig færast það í vöxt að skólafólk, sem vinnur að verkefnum um ýmis málefni er varða börn, óski eftir að eiga við mig viðtal og er það ávallt auðsótt enda mér mikil ánægja að taka á móti skólabörnum, sem og öðrum börnum.

**3.3 Skrifleg erindi**

Skriflegum erindum, sem embættinu berast, hefur fjölgað mikið á umliðnum árum. Árið 2000 voru nýskráð erindi 120, en árið áður voru þau 86 og árið 1998 voru þau 41. Þrátt fyrir þessa miklu aukningu erinda, sem berast embættinu, er starfsmannafjöldi enn óbreyttur og því vinnuálag oft mikið. Lögð er áhersla á að svara öllum erindum er berast svo fljótt sem kostur er. Eins og á síðasta ári verður vart við mikla aukningu á notkun tölvupósts og skýrir það að nokkru leyti aukningu skriflegra erinda milli ára. Einkum er um að ræða ábendingar og fyrirspurnir frá almenningi, fullorðnum sem börnum, en einnig óskuðu stjórnvöld og Alþingi eftir umsögnum mínum um ýmis mál. Þá er enn fjölgun á erindum erlendis frá.

**Hvaðan bárust erindin og hvers eðlis voru þau?**

Frá einstaklingum	58	Þar af 10 börn
Frá Alþingi	18	
Frá stjórnvöldum	15	
Frá samtökum/félögum	11	
Frá erlendum aðilum	12	
Mál tekin fyrir að mínu frumkvæði	6	
<b>Erindi frá 2000</b>	<b>120</b>	



Hér er aðeins birt yfirlit yfir mál, sem bárust á árinu, en jafnframt var haldið áfram að vinna við fjölmörg eldri mál, sem ná allt aftur til ársins 1995, en það var fyrsta starfsár embættisins. Það einkennir mörg þeirra mála, sem tekin eru til meðferðar, að þau eru langtímaverkefni og eru mörg ákaflega umfangsmikil. Er það oftast en ekki þannig, að ef árangur næst í ákveðnu máli opnast fjöldi annarra sjónarhorna á það, þannig að því lýkur ekki í raun heldur verða áherslurnar aðrar. Dæmi um slíkt mál er einelti (SUB:1996, kafli 4.7, SUB:1997, kafli 4.4, SUB:1998, kaflar 4.2 og 4.3 og SUB:1999, kafli 4.5).

Umboðsmanni barna er ekki ætlað að fjalla um einstaklingsbundin erindi og er þeim flestum lokið með upplýsingum um mögulegar leiðir til úrlausnar. Mörg slík erindi hafa þó almenna skírskotun og geta leitt til frekari afskipta minna. Erindi frá börnum eru alltaf skoðuð sérstaklega og reyni ég af fremsta megni að leysa úr þeirra málum. Þeim er gjarnan boðið að koma í heimsókn til mín eða hafa samband símleiðis, því oft gefa fyrirspurnir þeirra tilefni til þess að við ræðum málin frekar. Börnin sem hringja í mig eða kom í heimsókn geta rætt við mig og starfsmenn mína í fullum trúnaði.

Málum er varða barnavernd á einn eða annan hátt hefur fjölgað milli ára. Nokkuð er um að áhyggjufullir foreldrar eða aðrir aðstandendur barna leiti til mín vegna úrræðaleysis kerfisins í málefnum barna þeirra. Er þá sérstaklega kvartað yfir flóknu kerfi og seinagangi við meðferð mála einstakra barna. Þá hóf ég eftirgrennslan í kjölfar ábendinga varðandi ferðir unglunga til útlanda á eigin vegum (sjá kafla 9.4) og réttarstöðu barna við framkvæmd tollskoðunar (sjá kafla 9.5). Frá upphafi hef ég beitt mér gegn hvers konar ofbeldi gegn börnum og er að finna yfirlit yfir aðgerðir mínar í þeim málum í kafla 9.6.

## IV. Mál sem tekin voru til umfjöllunar hjá umboðsmanni barna

### 4. SKÓLAMÁL

#### 4.0 Skólaakstur

Á árinu hélt ég áfram að benda á nauðsyn þess, að settar verði samræmdar lágmarksreglur um skólaakstur hér á landi, með öryggi og jafnræði barnanna í huga. Þessi mál hafa lengi verið til meðferðar hjá embættinu, enda berast fjölmargar ábendingar um skipulag og framkvæmd skólaaksturs á hverju ári, sbr. fyrri skýrslur mínar (SUB:1996, kafli 4.3, SUB:1997, kafli 4.0, SUB:1998, kafli 4.0 og SUB:1999, kafli 4.0). Í lok ársins ákvað ég að kynna álitserð mína um skólaakstur frá 1998 fyrir núverandi samgönguráðherra og félagsmálaráðherra, og sendi þeim hana ásamt bréfi þar sem ég innti þá m.a. eftir svörum við því, hvort þeir myndu beita sér fyrir því að settar verði samræmdar lágmarksreglur um skólaakstur. Bréfið til samgönguráðherra er dags. 5. desember og hljóðar svo:

*Með bréfi, dagsettu 23. nóvember 1998, sendi ég þáverandi samgönguráðherra álitserð mína um skólaakstur, dags. 9. júlí 1998. Í álitserðinni legg ég áherslu á, að til þess að tryggja ákveðna samræmingu í skólaakstri á vegum sveitarfélaga, sé nauðsynlegt að settar verði lágmarksreglur um tilhögun skólaaksturs hér á landi.*

*Ég tel brýnt að þessi mál verði skoðuð, með öryggi barnanna í huga, ekki síst nú í ljósi þeirra alvarlegu slysa sem orðið hafa í umferðinni á síðustu misserum. Þau börn sem þurfa, búsetu sinnar vegna, að ferðast daglega til og frá skóla í misvel útbúnum skólabifreiðum, eiga fullan rétt á að njóta öryggis til jafns við börn sem búa í nálægð við skólann sinn. Jafnræði barna til að njóta slíks öryggis, óháð búsetu, tel ég grundvallast á 65. gr. íslensku stjórnarskrárinnar og 2. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.*

*Álitserðina sendi ég menntamálaráðherra, sem fer með yfirstjórn grunnskólamála í landinu, með bréfi, dagsettu 9. júlí 1998. Í svarbréfi hans, lýsti hann þeirri skoðun sinni, að eðlilegra væri að skapa forsendur fyrir almennar reglur um skólaakstur á vettvangi laga um skipulag á fólksflutningum með hópferðabifreiðum, nr. 13/1999, en á vettvangi grunnskólalaga. Í framhaldi af því, sendi ég álitserðina, ásamt fyrirspurn, til þáverandi samgönguráðherra og óskaði jafnframt eftir því að mér yrði kynnt afstaða hans til málsins. Erindið var ítrekað með bréfi, dagsettu 5. janúar 1999, en engin svör hafa enn borist við því.*



*Um leið og ég ítreka erindi mitt, sem borið var upp við þáverandi samgönguráðherra, og vek athygli yðar á álitserð minni um skólaakstur, óska ég eftir því að mér verði kynnt afstaða yðar til þessara mála og einnig hvort þér, sem samgönguráðherra, munið beita yður fyrir því að settar verði samræmdar lágmarksreglur um skólaakstur hér á landi. Svör yðar óskast send mér sem fyrst.*

Bréfið til félagsmálaráðherra er dagsett sama dag, og er svohljóðandi:

*Hinn 9. júlí 1998, sendi ég menntamálaráðherra, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Landssamtökunum Heimili og skóli, álitserð mína um skólaakstur. Í álitserðinni legg ég áherslu á, að til þess að tryggja ákveðna samræmingu í skólaakstri á vegum sveitarfélaga, sé nauðsynlegt að settar verði lágmarksreglur um tilhögun skólaaksturs hér á landi.*

*Ég tel brýnt að þessi mál verði skoðuð með öryggi barnanna í huga, ekki síst nú í ljósi þeirra alvarlegu slysa sem orðið hafa í umferðinni á síðustu misserum. Þau börn sem þurfa, búsetu sinnar vegna, að ferðast daglega til og frá skóla í misvel útbúnum skólalífum, eiga fullan rétt á að njóta öryggis til jafns við börn sem búa í nálægð við skólann sinn. Jafnræði barna til að njóta slíks öryggis, óháð búsetu, tel ég grundvallast á 65. gr. íslensku stjórnarskrárinnar og 2. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.*

*Um leið og ég vek athygli yðar á álitserð minni um skólaakstur, óska ég eftir því að mér verði kynnt afstaða yðar til þessara mála og einnig hvort þér, sem félagsmálaráðherra og yfirmaður sveitarstjórnarmála í landinu, munið beita yður fyrir því að settar verði samræmdar lágmarksreglur um skólaakstur á Íslandi. Svör yðar óskast send mér sem fyrst.*

Fljótlega barst svar frá samgönguráðuneytinu, en bréfið er dags. 7. desember:

*„Ráðuneytið vísar til bréfs yðar dags. 5. desember þar sem fram kemur ítrekun á fyrri óskum um að yður verði kynnt afstaða ráðuneytisins til þeirrar afstöðu menntamálaráðherra að eðlilegt sé að sérstök ákvæði um skólaakstur barna verði tekin inn í lög um skipulag fólksflutninga með hópferðabílum.*

*Um þessar mundir fer fram endurskoðun téðra laga í ráðuneytinu. Við þá endurskoðun mun verða tekið tillit til þeirra sjónarmiða sem fram komu í bréfi yðar. Þetta mun verða gert í samráði við ráðuneyti menntamála og dómsmála. Reiknað er með að frumvarp líti dagsins ljós á næsta vorþingi.“*

Um áramót hafði enn ekki borist svar frá félagsmálaráðherra og mun erindið verða ítrekað við hann á nýju ári.

Til að gefa gleggri mynd af málinu og yfirsýn yfir aðgerðir mínar í þessu einstaka máli, fylgir hér yfirlit yfir gang málsins:

## Skólaakstur – gangur málsins –

### *Dæmi um ábendingar til umboðsmanns barna:*

Því er haldið fram að eftirliti með ástandi og öryggisbúnaði skólabíla sé víða ábótavant, þeir séu margir hverjir komnir til ára sinna og séu oft bæði óþægilegir og kaldir. Í sumum skólabilum séu börnin ekki í bílbeltum enda ekki lögskylt í eldri hópþífreiðum. Jafnvel komi fyrir að börnin séu of mörg í bílnum. Þá hefur það einnig verið gagnrýnt að akstur með yngstu börnin sé oft og tíðum óhóflega langur miðað við aldur þeirra. Tilgreind eru dæmi um að ferðum skólabíla hafi verið fækkað með þeim afleiðingum að yngstu börnin með skemmstan skólalag séu látn bíða, oft undir litlu eftirliti, í nokkrar klukkustundir eftir hinum sem eldri eru. Í lok kennsludags sé síðan öllum árgöngum skólans ekið til síns heima í einni samnýttri ferð. Loks hefur verið á bent á litlar hæfniskröfur til bílstjóra og að enginn gæslumaður sé í bílunum til að fylgjast með börnunum utan bílstjórans sjálfs.

- **14. nóvember 1996 – Umboðsmaður barna sendir fyrirspurn til Sambands íslenskra sveitarfélaga**  
Í kjölfar fjölmargra ábendinga, sem mér höfðu borist allt frá stofnun embættis umboðsmanns barna árið 1995, sendi ég fyrirspurn til Sambands íslenskra sveitarfélaga og leitaði svara við því hvort og þá hvaða reglur giltu um skólaakstur barna í grunnskólum. Eftir að grunnskólinn fluttist alfarið til sveitarfélaga 1. ágúst 1996 var skólaaksturinn víða endurskipulagður. Við það fjölgaði ábendingum frá íbúum hinna ýmsu sveitarfélaga.
- **25. nóvember 1996 – Svar Sambands íslenskra sveitarfélaga**  
Í svarbréfi Sambands íslenskra sveitarfélaga kom fram, að skólaakstur væri alfarið í höndum hlutaðeigandi sveitarstjórna. Skipulag hans og framkvæmd gæti því verið ólík frá einu sveitarfélagi til annars.
- **23. janúar 1997 – Umboðsmaður barna óskar eftir upplýsingum frá nokkrum sveitarfélögum**  
Í framhaldi af svari Sambands íslenskra sveitarfélaga við fyrirspurn minni um gildandi reglur um skólaakstur sendi ég bréf til þeirra 15 sveitarfélaga þaðan sem ábendingar varðandi akstur grunnskólubarna, höfðu aðallega borist. Óskað var



upplýsinga um þær reglur, er giltu um skipulag og framkvæmd skólaaksturs grunnskólanemenda, þar á meðal fatlaðra nemenda, í sveitarfélaginu. Jafnframt var óskað eftir afstöðu sveitarstjórna til þess, hvort ekki væri full ástæða til að fela Sambandi íslenskra sveitarfélaga það hlutverk að semja leiðbeiningarreglur um skólaakstur til að tryggja að minnsta kosti lágmarksöryggi og velferð yngstu íbúa sveitarfélaganna.

● ***Síðla sumars 1997 – Svör hafa borist frá sveitarfélögunum 15, sem fyrirspurn var beint til***

Af svarbréfunum mátti ráða að mjög mismunandi væri staðið að framkvæmd og fyrirkomulagi skólaaksturs í þessum 15 sveitarfélögum. Fram kom í svörunum að meirihluti sveitarfélaganna var hlynntur því að settar yrðu lágmarksreglur um skipulag og framkvæmd skólaaksturs. Í framhaldi af þessum svörum kynnti ég mér meðal annars, hvernig væri staðið að þessum málum í nágrannalöndum okkar, einkum Svíþjóð og Noregi.

● ***9. júlí 1998 – Umboðsmaður barna sendir frá sér álitserð um skólaakstur***

Í ljósi ábendinga er embætti mínu höfðu borist, svörum nefndra sveitarfélaga sem og upplýsinga frá Norðurlöndum sendi ég frá mér álitserð um skólaakstur. Í álitserðinni komst ég meðal annars að þeirri niðurstöðu að nauðsynlegt væri, til að tryggja ákveðna samræmingu í skólaakstri á vegum sveitarfélaga, að menntamálaráðherra, sem fer með yfirstjórn málefna grunnskóla samkvæmt grunnskólalögum, hefði forgöngu um að settar yrðu almennar lágmarksreglur um tilhögun skólaaksturs. Gerði ég það að tillögu minni að afdráttarlaus ákvæði um ábyrgð og skyldur sveitarfélaga kæmu inn í lög um grunnskóla. Á grundvelli slíks lagaákvæðis yrði sett reglugerð, þar sem nánar yrði kveðið á um skipulag og framkvæmd þessara mála innan sveitarfélaga. Með bréfi, dagsettu ofangreindan dag, sendi ég menntamálaráðherra þessa álitserð mína. Auk ráðherra var álitserðin send til kynningar hjá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, áður nefndum 15 sveitarfélögum og landssamtökunum Heimili og skóli.

● ***15. júlí 1998 – Tilkynning frá menntamálaráðuneytinu***

Bréf barst embættinu frá menntamálaráðuneytinu, þar sem fram kom, að álitserð umboðsmanns barna um skólaakstur yrði tekin til umfjöllunar á fundi samráðsnefndar ráðuneytisins, Sambands íslenskra sveitarfélaga og samtaka kennara og skólastjórna. Að fengnum viðbrögðum samráðsnefndar yrði ákveðið með hvaða hætti yrði unnið frekar að málinu

● ***14. ágúst 1998 – Tilkynning frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga***

Embættinu tilkynnt að stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga hafi fjallað um álitserð umboðsmanns barna og samþykkt að fela tveimur sérfræðingum að fara yfir hana og veita síðan stjórninni umsögn.



● ***4. nóvember 1998 – Bréf berst frá menntamálaráðuneytinu***

Í bréfi ráðuneytisins kom m.a. fram, að samráðsnefnd menntamálaráðuneytis, Sambands íslenskra sveitarfélaga og samtaka kennara og skólastjóra hafi fjallað um álitserð umboðsmanns barna. Í nefndinni hafi verið mjög skiptar skoðanir á því hvort nauðsynlegt væri að setja lagaákvæði um skólaakstur og þá hvort grunnskólalögin væru réttur vettvangur fyrir slík ákvæði. Í bréfinu sagði ennfremur, að *talsmenn sveitarfélaga mæli ákveðið gegn því að sett verði sérstök lagaákvæði um skólaakstur og telji allt eins árangursríkt að, t.d. Samband íslenskra sveitarfélaga gefi út leiðbeinandi reglur um skólaakstur*. Í niðurlagi bréfs síns vakti ráðuneytið athygli umboðsmanns á frumvarpi til laga um skipulag á fólksflutningum með hópferðabifreiðum, sem væri til meðferðar í samgönguráðuneytinu. Menntamálaráðuneytið teldi eðlilegra að skapa forsendur á þeim vettvangi fyrir almennar reglur um skólaakstur en í grunnskólalögum.

● ***23. nóvember 1998 – Umboðsmaður barna sendir álitserð um skólaakstur til samgönguráðuneytis***

Með bréfi þennan dag óskaði ég eftir því að samgönguráðherra yrði kynnt afstaða menntamálaráðuneytis til málefnsins og niðurstaða samgönguráðherra yrði kynnt mér við fyrsta tækifæri.

● ***5. janúar 1999 – Umboðsmaður barna ítrekar erindi frá 23. nóvember***

Í byrjun árs 1999 höfðu ekki borist svör frá samgönguráðuneytinu vegna fyrirspurnar minnar frá. 23. nóvember 1998 og var erindið því ítrekað.

● ***9. júní 1999 – Bréf umboðsmanns barna til Sambands íslenskra sveitarfélaga***

Með þessu bréfi til stjórnar sambandsins vísaði ég til ummæla, er fram komu í áðurgreindu svarbréfi menntamálaráðherra frá 4. nóvember 1998, þess efnis að á fundi samráðsnefndar menntamálaráðuneytis, Sambands íslenskra sveitarfélaga og samtaka kennara og skólastjóra, hafi talsmenn sveitarfélaga í nefndinni lagst gegn því að sett yrðu sérstök lagaákvæði um skólaakstur og talið allt eins árangursríkt að t.d. Samband íslenskra sveitarfélaga gæfi út leiðbeinandi reglur. Af þessu tilefni óskaði ég upplýsinga um hvort, og þá hvenær, Samband íslenskra sveitarfélaga hygðist gefa út slíkar leiðbeinandi reglur.

● ***28. júní 1999 – Svarbréf Sambands íslenskra sveitarfélaga***

Í svarbréfi sambandsins segir að eftir ítarlega umfjöllun um setningu sérstakra reglna um skólaakstur hjá stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga, hafi niðurstaðan orðið sú, að *ekki kæmi til greina að slíkar miðlæggar reglur yrðu settar*. Rök stjórnarinnar voru meðal annars, að sveitarfélög og skólaumdæmi væru ákaflega ólík, víða á landinu væri byggð mjög dreifð og því um langar vegalendir að fara í skóla og einnig væri veðurfar ólíkt eftir landshlutum og auk þess breytilegt og ólíkt milli ára. Með vísan til þessa taldi sambandið ljóst, að ekki væru



neinar forsendur til að setja almennar reglur um skólaakstur. Eðlilegast væri að ákvörðun um fyrirkomulag skólaaksturs yrði áfram í höndum heimamanna.

● **5. desember 2000 – Umboðsmaður barna vekur athygli félagsmálaráðherra á álitserð um skólaakstur**

Álitserð um skólaakstur frá 9. júlí 1998 send til félagsmálaráðherra. Um leið og athygli ráðherra var vakin á efni álitserðarinnar, óskaði ég eftir að mér yrði kynnt afstaða hans til þessara mála og einnig hvort hann, sem félagsmálaráðherra, og yfirmaður sveitastjórnarmála í landinu, myndi beita sér fyrir því að settar yrðu samræmdar lágmarksreglur um skólaakstur á Íslandi.

● **5. desember 2000 – Umboðsmaður barna vekur athygli nýs samgönguráðherra á álitserð um skólaakstur**

Þar sem engin svör höfðu fengist við erindi, sem borið var upp við þáverandi samgönguráðherra 23. nóvember 1998 ákvað ég með sérstöku bréfi, dagsettu ofangreindan dag, að kynna nýjum samgönguráðherra álitserð mína um skólaakstur frá 9. júlí 1998. Í bréfinu leitaði ég eftir afstöðu hans til þessara mála og hvort hann, sem samgönguráðherra, hygðist beita sér fyrir því að settar yrðu samræmdar lágmarksreglur um skólaakstur á Íslandi. Þá var óskað eftir upplýsingum um afstöðu ráðherra til þess, að tekin yrðu upp ákvæði um skólaakstur í lög um skipulag fólksflutninga með hópferðarbifreiðum.

● **7. desember 2000 – Svar samgönguráðuneytis við erindi frá 5. desember**

Ráðuneytið tilkynnti embættinu að endurskoðun á lögum um skipulag fólksflutninga með hópferðabifreiðum stæði yfir, og væri við þá endurskoðun tekið tillit til þeirra sjónarmiða, sem fram kæmu í álitserð umboðsmanns barna. Endurskoðunin væri unnin í samráði við ráðuneyti menntamála og dómsmála. Reiknað væri með að frumvarpið liti dagsins ljós á vorþingi 2001.

Það eru vissulega vonbrigði að ekki skuli hafa verið settar samræmdar lágmarksreglur um skólaakstur grunnskólabarna en vegna andstöðu fulltrúa sveitarfélaga í fyrrgreindri samráðsnefnd, eins og reifað hefur verið hér að framan, var ekki fallist á þá tillögu mína að sett yrði ákvæði í grunnskólalög um ábyrgð og skyldur sveitarfélaga á skólaakstri. Þess í stað lýstu fulltrúar sveitarfélaga í samráðsnefndinni að allt eins árangursríkt væri að samband þeirra gæfi út leiðbeinandi reglur um þetta efni. Síðan berast mér þau tíðindi mörgum mánuðum seinna að stjórn sambandsins hafni því alfarið að sambandið setji slíkar reglur. Það er skoðun mín, að í þessu máli, hafi Samband íslenskra sveitarfélaga brugðist yngstu íbúum sveitarfélaganna í landinu.

Ég tel afar brýnt að settar verði samræmdar reglur um skólaakstur með öryggi og velferð barnanna í huga. Þau börn, sem þurfa búsetu sinnar vegna, að ferðast

daglega til og frá skóla í misvel útbúnum skólabifreiðum, eiga fullan rétt á að njóta öryggis til jafns við börn sem búa í nálægð við skólann sinn. Jafnræði barna til að njóta slíks öryggis, óháð búsetu, tel ég grundvallast á 65. gr. íslensku stjórnarskrárinnar og 2. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins. Höfum hugfast að börn eru sjálfstæðir einstaklingar með eigin mannréttindi sem ber að sýna virðingu.

4.1 *Aðbúnaður og næring barna í grunnskólum*

Upphaf þessa máls má rekja til ársins 1998 (SUB:1998, kafli 8.6), þegar ég, í kjölfar margra ábendinga, hóf könnun á aðbúnaði og næringu barna í grunnskólum Reykjavíkurborgar. Þótti mér málefnið brýnt, sérstaklega í ljósi lengdrar viðveru barnanna í skólanum. Með bréfi, dags. 3. mars, ítrekaði ég fyrirspurn mína til fræðsluráðs Reykjavíkur frá 26. október 1999 (SUB:1999, kafli 4.6), þar sem ég óskaði m.a. upplýsinga um hvað liði stefnumótun um aðbúnað og næringu grunnskólabarna í Reykjavík og framkvæmd þeirra mála. Svar barst með bréfi, dags. 16. mars:

Skólamáltíð getur gert gæfumuninn

„Í bréfum umboðsmanns barna til Fræðslumiðstöðvar, frá 26. okt. og 3. mars sl., er m.a. óskað eftir upplýsingum um stefnumótun hvað varðar máltíðir í skólum borgarinnar. Bréfi þessu fylgir stefnumörkun fræðsluráðs Reykjavíkur þar um, sem samþykkt var á fundi ráðsins 13. mars sl.

Í bréfi umboðsmanns barna er jafnframt spurt hvort börn komi alltaf með nesti í skólann, hve langt líði milli máltíða hjá börnunum og hvort börn geti geymt nesti sitt í kæli í skólanum. Fræðslumiðstöð hefur því miður ekki gert athugun á þessum þáttum og í starfsáætlun fyrir árið 2000 er ekki gert ráð fyrir slíkri könnun.

Þess má geta að Fræðslumiðstöð hyggst kanna líðan barna í grunnskólum á þessu ári, sbr. starfsáætlun.“



Með bréfi Fræðslumiðstöðvar fylgdi svohljóðandi stefnumörkun um máltíðir í grunnskólum Reykjavíkur, sem samþykkt var í fræðsluráði 13. mars 2000:

## STEFNUMÖRKUN UM MÁLTÍÐIR Í GRUNNSKÓLUM REYKJAVÍKUR

Fræðsluráð samþykkir að í áföngum verði boðið upp á mat í grunnskólum Reykjavíkur fyrir alla nemendur. Skólum verði gert kleift að bjóða upp á heitan og kaldan mat. Heit máltíð verði í boði fyrir hvern nemanda, a.m.k. tvo til þrjá daga í viku en kaldur matur aðra daga. Fræðsluráð leggur áherslu á að maturinn verði hollur, fjölbreyttur og lystugur.

1. Allir einsetnir grunnskólar Reykjavíkur með 1.–4. bekk verði með hádegisstund haustið 2000 og bjóði upp á heitan og/eða kaldan mat fyrir þá árganga.
2. Haustið 2002 verði allir skólar með 1.–4. bekk með hádegisstund og mat.
3. Lögð verði fljótlega fram í fræðsluráði áætlun um hvenær unnt verður að koma á hádegisstund með mat í 5.–7. bekk. Athugað verði sérstaklega hvort hægt sé að bjóða þeim bekkjum upp á sambærilega þjónustu og nemendur á unglíngastigi fá þangað til.
4. Nemendur á unglíngastigi geta nú víða keypt mat, s.s. samlokur, brauð, súpur og grillmat í nemendasölu. Kannaður verði möguleiki þeirra og vilji til að kaupa heitan mat í hádegi.
5. Aðstaða þarf að vera í hverjum skóla þar sem unnt er að bjóða upp á heita og kalda rétti fyrir nemendur og starfsfólk skólans.
6. Nemendur neyta matarins í fjölnotasölum skóla og nemendaaðstöðu, en einnig verði kennslustofur nýttar ef um kaldan mat er að ræða, þar sem þörf er á.
7. Á næstu árum verði unnið að því að útbúa aðstöðu til að neyta matar í grunnskólum borgarinnar þar sem hún er ekki þegar fyrir hendi.
8. Í stofnkostnaðaráætlun byggingadeildar fyrir grunnskóla Reykjavíkur kemur fram að nota á 10 m.kr. í nemendaeldhús árið 2000.
9. Nauðsynlegt er að fljótlega liggi fyrir reglur og viðmið um rekstur og gerð skólaeldhúsa, s.s. mönnun, búnað, gæði matar, efniskostnað, innheimtu o.fl. Í þeim efnum verði allir kostir kannaðir, s.s. útboð, stór-eldhús eða eigin framleiðsla.

Fræðsluráð beinir því til vinnuhópsins að skoðuð verði kostnaðarskipting miðað við mismunandi forsendur. Einnig verði gerð grein fyrir reynslu þeirra skóla sem boðið hafa þessa þjónustu.

Eftir að mér hafði borist í hendur stefnumörkun Reykjavíkur um máltíðir í grunnskólum borgarinnar, ákvað ég að spyrjast fyrir um stöðu þessara mála í fleiri sveitarfélögum. Samhljóða bréf, dags. 30. maí, voru send bæjar- eða sveitarstjórum í sex nágrennasveitarfélögum borgarinnar, þ.e. í Bessastaðahreppi, Garðabæ, Hafnarfirði, Kópavogi, Mosfellsbæ og á Seltjarnarnesi:

*Mér hafa borist ábendingar varðandi aðbúnað og næringu nemenda í grunnskólum á höfuðborgarsvæðinu. Í kjölfar lengdrar viðveru margra barna í skólanum, hefur skapast umræða um aðbúnað og næringu barnanna þann tíma sem þau dvelja þar. Er því haldið fram að víða sé pottur brotinn hvað varðar mataræði þessara barna og að þess sé ekki nægilega gætt að farið sé eftir þeim manneldismarkmiðum sem Íslendingar hafa sett sér og virða ber í öllu starfi á vegum skólans, sbr. þingsályktun um manneldis- og neyslustefnu sem samþykkt var á Alþingi 19. maí 1989 (sjá hjálagt ljósrit).*

*Af þessu tilefni vil ég spyrjast fyrir um það, hvort mótuð hafi verið stefna af hálfu bæjarstjórnar/sveitarstjórnar varðandi aðbúnað og næringu grunnskólabarna í grunnskólum sveitarfélagsins, en nýlega samþykkti fræðsluráð Reykjavíkur stefnumörkun um máltíðir í grunnskólum Reykjavíkur, sbr. meðfylgjandi ljósrit. Hafi slík stefna verið mótuð af hálfu bæjarstjórnar/sveitastjórnar/skólanefndar óskast hún send embættinu.*

*Hafi slíkt aftur á móti ekki verið gert, fer ég þess hér með á leit, með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, að mér verði veittar eftirfarandi upplýsingar: Stendur nemendum til boða að fá heitan mat í hádegi eða þurfa þeir að hafa með sér nesti að heiman? Er nemendum boðinn morgunverður og/eða síðdegishressing í einhverjum skólum? Eiga aðrir nemendur, sem ekki eru skráðir í lengda viðveru, þess kost að kaupa sér mat í skólunum – og hvað stendur þeim þá til boða að kaupa ?*

*Loks óskast upplýsingar um hvort nemendum sé boðið að borða í sérstökum matsal eða hvort þeir þurfa að neyta matar í skólastofum ?*

Erindið var ítrekað með bréfi, dags. 12. september, við þau sveitarfélög sem enn höfðu ekki svarað, en á haustmánuðum höfðu svarbréf borist frá öllum. Hér verður birt samantekt úr svörum þessara sex sveitarfélaga:

### „Bessastaðahreppur:

Í Bessastaðahreppi er einn grunnskóli og þar eru nemendur í 1.–7. bekk. Ekki er gert ráð fyrir að bjóða nemendum upp á heitan eða kaldan mat í hádegishléi. Nemendur koma með tvöfalt nesti ef um langan skóladag er að ræða. Börn sem eru í lengdri viðveru koma með tvöfalt nesti sem hægt er að hita í örbylgjuofni í einni kennslustofu. Matast er í kennslustofum.





Haustið 2000 var tekin í notkun ný viðbygging við skólann þar sem m.a. er gert ráð fyrir móttöku á heitum og köldum mat. Boðið verður þar upp á sérstaka aðstöðu til að matast. Börnin koma með allt nesti að heiman og stefna sveitarstjórnar er að ekki er gert ráð fyrir að bjóða nemendum heitan eða kaldan mat í hádeginu á þessu skólaári.

Gerð var könnun meðal foreldra þar sem m.a. var spurt hvort þeir myndu kaupa áskrift að nestisþakka (kalt nesti, brauð og jógúrt) og svöruðu 81% játandi.

### **Garðabær:**

**Garðaskóli**, 7.–10. bekkur. Aðbúnaður og næring nemenda er viðunandi að mati starfshóps sem skipaður var í ársbyrjun 1999 til að meta þessi mál í skólum Garðabæjar. Í Garðaskóla er starfrækt mótuneyti með matsal þar sem nemendur geta keypt léttan málsverð.

**Flataskóli og Hofstaðaskóli**, 1.–6. bekkur. Aðbúnaður og næring nemenda í þessum skólum er verulega ábótavant að mati áðurgreinds vinnuhóps. Hópurinn skilaði tillögum til úrbóta, sem miðast við það að auka þjónustuna í skólunum í þrepum. 1. þrep komst til framkvæmda í ársbyrjun 2000. Nemendur fá nú matarþakka, ýmiss konar smurt brauð, pasta, grænmeti og ávexti auk mjólkurvara og ávaxtadrykkja. Nemendur eru í áskrift og geta valið úr þremur mismunandi matarþökkum á dag. Nemendur í lengdri viðveru geta keypt sér tvo matarþakka á dag. Næsta þrep er áætlað haustið 2001, þá skulu nemendur eiga kost á heitum mat sem er lystugur, næringarríkur og hollur, tvo til þrjú daga í viku en köldum mat aðra daga. Aðstaða fyrir nemendur til að matast verður bætt.

### **Hafnarfjörður:**

Framsend svör einstakra skóla við fyrirspurninni:

**Setbergsskóli:** Nemendur í heilsdagsskóla geta keypt léttu máltíð í skólanum. Nemendur í unglingadeild geta keypt brauðmat, jógúrt, ávexti og stundum pizzur. Allir nemendur geta keypt mjólkurdrykki eða ávaxtasafa. Borðað er í mótuneyti skólans.

**Öldutúnsskóli:** Allir nemendur geta keypt sér léttan hádegisverð, ávextir, brauðmatur og mjólkurdrykkir. 1–2svar í viku er boðið upp á annars konar máltíðir sem gjarnan eru heitar, t.d. pasta, lasagna, kjöthleif, pizzur o.s.frv.

Nemendur í 1.–7. bekk neyta matar í kennslustofum í umsjón kennara. Nemendur unglingadeildarinnar geta borðað í matsal skólans, heimilt er að fara heim í hádeginu.

Nemendum í lengdri viðveru býðst auk nestisáskriftar, morgun- og síðdegishressing.

**Víðistaðaskóli:** 1.–4. bekkur kemur með nesti og matast í skólastofum, geta keypt mjólk og boðið er upp á vatn. Sama má segja um 5. og 6. bekk, en þeir nemendur matast saman í stofu undir umsjón gangavardar. 7. bekkur nýtur sömu þjónustu og segir hér að ofan, nema þegar þau eru fram yfir hádegi hafa þau aðgang að matsal

og njóta sömu þjónustu og unglingadeild. Unglingadeild hefur matsal og matsölu þar sem boðið er upp á brauðmat, mjólkurvörur, hamborgara einu sinni í viku og pylsur ca. einu sinni í viku.

**Lækjarskóli:** Nemendur í 1. – 7. bekk þurfa að koma með nesti að heiman. Þeim nemendum sem eru skráðir í heilsdagsskóla er boðið upp á morgunverð og/eða síðdegishressingu. Nemendur í 8. – 10. bekk skólans geta keypt samlokur, heita súpu, pizzusneiðar og mjólkur- eða ávaxtadrykki. Aðrir nemendur geta keypt mjólkur- eða ávaxtadrykki og jógúrt. Nemendur í 1. – 7. bekk matast í kennslustofum en 8. – 10. bekkur hefur aðstöðu í litlum sal.

**Engidalsskóli:** Drykkur í morgunhressingu. Hádegishressing fer fram í matsal skólans og geta nemendur komið með eigið nesti eða keypt á vægu verði í skólanum, boðið er upp á brauðmat, ávexti og mjólkurmat. Drykkir mjólk eða vatn.

### **Kópavogur:**

Stefna bæjarins er að reka móttökueldhús í grunnskólunum. Þar gefst öllum nemendum kostur á að kaupa léttar máltíðir. Í flestum skólunum er boðið upp á heitar súpur tvisvar til þrisvar í viku. Annars er um að ræða mjólkurvörur og smurt brauð.

Nemendur koma yfirleitt með nesti til að borða á morgnana, en hægt er að kaupa brauð eða mjólkurvörur þá einnig. Öll börn í Dægradvöl fá síðdegishressingu.

Í flestum skólum eru salir þar sem nemendur matast, en í einstaka tilvikum er borðað í skólastofum undir eftirliti starfsfólks og kennara. Heilbrigðiseftirlitið gerir ekki athugasemdir við þessa framkvæmd.

### **Mosfellsbær:**

Í smíðum er heildstæð skólastefna fyrir bæjarfélagið þar sem m.a. verður tekið á þessum málum.

Í grunnskólum bæjarins eru starfandi 2 skólasel (lengd viðvera) og fá flest börnin sem þar dvelja heitan mat í hádeginu.

Börn í heimanámi (4.–6. bekkur) og þau sem eru lengur fram á dag í Varmárskóla (1.–6. bekkur) geta hitað brauðsneiðar í grilli sem staðsett er þar sem væntanlegt mótuneyti mun verða í Varmárskóla. Annars koma börnin með nesti að heiman og geta keypt mjólk.

Í Gagnfræðaskólanum er hægt að kaupa mjólkurvörur en annars koma börnin nestuð að heiman. Þar er grill til að hita samlokur.

### **Seltjarnarnes:**

**Mýrarhúsaskóli**, 1.–6. bekkur. Ekkert mótuneyti og nemendum stendur ekki til boða að kaupa heitan mat í hádeginu. Ekki er boðið upp á morgun- eða síðdegishressingu í skólanum. Mjög líklegt er að nemendum gefist kostur á að kaupa a.m.k. samlokur og mjólkurvörur í næstu framtíð.

**Valhúsaskóli**, 7.–10. bekkur. Mótuneyti sem opið er í frímínútum að morgni og í



hádegishléi. Þar eru seldar samlokur, drykkir, hrísgrjónagrautur, pasta og pizza. Nemendur aðstoða við sölu í mötuneytinu og safna í ferðasjóð. Mikil ánægja meðal nemenda og foreldra með mötuneytið.“

Að fengnum þessum svörum, boðaði ég fulltrúa Manneldisráðs á fund til að ræða ástandið og næstu skref í málinu. Fundurinn var haldinn á skrifstofu minni 31. október, og var helsta niðurstaða hans sú, að Manneldisráð myndi boða til fundar með fulltrúum þeirra sex sveitarfélaga, sem spurð voru um ástand mála, ásamt formanni fræðsluráðs Reykjavíkur.

Í framhaldi af fundinum, sendi ég Manneldisráði svohljóðandi bréf, dags. 13. nóvember:

*Í kjölfar lengdrar viðveru barna í grunnskólum hefur skapast umræða um aðbúnað og næringu barnanna þann tíma sem þau dvelja í skólanum. Er því haldið fram að víða sé pottur brotinn hvað varðar mataræði barnanna og þess sé ekki nægilega gætt að fylgt sé þeim manneldismarkmiðum sem Íslendingar hafa sett sér og virða ber í öllu starfi á vegum skólans, sbr. þingsályktun um manneldis- og neyslustefnu sem samþykkt var á Alþingi 19. maí 1989.*

*Af þessu tilefni sendi ég, í byrjun árs 1998, fyrirspurn til borgaryfirvalda Reykjavíkur og apríl sama ár bárust mér upplýsingar þess efnis að í tengslum við einsetningar- og byggingaráform grunnskóla Reykjavíkur væru næringarmál barna í grunnskólum borgarinnar í gagngerðri endurskoðun, ekki síst með lengingu skóladagsins í huga. Unnið væri að lýsingu á því hvaða aðstaða teldist nauðsynleg, miðað við kröfur sem gerðar væru til skólastarfsins, m.a. kröfur til matseldar. Farið hafi verið fram á leiðbeiningar frá Manneldisráði í þessum efnunum og stuðst yrði við þær í stefnumótun og framkvæmd. Með bréfi, dagsettu 26. október 1999, óskaði ég upplýsinga frá fræðsluráði Reykjavíkur um hvað liði stefnumótun og framkvæmd þessara mála. Hinn 16. mars á þessu ári barst mér loks samþykkt fræðsluráðs, dagsett 13. mars, um stefnumörkun um máltíðir í grunnskólum Reykjavíkur.*

*Eftir að hafa fengið í hendur framangreinda samþykkt fræðslufyrirvalda Reykjavíkurborgar taldi ég ástæðu til að kanna hvernig þessum málum væri háttað í nágrannasveitarfélögum Reykjavíkur. Með bréfi, dagsettu 30. maí 2000, sendi ég samhljóða fyrirspurn til 6 sveitarfélaga, þ.e. Bessastadahrepps, Garðabæjar, Hafnarfjarðar, Kópavogs, Mosfellsbæjar og Seltjarnarness. Spurt var, hvort af hálfu sveitarstjórnar hafi verið mótuð stefna varðandi aðbúnað og næringu grunnskólabarna. Ef svo væri ekki, þá var óskað upplýsinga um stöðu þessara mála í skólum hlutadeigandi sveitarfélags. Svör hafa nú borist frá öllum framangreindum sveitarfélögum. Skemmst er frá því að segja að ekkert fyrrgreindra sveitarfélaga hefur mótað sérstaka stefnu um fyrirkomulag máltíða í grunnskólum. Þá bera svör*

*sveitarfélaganna þess glöggvitni að víða er úrbóta þörf í þessum málum, sbr. meðfylgjandi minnisblað, dags. 27. fyrra mánaðar.*

*Með erindi þessu vil ég vekja athygli yðar á stöðu matarmála nemenda í grunnskólum Reykjavíkurborgar og nágrannasveitarfélögum um leið og þess er farið á leit að Manneldisráð fylgi erindinu eftir, svo sem kostur er, í samræmi við áður nefnda þingsályktun um manneldis- og neyslustefnu.*

Erindi mínu svaraði Manneldisráð með bréfi, dags. 15. nóvember, sem hljóðar svo:

„Manneldisráði hefur borist bréf frá umboðsmanni barna þar sem vakin er athygli á stöðu matarmála nemenda í grunnskólum Reykjavíkurborgar og nágrannasveitarfélögum. Þar er þess farið á leit að Manneldisráð fylgi erindinu eftir, svo sem kostur er, í samræmi við þingsályktun um manneldis- og neyslustefnu.

Mataræði skólabarna er mörgum áhyggjuefni. Kannanir Manneldisráðs hafa m.a. sýnt að sykurneysla íslenskra barna og unginga er mjög mikil og mun meiri en almennt gerist meðal jafnaldra á öðrum Norðurlöndum. Jafnframt er neysla þeirra á grænmeti og ávöxtum minni en víðast hvar í Evrópu. Nýlegar rannsóknir sýna að offita færist mjög í vöxt meðal barna og er óreglu á matmálistímum m.a. kennt um ástandið, ásamt minni daglegri hreyfingu. Það skiptir sköpum fyrir heilsu barna og líðan að þau eigi kost á góðri máltíð á skólatíma, lengd viðvera barna í skóla eykur þá þörf enn frekar.

Í þingsályktun um manneldis- og neyslustefnu segir að nemendur í grunn- og framhaldsskólum skuli eiga kost á hollu fæði í skólum. Eins segir í grunnskólalögum frá 1995 að nemendur skuli eiga kost á málsverði á skólatíma. Á fundi Fræðsluráðs Reykjavíkur frá 13. mars síðastl. var samþykkt stefnumörkun um máltíðir í grunnskólum Reykjavíkur þar sem segir m.a. að allir einsetnir grunnskólar borgarinnar með 1.–4. bekk verði með hádegisstund haustið 2000 og bjóði upp á heitan og/eða kaldan mat fyrir þá árganga. Önnur sveitarfélög í nágrenni Reykjavíkur virðast ekki hafa mótað sérstaka stefnu varðandi aðbúnað og næringu grunnskólabarna, ef marka má svör 6 sveitarfélaga við fyrirspurn umboðsmanns barna þar að lútandi frá 30. maí síðastl. ...“

Manneldisráð boðaði til fundar 5. desember með formönnum skólanefnda þeirra nágrannasveitarfélaga Reykjavíkur, sem fengu fyrirspurn mína, og formanni fræðsluráðs Reykjavíkur. Tilgangur fundarins var að ræða afstöðu sveitarfélaganna til næringarmála og aðbúnaðar nemenda í grunnskólum og á hvern hátt þau hyggtast standa að framkvæmd þeirra mála í framtíðinni. Málin voru rædd frá ýmsum hliðum og varð niðurstaðan sú að sveitarfélögin muni leggja áherslu á að bæta aðstöðu nemenda til að matast. Í öllum nýbyggingum verði gert ráð fyrir eldhúsi og matsal



en í eldri skólabyggingum verði leitast við að nýta þá aðstöðu sem fyrir er. Eldhús og aðstaða til að matast verði reist í áföngum við eldri skóla eftir því sem kostur er. Jafnframt var ákveðið að Manneldisráð útbeygi leiðbeiningar um hollt mataræði fyrir nemendur, ásamt tillögum að matseðlum. Í tengslum við þessa vinnu hefur Manneldisráð gefið út stefnu um næringu og aðbúnað barna í grunnskólum. Stefnan er birt á heimasíðu ráðsins [www.manneldi.is](http://www.manneldi.is).

#### 4.2 Afburðagreind börn í grunnskólum

Í skýrslu minni fyrir árið 1996 (SUB:1996, kafli 4.0), sagði ég frá ábendingu sem mér barst um vanda hinna svokölluðu afburðagreindu barna í skólakerfinu. Vakti ég m.a. máls á þessu á samráðsfundi með fulltrúum Skólastjórafélags Íslands og Skólastjórafélags Reykjavíkur. Á þeim tíma sem liðinn er, hafa borist fleiri ábendingar og fyrirspurnir um stöðu nemenda, sem á einhvern hátt skara fram úr, og stöðu þeirra innan skólakerfisins. Í aðalnámskrá fyrir grunnskóla frá 1999 er nú sérstaklega fjallað um þjónustu við þessi börn. Á árinu ákvað ég því að senda fyrirspurn til fræðsluráðs Reykjavíkur og spyjast fyrir um þjónustu við afburðagreind börn hjá Reykjavíkurborg. Bréfið er dags. 13. desember:

*Á umliðnum árum hafa mér reglulega borist erindi frá foreldrum afburðagreindra barna, þ.e. barna sem eiga afar auðvelt með að læra og tileinka sér það námsefni sem í boði er. Foreldrarnir halda því fram, að þessum börnum sé hvorki sýndur nægilegur skilningur né stuðningur í skólakerfinu og þau fái því ekki notið hæfileika sinna til hins ítrasta. Þetta leiði gjarnan til hegðunarvandamála hjá þessum börnum, þau missi áhugann á náminu og skólastarfinu yfirleitt.*

*Í lögum um grunnskóla, nr. 66/1995, og aðalnámskrá grunnskóla frá 1999 eru ákvæði, sem vísa til jafnræðis nemenda grunnskólanna og þeirrar skyldu hvers skóla, að laga sig að þörfum þeirra sem þar stunda nám:*

*Í 2. gr. grunnskólalaga segir m.a.:*

*...Grunnskólinn skal leitast við að haga störfum sínum í sem fyllstu samræmi við eðli og þarfir nemenda og stuðla að alhliða þroska, heilbrigði og menntun hvers og eins. ...*

*Aðalnámskrá grunnskóla gerir ráð fyrir að þorri nemenda nái flestum markmiðum námskrárinnar á sama tíma. Þar er þó fjallað sérstaklega um nemendur sem skera sig úr fjöldanum, annars vegar nemendur með sértæka námsörðugleika og hins vegar afburðanemendur, sem oft búa yfir sérhæfileikum á vissum sviðum. Í námskránni segir orðrætt um þennan síðarnefnda hóp nemenda:*

*Mjög duglegir nemendur, afburðanámsmenn og nemendur, sem búa yfir sérhæfileikum á vissum sviðum, eiga líka rétt á að fá námstækifæri við sitt hæfi. Þeir eiga að fá tækifæri til að þroska sérhæfileika sína og nýta tímann til hins ítrasta með því að glíma við fleiri og flóknari markmið og krefjandi nám.*

*Á fundi fræðsluráðs Reykjavíkur, 20. janúar 1997, var lögð fram tillaga varðandi*

*málefni hæfileikaríkra barna. Fræðsluráðið samþykkti að leita eftir því við 1–3 grunnskóla í Reykjavík, að hefja þróunarstarf fyrir þessi börn. Verkefnið átti að felast í því að velja og þróa aðferðir við að koma til móts við hæfileikarík börn og finna þeim verkefni við hæfi og skyldi Fræðslumiðstöð Reykjavíkur halda utan um verkefnið.*

*Í ljósi þess sem að framan er rakið, og að nú eru liðin tæp fjögur ár frá samþykkt ofangreindrar tillögu í fræðsluráði Reykjavíkur, leikur mér hugur á að vita hvernig framkvæmd hennar hefur tekist. Jafnframt óska ég eftir upplýsingum um, hvernig Reykjavíkurborg ætli að uppfylla framangreind ákvæði aðalnámskrár, þar sem fjallað er um afburðanámsmenn og rétt þeirra til námstækifæra við þeirra hæfi. Hefur fræðsluráð t.d. mótað stefnu í þessum málum? Óskað er eftir, að svör berist eigi síðar en 1. febrúar 2001.*

Fræðslumiðstöð Reykjavíkur svaraði erindi mínu með bréfi, dags. 19. desember:

„Fræðslumiðstöð þakkar bréf umboðsmanns barna, dags. 13. des. sl., þar sem vakin er athygli á málefnum afburðagreindra barna í grunnskólum Reykjavíkur.

Til upplýsingar fylgir þessu bréfi ljósrit af samningi sem Fræðslumiðstöð hefur nýlega gert við Raunvísindadeild Háskóla Íslands og Landssamtökin Heimili og skóli um tilraunaverkefni sem felur í sér framboð á viðfangsefnum af sviði raunvísinda fyrir bráðger börn á miðstigi grunnskóla.

Við bindum miklar vonir við þessa tilraun og vonum að hún þróist áfram.“

Fræðslumiðstöð Reykjavíkur, Heimili og skóli og raunvísindadeild HÍ taka höndum saman

**Námskeið í vísindum fyrir afburðanemendur**

#### 4.3 Sérkennsla í grunnskólum

Í kjölfar fjölmargra ábendinga varðandi sérkennslu í grunnskólum, sem mér hafa borist á umliðnum árum, sendi ég bréf til menntamálaráðherra árið 1998, þar sem ég rakti helstu efnisatriði ábendinganna og óskaði svara við tilteknum spurningum. Svör ráðuneytisins bárust árið 1999 (SUB:1998, kafli 4.4. og SUB:1999, kafli 4.3.). Það sama ár fregnaði ég, að hjá Reykjavíkurborg væri unnið að viðamikilli könnun á fjölmörgum þáttum er varða sérkennslu í grunnskólum borgarinnar og ákvað ég að bíða með frekari aðgerðir þar til niðurstöður þeirrar könnunar lægju fyrir. Skýrsla um sérkennslu í grunnskólum Reykjavíkurborgar kom út í nóvember 2000. Á meðan beðið var eftir skýrslunni, hélt ég þó áfram að kynna mér málið og ræða við sérfræðinga um það. Vinnu við þetta mikilvæga mál verður haldið áfram á næsta ári.

**Dæmi um erindi varðandi sérkennslu sem borist hafa embættinu****Skrifleg erindi:****1. Biðtími barna eftir sérfræðiþjónustu skóla**

Barn með dyslexíu og fleiri vandamál í skóla þurfti að bíða í 8 mánuði eftir sálfræðigreiningu í skólanum. Lítil þjónusta að mati móður og allir kenna fjárskorti um ástandið.

**2. Skortur á sérkennslu**

Ekki boðið upp á sérkennslu „við hæfi“ í skóla drengs sem þarf mikinn stuðning, er misþroska, ofvirkur og lesblindur. Engin úrræði í boði fyrir þennan einstakling, var á biðlista inn í sérdeild Réttarholtsskóla en þar voru 30 börn um 5 pláss. Fjárskorti kennt um.

**3. Barn sem þarf stuðning í lengdri viðveru**

Barn með einkenni ofvirkni- og athyglisbrests fær ekki aðgang að lengdri viðveru í grunnskólanum. Í lengdri viðveru fer fram félagsstarf og aðstoð við heimanám. Ekki til peningar í skólanum til að barnið geti haft stuðningsfulltrúa með sér allan tímann, svo barnið fær ekki að njóta lengdrar viðveru.

**4. Engin sérkennsla**

15 ára drengur sem á rétt á sérkennslu eða mikilli hjálp í skólanum en fær enga aðstoð. Jöfnunarsjóður sveitarfélaga hefur í 3 ár greitt peninga til skólans sem eru eyrnamerkir honum, en skólinn hefur notað þá peninga í annað að sögn foreldris.

**5. Sérkennsla veitt, en hún ekki það sem barn þurfti á að halda**

Stuðningurinn felst í að taka út úr bekk, setja í sérstaka sérkennslubekki. Hæfir ekki 15 ára drengur sem þetta erindi snýst um, að mati foreldra. Hefur verið í sérkennslu alla skólagöngu sína, foreldrar telja hafa verið tekið rangt á málunum frá upphafi.

**6. Engin sérkennsla veitt**

Drengur hefur læknisvottorð um að hann þurfi sérkennslu. Skólinn veitir hana ekki.

**Munnleg erindi:****7. Lesblindur drengur fær ekki þá þjónustu sem hann þarf á að halda**

Hefur fengið einhverja sérkennslu, en ekki alla sem hann þarf. Foreldrar fá þær upplýsingar hjá skólanum að þjónustan sem drengurinn þarf á að halda sé einfaldlega ekki í boði.

**8. Réttur barna til að fá sérkennslu við hæfi**

Faðir spyr um „sérkennslukvóta“ og rétt dóttur sinnar til að fá þjónustu við sitt hæfi. Fær ekki þá þjónustu sem hún þarf á að halda í skólanum.

**9. Sérkennsla ofvirkis barns**

Drengur í 4. bekk, er ofvirkur en fær lítinn sem engan stuðning í skólanum. Sérkennsla í bekknum er beint að einum nemanda, sem er fatlaður.

**10. Drengur með alvarlega lesblindu**

11 ára drengur með alvarlega lesblindu. Er með 15 mín. sérkennslu og settur í hóp með mjög erfiðum börnum, en þar á hann ekki heima.

**11. Skortur á sérkennslu, barn fékk ekki greiningu**

Drengur fékk ekki sérkennslu og ekki greiningu á vegum skólans. Fékk loks greiningu á BUGL. Móðir vill fá að aðstoða drenginn við lestur prófverkefna. Skólinn bannar það.

**12. Skortur á sérkennslu**

Drengur hefur alltaf þurft á stuðningi að halda, á erfitt með lestur. Móðir hefur farið fram á að drengurinn fái greiningu en ekkert er gert. Einkunnir hafa hrapað niður úr öllu valdi. Skólayfirvöld halda að sér höndum og gera ekki neitt.

**13. Fatlað barn fær ekki að fara með í haustferð**

Fatlað barn er með stuðningsfulltrúa í almennum skóla. Skólinn er að fara í haustferð og barnið fær ekki að fara með nema foreldrar komi einnig.

**14. Úthlutun til sérkennslu í Reykjavík**

Lesblindur drengur fær ekki þá aðstoð sem hann þarf á að halda í skólanum. Skólinn er stór og mörg börn sem þurfa sérkennslu. Sonur fær sama sem enga sérkennslu og nú er búið að fjölga í bekknum hans um helming.

**15. Einhverfur drengur**

Einhverfur drengur fær ekki þá sérkennslu sem hann þarf á að halda, er látinn vera mikið einn í skólanum og fær ekki að vera með í neinu sem þar er gert. Nú er móðir flúin með drenginn í annað sveitarfélag.

**16. Tilraunaverkefni með sérdeild**

11 ára ofvirkur drengur með athyglisbrest. Tilraunaverkefni í gangi í skólanum með sérdeild þar sem eru þrjú erfið börn saman. Ómenntaður kennari látinn sjá um þá.



## 17. Skortur á sérkennslu – barn hrakið úr skóla

12 ára misþroska drengur. Átti rétt á aðstoð í skólanum, en fékk enga. Var lagður í einelti, algert afskiptaleysi skólafyrvalda. Hefur nú hrakist úr skólanum og er kominn í einkaskóla.

### 4.4 Einelti í grunnskólum

Í eldri ársskýrslum má finna umfjöllun um aðgerðir embættis míns, sem miða að því að vinna gegn einelti meðal barna og gagnvart börnum í grunnskólum (SUB:1996, kafli 4.7, SUB:1997, kafli 4.4, SUB:1998, kafli 4.2 og 4.3, SUB:1999, kafli 4.5). Margt hefur áunnist á þessum tíma, ekki síst það, að opinber umræða um einelti hefur aukist mikið. Slík umræða er að mínu mati ákaflega mikilvæg og verður að teljast grunnurinn að frekara starfi gegn því ofbeldi, sem eineltið er. Á árinu var mér boðið að tilnefna fulltrúa til að taka þátt í vinnuhópi, sem fjalla átti um einelti í grunnskóla, þ.e. nánar tiltekið að leggja fram tillögu að leiðbeiningum handa kennurum um viðbrögð við einelti og aðgerðaáætlun fyrir skóla. Vegna vinnuálags og starfsmannafæðar hjá embættinu, reyndist ekki unnt að þiggja boð um setu í vinnuhópnum, en ég óskaði eftir því að fá að fylgjast með störfum hópsins, og þannig gæta hagsmuna umbjóðenda minna.

### 4.5 Fatlaðir nemendur í framhaldsskólum

Árið 1998 skipaði menntamálaráðherra ráðgjafarhóp til eins árs, sem vera skyldi til ráðuneytis um nám fatlaðra nemenda í framhaldsskólum (SUB:1998, kafli 4.7). Rúmu ári eftir að hópurinn átti að ljúka störfum, sendi ég fyrirspurn til menntamálaráðherra um niðurstöður hópsins. Bréf mitt er dags. 23. maí:

*Í byrjun árs 1998 skipaði menntamálaráðherra ráðgjafarhóp til ráðuneytis um nám fatlaðra nemenda í framhaldsskólum. Samkvæmt mínum upplýsingum var hlutverk hópsins: að vera menntamálaráðherra til ráðuneytis um mótun stefnu í menntunarmálum þeirra nemenda sem hér um ræðir og að fjalla um það námsframboð sem fyrir hendi er á hverjum tíma og gera tillögur til ráðherra um ný úrræði og annað það sem betur má fara í starfsemi framhaldsskóla varðandi fatlaða nemendur.*

*Þar sem nú er liðið rúmlega eitt ár frá því að ráðgjafarhópurinn átti að ljúka störfum, leikur mér hugur á að vita, hver niðurstaðan af starfi hans varð. Hefur verið mótuð stefna í menntamálum fatlaðra nemenda í framhaldsskólum? Eru fyrirliggjandi tillögur um ný úrræði eða annað er varðar nám fatlaðra nemenda í framhaldsskólum? Ef niðurstöður ráðgjafarhópsins eru fyrirliggjandi bið ég vinsamlegast um að fá þær sendar við fyrsta tækifæri.*

Erindi mínu svaraði ráðuneytið á þessa leið, með bréfi dags. 7. júní:

„Eins og fram hefur komið skipaði menntamálaráðherra ráðgjafarhóp til ráðuneytis um nám fatlaðra nemenda í framhaldsskólum. Félögunum Þroskahjálpi og Umhyggju ásamt skólameistarafélagi Íslands var boðið að tilnefna fulltrúa í hópinn en fulltrúi menntamálaráðherra og formaður er skrifstofustjóri menntamála og vísinda. Þá hefur deildarstjóri framhaldsskóladeildar og sá starfsmaður sem annast þessi mál innan deildarinnar einnig setið fundi hópsins.

Þegar skipunartími hópsins rann út var ákveðið að halda starfi hópsins áfram enda um verkefni að ræða sem tekur mörg ár að koma til framkvæmda og brýnt er að hagsmunaaðilar fái að fylgjast með. Hópurinn var endurskipaður þann 15. apríl 1999.

Á þessu tímabili hefur hópurinn fjallað um margvísleg framkvæmda- og álitamál sem upp hafa komið í tengslum við uppbyggingu sérdeilda í framhaldsskólum. Þá hefur hópurinn fjallað um málefni langveikra barna og framtíð Fullorðinsfræðslu fatlaðra. Unnið hefur verið að fjölgun námsára fyrir fatlaða í framhaldsskólum og í haust munu nokkrir framhaldsskólar bjóða upp á þriðja námsárið fyrir fatlaða nemendur í sérdeildum.

Er það mat ráðuneytisins að þessi samráðsvettvangur hafi reynst ráðuneytinu vel og er reiknað með að umboð hópsins verði framlengt um eitt ár til viðbótar.“

## 5. FJÁRMÁL

### 5.0 Barnabætur

Á árinu héldu áfram að berast ábendingar og erindi varðandi greiðslu barnabóta. Þessi mál hafa lengi verið til umfjöllunar hjá embættinu, þó séstaklega eftir hækkun sjálffræðisaldurs úr 16 árum í 18 ár, með nýjum lögræðislögum nr. 71/1997. Álitafnin eru margskonar, og hef ég, af fremsta megni, reynt að koma þeim ábendingum sem mér berast, til skila við skattayfirvöld. Þá hef ég einnig bent ráðamönnum á ýmsa hnökra á íslenska barnabótakerfinu, ásamt því að benda á leiðir til úrbóta (SUB:1996, kafli 5.1, SUB:1997, kafli 5.0, SUB:1998, kafli 5.1 og SUB:1999, kafli 5.1). Snemma á árinu, beindi ég tilmælum til ríkisskattstjóra vegna annars vegar greiðslna barnabóta til ólögráða mæðra, en túlkun á lögum og framkvæmd virtist vera nokkuð á reiki og ekki samræmd og hins vegar vegna eftirágreiðslu bótanna. Sú framkvæmd, að greiða barnabætur eftirá, fer að mínu mati í bága við hagsmuni og þarfir barna. Bréf mitt er dags. 16. mars og er svohljóðandi:

*Undanfarna mánuði hefur embætti mínu borist fjöldi erinda sem á einn eða annan hátt tengjast barnabótum. Í ljósi þessa finnst mér rétt, sem umboðsmaður barna, að vekja sérstaka athygli yðar á þeim ábendingum, er mér hafa borist og varða*



framkvæmd reglna við úthlutun barnabóta samkvæmt A-lið 69. gr. laga um tekjuskatt og eignarskatt, nr. 75/1981, sbr. 4. gr. laga nr. 65/1997 og reglugerð nr. 63/1999.

## I

Í fyrsta lagi vil ég nefna ábendingar varðandi greiðslu barnabóta til ólögráða mæðra, þ.e. mæðra yngri en 18 ára. Reglur og framkvæmd við greiðslu barnabóta til þessa hóps mæðra virðist vera nokkuð á reiki, sbr. meðfylgjandi ljósrit af bréfi frá skattstjóra Vesturlandsumdæmis, þar sem fullyrt er að ólögráða móðir hafi ekki forsjá barns síns og geti því ekki átt rétt á barnabótum. Að mínu mati er þessi túlkun skattstjórans í ósamræmi við 51. gr. lögræðis laga, nr. 71/1997, 29. gr. barnalaga, nr. 20/1992 og 17. gr. barnaverndarlaga nr. 58/1992, þar sem m.a. kemur fram sú meginregla að **foreldrar** fara með forsjá barna sinna. Í þessu sambandi tel ég ennfremur rétt að vísa til Persónuréttar dr. juris Þórðar Eyjólfssonar, þar sem segir: Ólögráða menn, þar á meðal þeir, sem ósjálfráða eru vegna æsku ... geta farið með foreldravald yfir barni, enda séu þeir ekki geðveikir eða fávitar. T.d. mun móðir ... barns, sem sjálf er yngri en 16 ára, hafa foreldravald yfir barni sínu, þó að hún sé enn háð foreldravaldi sinna foreldra...

Af þessu tilefni og með vísan til 1. og 2. mgr. 3. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, tel ég nauðsynlegt að ofangreind túlkun verði leiðrétt þannig að tilhögun við greiðslu barnabóta til ólögráða mæðra verði í samræmi við gildandi lög. Jafnframt óska ég eftir því að þessu verði komið á framfæri við alla skattstjóra landsins.

## II

Í annan stað hafa margar ábendingar, sem mér hafa borist, beinst að þeirri framkvæmd, að barnabætur séu greiddar eftirá, þ.e. ekki eru greiddar barnabætur árið sem barn fæðist, heldur hefjast greiðslur árið eftir. Sömu reglur gilda varðandi foreldra, sem flytja til landsins með börn sín, erlendis frá. Í leiðbeiningum um greiðslu barnabóta sem birtar eru á heimasíðu ríkisskattstjóra, segir m.a.: Við ákvörðun barnabóta 2000 er miðað við fjölskyldustöðu eins og hún er í Þjóðskrá 31. desember 1999 en breytingar innan ársins 1999 hafa ekki áhrif. Þannig fær sá sem hefur barnið hjá sér í árslok 1999 barnabæturnar og skiptir þá ekki máli hvort barnið hafi verið á framfæri hans allt árið eða hluta úr ári. Þessi framkvæmd getur verið bagaleg og hafa margir leitað til mín og bent á hversu þunglamalegt kerfið er og hversu seint brugðist er við breytingum á högum barnafólks, t.d. þess fólks sem flyst til landsins með börn sín snemma á árinu. Hér má einnig nefna þau tilvik, þegar forsjá barna breytist þannig að hún ferist til frá öðru foreldri til hins. Slika tilfærslu á forsjá getur borið brátt að og miðast ekki við áramót. Það er því í hæsta máta óeðlilegt, að barnabætur séu áfram greiddar þeim sem fór með forsjána 31. desember árið áður.

Ofangreind framkvæmd á greiðslu barnabóta fer að mínu mati í bága við hagsmuni og þarfir barna. Í þessu sambandi vil ég vekja athygli á 27. gr. samnings Sameinuðu

þjóðanna um réttindi barnsins, þar sem fram kemur að það er skylda foreldra og annarra forráðamanna barns að sjá því fyrir þeim lífsskilyrðum sem eru barninu nauðsynleg til þroska, en jafnframt er sú skylda lögð á yfirvöld að styðja foreldra, þegar þörf krefur, svo þeir geti uppfyllt þessa grundvallarskyldu gagnvart barni sínu.

Af þessum sökum og með vísan til 1. og 2. mgr. 3. gr. laga um umboðsmann barna, beini ég þeim tilmælum til yðar, að framkvæmd við greiðslu barnabóta verði tekin til endurskoðunar, þannig að tekið verði tillit til þess raunveruleika, að aðstæður barna og foreldra þeirra geta verið breytingum háðar frá einum tíma til annars, sbr. það sem að framan er lýst.

Erindi mínu svaraði ríkisskattstjóri loks með bréfi, dags. 15. desember, sem hér er birt orðrétt:

„Efni tilvitnaðs bréfs er að vekja athygli ríkisskattstjóra á því að umboðsmanni barna hafi borist fjöldi erinda, sem á einn eða annan hátt tengjast barnabótum. Af því tilefni vilji umboðsmaður vekja sérstaka athygli á ábendingum, sem varða úthlutun barnabóta samkvæmt A-lið 69. gr. laga um tekjuskatt og eignarskatt, nr. 75/1981, sbr. 4. gr. laga nr. 65/1997 og rgj. nr. 63/1999.

## A

Í fyrsta lagi eru nefndar ábendingar varðandi greiðslur barnabóta til ólögráða mæðra, þ.e. mæðra yngri en 18 ára. Vísað er til meðfylgjandi afrits af bréfi skattstjóra, en samkvæmt því virðast reglur og framkvæmd barnabóta vera nokkuð á reiki. Í bréfi þessu sé m.a. fullyrt að ólögráða móðir hafi ekki forsjá á barni sínu og geti því eigi átt rétt á barnabótum. Að mati umboðsmanns sé þessi túlkun í ósamræmi við 51. gr. lögræðis laga, nr. 71/1997, 29. gr. barnalaga, nr. 20/1992 og 17. gr. barnaverndarlaga nr. 58/1992, þar sem m.a. annars komi fram sú meginregla að foreldrar fari með forsjá barna sinna. Jafnframt sé vísað til Persónuréttar dr. juris Þórðar Eyjólfssonar, þar sem komi fram: „Ólögráða menn, þar á meðal þeir, sem ósjálfráða eru vegna æsku...geta farið með foreldravald yfir barni, enda séu þeir ekki geðveikir eða fávitar. T.d. mun móðir...barns, sem sjálf er yngri en 16 ára, hafa foreldravald yfir barni sínu, þó að hún sé enn háð foreldravaldi sinna foreldra...“

Af þessu tilefni og með vísan til 1. og 2. mgr. 3. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, telji umboðsmaður nauðsynlegt að ofangreind túlkun verði leiðrétt þannig að tilhögun við greiðslu barnabóta til ólögráða verði í samræmi við gildandi lög. Jafnframt sé þess óskað að þessum tilmælum verði komið á framfæri við alla skattstjóra landsins.

## B

Í öðru lagi hafi borist margar ábendingar, sem beinst hafi að þeirri framkvæmd að



barnabætur séu greiddar eftir á, þ.e. ekki séu greiddar barnabætur árið, sem barnið fæðist, heldur hefjist greiðslur árið eftir. Sömu reglur gildi og um barnabætur til foreldra, sem flytjist erlendis frá með börn sín. Vísað er til leiðbeininga á heimasíðu ríkisskattstjóra um greiðslu barnabóta, en þar segi m.a.: *Við ákvörðun barnabóta 2000 er miðað við fjölskyldustöðu eins og hún er í Þjóðskrá 31. desember 1999 en breytingar innan ársins 1999 hafa ekki áhrif. Þannig fær sá sem hefur barnið hjá sér í árslok 1999 barnabæturnar og skiptir þá ekki máli hvort barnið hafi verið á framfæri hans allt árið eða hluta úr ári.*

Þessi framkvæmd geti verið bagaleg og hafi margir bent á hversu þunglamalegt kerfið sé og hversu seint sé brugðist við breytingum á högum barnafólks s.s. sem barnafólks, sem flytji til landsins snemma á árinu. Jafnframt megji nefna þau tilvik, þegar forsjá barna færast frá öðru foreldri til hins. Slík breyting á forsjá geti borið brátt að og miðist ekki við áramót. Það sé því óeðlilegt að barnabætur séu áfram greiddar þeim sem fór með forsjána 31. desember árið áður.

Ofangreind framkvæmd á greiðslu barnabóta fari að mati umboðsmanns í bága við hagsmuni og þarfir barna. Í þessu sambandi sé vakin athygli á 27. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, þar sem fram komi að það sé skylda foreldra og annarra forráðenda (sic) barns að annast um velferð þess og jafnframt sé sú skylda lögð á yfirvöld að styðja við foreldri, þannig að þeim sé unnt að uppfylla þessar grundvallarskyldur gagnvart barni sínu.

Af þessum sökum sé með vísan til 1. og 2. mgr. 3. gr. laga um umboðsmann barna þeim tilmælum beint til ríkisskattstjóra að framkvæmd um greiðslu barnabóta verði tekin til endurskoðunar, þannig að tekið verði tillit til þess raunveruleika að aðstæður barna og foreldra þeirra geti verið breytingum háðar frá einum tíma til annars, sbr. það sem að ofan sé lýst.

Til svars erindinu vill ríkisskattstjóri taka fram eftirfarandi:

#### A

Ákvæði um barnabætur er að finna í 69. gr. A. laga nr. 75/1981 með áorðnum breytingum, en þar segir m.a. í 1. og 2. mgr.:

„Með hverju barni innan 16 ára aldurs á tekjuárinu, sem heimilisfast er hér á landi og er á framfæri þeirra sem skattskyldir eru skv. 1. gr., skal ríkissjóður greiða barnabætur til framfæranda barnsins. Framfærandi telst sá aðili sem hefur barnið hjá sér og annast framfærslu þess í lok tekjuársins. Sá er greiðir meðlag með barni telst ekki framfærandi í þessu sambandi. Hjón, sem skattlögð eru skv. 63. gr., teljast bæði framfærendur og skiptast barnabætur milli þeirra til helminga. Hið sama gildir um sambúðarfólk sem uppfyllir í lok tekjuársins skilyrði 3. mgr. 63. gr. enda þótt það óski ekki að vera skattlagt samkvæmt þeirri grein. ...

Fyrir barn sem öðlast heimilisfesti hér á landi á tekjuárinu skal einungis greiða barnabætur í hlutfalli við dvalartíma þess hér á landi á því ári. Þannig skal fjárhæð barnabóta skv. 3. mgr. og skerðingarmörk vegna tekna, sbr. 4. mgr., ákvarðast í hlutfalli við dvalartímann.“

- Samkvæmt tilvitnuðu ákvæði 1. ml. 1. mgr. A-liðs 69. gr. eru tíunduð þau réttaratvik, sem eru forsendur þeirra réttaráhrifa, sem greiðsla barnabóta grundvallast á:
1. Barnið skal vera innan 16 ára á tekjuárinu, þ.e. barnabætur greiðast ekki með börnum, sem verða 16 ára á tekjuárinu, enda verður barnið jafnframt sjálfstæður skattaðili, sbr. 6. gr. tilvitnaðra laga.
  2. Barnið skal vera heimilisfast hér á landi, sbr. þó 8. mgr. 69. gr. A
  3. Barnið skal vera á framfæri þeirra sem skattskyldir eru skv. 1. gr. tilvitnaðra laga, en samkvæmt síðast tilvísuðu ákvæði er skattaðildin og skattskyldan bundin við menn. Eyðuákvæði 1. ml. 1. mgr. A-liðs 69. gr. hefur þannig tilvísun til 1. gr. I. kafla laga um tekju- og eignarskatt. Samanburðarskýring við önnur ákvæði þess kafla sýnir að greinarmunur er m.a. gerður á mönnum, lögaðilum og börnum, hvað skattaðild varðar.

Samkvæmt framansögðu skal ríkissjóður greiða barnabætur til manna, sem skattskyldir eru samkvæmt 1. gr. Börn innan 16 ára eru skattskyld samkvæmt 6. gr. og hafa því eigi verið taldir rétthæfir móttakendur barnabóta á grundvelli laga um tekju- og eignarskatt. Börn barna hafa enda tíðast verið talin á framfæri föður eða móðurforeldra lögum og eðli máls samkvæmt og barnabætur því greiddar þeim sem framfærendum viðkomandi barna.

Unglingar eldri en 16 ára falla samkvæmt skilgreiningu laga um tekju- og eignarskatt undir 1. gr. tilvitnaðra laga og að öðrum skilyrðum uppfylltum verða réttaráhrifin því þau sem lýst er í tilvitnuðum 1. ml. 1. gr. A-liðs 69. gr. laga nr. 75/1981 með síðari breytingum.

Ólögráða mæður, fedur eða foreldrar hafa hins vegar verið tengd fjölskyldukennitölu foreldra sinna eða forráðamanna í Þjóðskrá og hefur það valdið töfum og erfiðleikum við framkvæmd á greiðslu barnabóta til þeirra aðila, sem hér er um rætt. Vera má að fyrirkomulag þetta, sem lýst er hér að ofan hafi valdið þeirri misvísandi túlkun í úrskurði starfsmanns þess skattstjóra, sem vísað var til í upphafi bréfs umboðsmanns barna. Ríkisskattstjóri telur hins vegar fulldjúpt í árina tekið, að sú lýsing eigi almennt við, að reglur og framkvæmd barnabóta virðist nokkuð á reiki samkvæmt lögum um tekju- og eignarskatt.

#### B

Varðandi þau tilmæli umboðsmanns að ríkisskattstjóri beiti sér fyrir því að framkvæmd um greiðslu barnabóta verði tekin til endurskoðunar, hvað varðar greiðslur barnabóta eftir á og varðandi greiðslur til foreldra, sem flytja til landsins erlendis



frá, skal eftirfarandi tekið fram:

Fjármálaráðherra hefur lagt fram frumvarp; þingskjal 207 – 197 mál á 126. lög-gjafarþingi 2000–2001 og er um að ræða breytingu á A-lið 69. gr. laga nr. 75/1981 með síðari breytingum.



DV 12.2. 2000

Í athugasemdum við lagafrumvarp þetta segir m.a.:

„Í þessu frumvarpi eru lagðar til breytingar á barnabótakerfinu í samræmi við stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar og yfirlýsingu hennar frá 10. mars 2000 í tengslum við gerð kjarasamninga sl. vor. Meginmarkmið þessara breytinga er að draga úr tekjutengingu barnabótakerfisins með upptöku ótekjutengdra barnabóta og með nálægt þriðjungs lækkun á tekjuskerðingarhlutföllum. Enn fremur er eignaskerðing barnabóta afnumin. Þá hækka bótafjárhæðir í takt við umsamdar, almennar launahækkningar á árunum 2001 – 2003. Skerðingarmörk tekna hækka hins vegar nokkru meira. Miðað er við að þessar breytingar komi til framkvæmda í þremur áföngum á árunum 2001, 2002 og 2003“

Af framangreindu má ljóst vera – auk (sic) af lestri efnisþátta einstakra greina frumvarpsins, sem ekki verða raktar hér að þeir þættir, sem umboðsmaður hefur sérstaklega vikið að, standa efnislega óbreyttir og veita ríkisskattstjóra eigi frekara svigrúm til breytinga á framkvæmd frá því sem núgildandi lög mæla fyrir um.“

Að mínu mati voru svör ríkisskattstjóra við spurningum mínum það óljós að ég tel nauðsynlegt að halda áfram að vinna að þessum málum á næsta starfsári.

### 5.1 Samskipti barna við banka og sparisjóði

Í skýrslu minni fyrir árið 1996 (SUB:1996, kafla 5.2) sagði ég frá stofnun vinnuhóps á vegum Sambands íslenskra viðskiptabanka og Sambands íslenskra sparisjóða, sem semja skyldi drög að verklagsreglum um samskipti banka og sparisjóða við börn. Afrakstur starfs vinnuhópsins voru verklagsreglur um innlánsreikninga ófjárráða barna, og veitti ég umsögn mína um drög að þeim árið 1997 (SUB:1997, kafla 5.1). Litið var á verklagsreglurnar sem rammareglur og bankar og sparisjóðir hvattir til að setja sér eigin verklagsreglur, byggðar á þeim meginsjónarmiðum, sem fram eru sett í rammareglunum. Nú, rúmlega tveimur árum síðar, lék mér forvitni á að vita hvort einstakir bankar og sparisjóðir hefðu sett sér slíkar verklagsreglur. Ég sendi því

fyrirspurn til lögfræðideilda Búnaðarbanka Íslands, Íslandsbanka hf., Landsbanka hf., og Sambands íslenskra sparisjóða, með bréfi dags. 8. maí:

*Með bréfi frá Sambandi íslenskra viðskiptabanka, dags. 22. desember 1997, bárust mér tillögur að verklagsreglum um stofnun og meðferð bankareikninga ólögráða barna. Í bréfinu segir að aðildarbankar Sambands íslenskra viðskiptabanka og aðildarsparisjóðir Sambands íslenskra sparisjóða, hafi verið hvattir til að setja sem fyrst verklagsreglur af þessu tagi. Einnig hafi þeim verið bent á að við setningu þeirra reglna geti þeir haft hliðsjón af þeirri fyrirmynd sem útbúin hafi verið.*

*Þar sem nú eru rúm tvö ár liðin frá því mér barst ofangreint bréf, leikur mér hugur á að vita hvort Búnaðarbanki Íslands/Íslandsbanki/Landsbanki Íslands/sparisjóðir landsins, hafi sett sér áður nefndar verklagsreglur, ef svo er óskast sýnishorn þeirra sent embætti mínu. Hafi slíkar verklagsreglur hins vegar ekki verið settar, óskast upplýst, hvort og þá hvenær til standi að setja slíkar reglur.*

Með bréfum, dags. 10. maí, sendu Búnaðarbanki Íslands hf. og Landsbanki Íslands hf. mér verklagsreglur sínar um innlánsreikninga ólögráða barna. Við samningu reglnanna var höfð hliðsjón af þeirri fyrirmynd, sem útbúin hafði verið að undirlagi Sambands íslenskra viðskiptabanka og Sambands íslenskra sparisjóða. Reglurnar eru birtar í vinnuhandbók starfsfólks Búnaðarbankans og á innri vef Landsbankans.

Frá Íslandsbanka – FBA bárust reglur um innlánsreikninga ólögráða barna með bréfi, dags. 13. júlí. Verklagsreglurnar eru samdar að fyrirmynd framangreindra rammareglna Sambands íslenskra viðskiptabanka og Sambands íslenskra sparisjóða. Annars vegar lét bankinn útbúa vinnuleiðbeiningar fyrir starfsfólk, sem aðgengi- legar eru á innra neti bankans, og hins vegar samantekt, sem ætluð er til þess að afhenda þeim, er sýsla með fjármuni barna og unglunga. Lögfræðideild bankans heldur einnig námskeið um þetta efni fyrir starfsfólk bankans.

Í lok ársins hafði ekki borist svar frá Sambandi íslenskra sparisjóða.

## 6. ATVINNUMÁL

### 6.0 Kjör og vinnuskilyrði blaðburðarbarna

Kjör og vinnuskilyrði blaðburðarbarna hafa verið mér hugleikin allt frá stofnun embættis umboðsmanns barna, eins og glögg má sjá í eldri ársskýrslum (SUB:1995, kafla 10.1, SUB:1998, kafla 6.0 og SUB:1999, kafla 6.0). Í lok síðasta árs var málið í biðstöðu, þar sem kjarasamningsumræður voru framundan, og von mín sú, að með þeim samningum yrðu kjör blaðburðarbarna leiðrétt og réttindi þeirra tryggð. Í





tengslum við kjarasamninga, sem samþykktir voru á fyrri hluta ársins, gáfu samningsaðilar út svohljóðandi yfirlýsingu, dags. 13. mars:

### YFIRLÝSING UM BLAÐBERA Í TENGLUM VIÐ KJARASAMNINGA

Efling-stéttarfélag, Verkalýðsfélagið Hlíf og Verkalýðs- og sjómannafélag Keflavíkur og nágrennis annars vegar og Samtök atvinnulífsins fyrir hönd útgáfufélaga dagblaðanna hins vegar eru sammála um að tryggja réttarstöðu blaðbera og að nauðsynlegt sé að kynna blaðberum þann rétt sem þeir eiga samkvæmt lögum. Í þeim tilgangi gera aðilar með sér eftirfarandi samkomulag um blaðbera:

1. Aðilar skipa sameiginlega nefnd sem skoði gerð sérstaks kjarasamnings vegna blaðbera. Þeirri skoðun skal lokið fyrir árslok 2000.
2. Blaðberar í störfum hjá aðildarfyrirtækjum Samtaka atvinnulífsins njóta allra lögbundinna réttinda á vinnumarkaði, svo sem orlofsréttar og veikinda- og slysaréttar.
3. Atvinnurekendur greiða iðgjöld til lífeyrissjóðs og standa skil á iðgjaldahluta starfsmanns. Þeir greiða sjúkra- og orlofssjóðsgjald enda njóti blaðberar réttinda í viðkomandi sjóðum í samræmi við þær greiðslur. Meðan ekki er fyrir hendi kjarasamningur standa atvinnurekendur skil á greiðslu stéttarfélagsgjalda vegna blaðbera sem þess óska.
4. Um skriflega staðfestingu ráðningar vísast til samkomulags ASÍ og VSÍ frá 1996 um gerð ráðningarsamninga. Jafnframt verða gerð ráðningarbréf vegna blaðbera sem eru þegar starfandi hjá viðkomandi útgáfufyrirtækjum.
5. Útgáfufélög dagblaðanna munu beina því til umboðsmanna sinna á landsbyggðinni að starfsmenn þeirra njóti sömu kjara og starfsmenn útgáfufélaganna.

Þegar nokkuð var liðið á árið, ákvað ég að spyrjast fyrir um störf nefndar, sem fjallað er um í yfirlýsingunni, hvernig skipan hennar væri háttáð og hvenær gert væri ráð fyrir að hún skilaði niðurstöðum sínum. Af þessu tilefni sendi ég samhljóða bréf til Eflingar-stéttarfélags, Verkalýðs- og sjómannafélags Keflavíkur, Verkalýðsfélagsins Hlífar og Samtaka atvinnulífsins. Bréfið er dags. 30. október:

*Yfirlýsing um blaðbera í tengslum við kjarasamninga var undirrituð 13. mars síðastliðinn. Að henni stóðu Samtök atvinnulífsins, fyrir hönd útgáfufélaga dagblaðanna,*

*annars vegar og Efling-stéttarfélag, Verkalýðsfélagið Hlíf og Verkalýðs- og sjómannafélag Keflavíkur og nágrennis, hins vegar. Í yfirlýsingunni segir m.a. að aðilar hennar séu sammála um að tryggja réttarstöðu blaðbera og að nauðsynlegt sé að kynna blaðberum þann rétt sem þeir eigi samkvæmt lögum. Til að tryggja þetta, muni aðilar m.a. skipa sameiginlega nefnd sem skoði gerð sérstaks kjarasamnings vegna blaðbera. Nefndin skuli ljúka þeirri skoðun fyrir árslok 2000.*

*Með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, fer ég þess á leit, að mér verði veittar upplýsingar um störf framangreindrar nefndar, hvernig skipan hennar sé háttáð og hvenær gert sé ráð fyrir að hún skili niðurstöðum sínum. Þess er óskað að umbeðnar upplýsingar berist hið allra fyrsta.*

Svar barst frá Samtökum atvinnulífsins með bréfi, dags. 21. nóvember:

„Vísad er til bréfs yðar, dags. 30. október sl. þar sem þér óskið upplýsinga um gerð sérstaks kjarasamnings vegna blaðbera.

Nefnd sú sem þér vísið til í bréfi yðar hefur ekki hafið störf. Ekki liggur fyrir á þessari stundu hvernig skipan nefndarinnar verður háttáð eða hvenær hún mun skila niðurstöðum.“

Með bréfi, dags. 5. desember, ítrekaði ég erindið við Eflingu-stéttarfélag. Benti ég m.a. á að skammur tími væri til stefnu, enda segi í yfirlýsingunni að sameiginleg nefnd skuli skoða gerð sérstaks kjarasamnings fyrir blaðbera, og skuli þeirri skoðun lokið fyrir árslok 2000.

Svar barst frá Eflingu-stéttarfélagi stuttu síðar, en bréf þeirra er dags. 8. desember:

„Beðist er afsökunar á að dregist hafi að svara bréfi dagsett 30. október s.l. Hér með koma umbeðnar upplýsingar.

Í nefndina voru skipaðir eftirtaldir aðilar. Kristján Gunnarsson, Verkalýðs- og sjómannafélagi Keflavíkur og nágrennis, Sigurður T. Sigurðsson Verkalýðsfélaginu Hlíf, Sigurður Bessason Eflingu-stéttarfélagi og Þórir Guðjónsson Eflingu-stéttarfélagi.

Rætt var við Samtök atvinnulífsins á haustinu um nauðsyn þess að skoða málefni blaðbera sbr. bókun.

Samtökum atvinnulífsins var síðan sent formlegt bréf dagsett 13. nóvember 2000. Gengið hefur verið eftir fundi án árangurs en okkur lofað að hann verði á næstunni.“

Ég mun fylgjast áfram með þessu máli á næsta ári, enda mjög brýnt að blaðburðar börn njóti lögvarinna réttinda til jafns við aðra launþega.



## 7. FJÖLMÍÐLAR

### 7.0 Ofbeldi í sjónvarpi

Í skýrslu minni fyrir árið 1999 birti ég yfirlit yfir aðgerðir mínar vegna ofbeldis í sjónvarpi (SUB:1999, kafli 7.0). Þar má sjá að allt frá árinu 1995, hefur ofbeldi í fjölmíðlum, og áhrif þess á börn, verið mikið til umfjöllunar hjá embættinu (SUB:1995, kafli 9.0, SUB:1996, kafli 7.0, SUB:1997, kafli 7.0 og SUB:1998, kafli 7.4).

Ný útvarpslög, nr. 53/2000, gengu í gildi á árinu. Í umsögn minni um frumvarp til þeirra laga lagði ég til ýmsar breytingar og voru þær athugasemdir teknar til greina að mestu leyti. Ljóst er að ekki er nægilegt að lagaákvæðin séu fyrir hendi, heldur þarf að kynna ný ákvæði fyrir þeim aðilum, sem eftir þeim skulu fara og einnig getur verið þörf á að skýra einstök ákvæði með setningu nánari reglna. 14. gr. nýrra útvarpslaga hefur það að markmiði, að vernda börn gegn óheimilu efni í fjölmíðlum. Þrátt fyrir gildistöku laganna héldu ábendingar um myndefni með tilefnislausu ofbeldi og klámi, sem sjónvarpsstöðvarnar höfðu til sýninga, áfram að berast embætti mínu. Ég brá þá á það ráð, að senda fyrirspurn til menntamálaráðherra með bréfi, dags. 10. ágúst 2000, en erindið ítrekaði ég með bréfi dags. 17. nóvember:

*Um leið og ég lýsi yfir ánægju minni með ákvæði nýrra útvarpslaga, er hefur það að markmiði að vernda börn gegn óheimilu efni, sbr. nánar 14. gr. nefndra laga, vil ég leyfa mér að spyrjast fyrir um, hvort lagaákvæði þetta hafi, af hálfu ráðuneytis yðar, verið kynnt sérstaklega fyrirvarsmönnum sjónvarpsstöðva. Ástæða þessarar fyrirspurnar er sú, að stöðugt berast embætti mínu ábendingar um myndefni með klámi eða tilefnislausu ofbeldi, sem er á dagskrá sjónvarpsstöðva á þeim tíma er ung börn eru við skjáinn.*

*Meðal annars hefur verið bent á að hrottafengnar ofbeldismyndir séu í vaxandi mæli sýndar snemma kvölds þegar ungir áhorfendur eru að horfa á sjónvarpið og að tilviljunarkennst sé, hvort aðvörun er gefin áður en slíkar ógnvekjandi myndir birtast á skjánum. Margar ábendingar um ofbeldisfullar og klámfengnar auglýsingar í sjónvarpi, ekki síst um væntanlegt, eigið dagskrárefni sjónvarpsstöðvanna, sem og auglýsingar frá kvikmyndahúsum og myndbandaleigum, hafa einnig borist embættinu.*

*Með vísan til framangreinds tel ég alveg augljóst að brýn þörf er á, að settar verði reglur um framkvæmd 14. gr., sbr. lokamálsgrein greinarinnar, sem allra fyrst. Af því tilefni vil ég því óska upplýsinga um hvenær vænta má að þessar reglur líti dagsins ljós.*

Ráðuneytið svaraði erindi mínu með svohljóðandi bréfi, dags. 7. desember:

„Menntamálaráðuneytið vísar til fyrirspurnar yðar dags. 10. ágúst sl. og 17. nóvem-

ber sl., þar sem spurst er fyrir um hvort lagaákvæði 14. gr. útvarpslaga varðandi vernd barna gegn óheimilu efni hafi verið sérstaklega kynnt forsvarsmönnum sjónvarpsstöðva.

Ráðuneytinu er kunnugt um að Útvarpsréttarnefnd hélt kynningarfund með útvarpsleyfishöfum í dag, 7. desember 2000 og voru þá m.a. kynnt ítarlega ákvæði 14. gr. um vernd barna gegn óheimilu efni, ákvæði 20. greinar um vernd barna gegn ótillhlýðilegum auglýsingum, sem og ákvæði 5. gr. útvarpslaga um heimild útvarpsréttarnefndar til að stöðva tímabundið endursendingar sjónvarps frá EES ríkjum hér á landi ef t.d. er brotið gegn ákvæðum 14. gr.

Þá spyrjast þér fyrir um hvenær vænta megi þess að settar verði nánari reglur um framkvæmd 14. gr. m.a. um útsendingartíma eða tæknilegar ráðstafanir er stuðli að því að börn muni ekki að öðru jöfnu heyra eða sjá sjónvarpsútsendingar sem ekki eru taldar við þeirra hæfi.

Undirbúningur að setningu reglna á grundvelli hinna nýju útvarpslaga stendur nú yfir og þætti ráðuneytinu fengur að ábendingum yðar um efni reglna um framkvæmd 14. gr. útvarpslaga.“

Málið er enn til skoðunar og mun ég greina frá framvindu þess í skýrslu næsta árs.

### 7.1 Börn og auglýsingar

Á árinu hélt ég áfram að þrýsta á um, að viðskiptaráðherra beiti sér fyrir því, að settar verði í reglugerð nánari almennar reglur um framkvæmd 22. gr. samkeppnislaga, nr. 8/1993, sbr. 30. gr. sömu laga, varðandi börn og auglýsingar. Jafnframt hef ég ítrekað bent á þörfina fyrir leiðbeiningarreglur um sama efni, og hef í því sambandi sérstaklega vakið athygli ráðherra á bæklingi um börn og markaðssetningu, sem gefinn var út af umboðsmanni neytenda í Danmörku.

Allt frá stofnun embættisins hefur mikið borið á ábendingum og fyrirspurnum varðandi börn og auglýsingar. Framleiðendur auglýsinga þurfa sifellst að hafa í huga, að börn líta heiminn öðrum augum en hinir fullorðnu og geta því lagt annan skilning í auglýsingu en fullorðið fólk gerir. Ung börn eru iðulega áhrifagjarnari og síður gagnrýnin en fullorðið fólk. Það er því mikilvægt, að finna hvar mörkin liggja og ofbjóða ekki börnunum eða gera þau beinlínis að þátttakendum í lítt ákjósanlegum eða ósæmilegum auglýsingum. Til að vinna gegn óæskilegum áhrifum auglýsinga á börn, hef ég bent á ýmsar leiðir og fer hér á eftir samantekt um aðgerðir mínar, sem miða að því að gefnar verði út leiðbeiningarreglur um börn og auglýsingar. Nánar er hægt að fræðast um málið í ársskýrslum mínum frá fyrri árum (SUB:1995, kafli 9.1, SUB:1996, kafli 7.2, SUB:1999, kafli 7.2):



## Börn og auglýsingar Útgáfa leiðbeiningarreglna um börn og auglýsingar – gangur málsins –

### ■ 12. nóvember 1999 – Bréf umboðsmanns barna til iðnaðar- og viðskiptaráðuneytis

Umboðsmaður barna skorar á ráðuneytið að það beiti sér fyrir því að samkeppnisráð setji í reglugerð nánari almennar reglur um framkvæmd 22. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993, sbr. 30. gr. sömu laga. Umboðsmaður telur brýnt að sett verði reglugerð, er kveði nánar á um framkvæmd 22. gr. samkeppnislaga, eins og lagaheimild stendur til, þannig að börn yngri en 18 ára njóti þeirrar lágmarksverndar, sem þau eiga rétt til í þessum efnum af hálfu stjórnvalda, sbr. til hliðsjónar ákvæði í 17. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, og Ísland er aðili að.

Jafnframt beinir umboðsmaður þeirri fyrirspurn til ráðuneytisins, hvort vilji sé til þess, að þýða og staðfæra bækling, sem ber heitið *Börn, unge og markedsföring*, leiðbeiningar frá umboðsmanni neytenda í Danmörku. Umboðsmaður telur að slíkar leiðbeiningarreglur vanti tilfinnanlega hér á landi, og að það væri mikill fengur að því ef ráðuneytið hefði forgöngu um þýðingu þeirra yfir á íslensku. Bæklingurinn fylgdi með bréfinu.

### ■ 14. desember 1999 – Tölvupóstur frá umboðsmanni barna til iðnaðar- og viðskiptaráðuneytis

Umboðsmaður ítrekar erindi sitt, dagsett 12. nóv. 1999, með tölvupósti.

### ■ 3. apríl 2000 – Símtal umboðsmanns barna og starfsmanns ráðuneytisins

Umboðsmaður ræddi símleiðis við deildarstjóra iðnaðar- og viðskiptaráðuneytisins og ítrekaði erindi frá 12. nóv. Minnisblað farið til ráðherra frá starfsmanninum og ráðherra hafði falið honum að kanna kostnað við þýðingu bæklingins frá umboðsmanni neytenda í Danmörku. Annars hafði ekkert gerst varðandi þetta mál. Umboðsmaður barna skoraði á ráðuneytið að leita eftir leyfi frá umboðsmanni neytenda í Danmörku til að þýða og staðfæra bæklinginn, og að málinu verði lokið um miðjan apríl.

### ■ 23. maí 2000 – Tölvupóstur frá umboðsmanni barna til iðnaðar- og viðskiptaráðuneytis

Umboðsmaður ítrekar erindi sitt, upprunalega frá 12. nóv. 1999.

### ■ 2. júní 2000 – Tölvupóstur frá iðnaðar- og viðskiptaráðuneytinu til umboðsmanns barna

Málið er í vinnslu hjá ráðuneytinu. Erindið hefur verið sent til umsagnar auglýsinganefndar og samkeppnisstofnunar.



## 7.2 Alþjóðlegur fjölmiðladagur barna

Með bréfi, dags. 22. nóvember, minnti skrifstofa mín enn á ný á hinn alþjóðlega fjölmiðladag barna, sem að þessu sinni bar upp á 10. desember (SUB:1996, kafli 2.2, SUB:1997, kafli 7.1 og SUB:1998, kafli 7.6). Ég ritaði framkvæmdastjórum Ríkissjónvarpsins og Íslenska útvarpsfélagsins bréf þar sem ég vísaði m.a. til fyrri tilmæla minna um ofangreint efni og ítrekaði fyrri áskoranir um að sjónvarpsstöðvarnar tækju virkan þátt í þessum degi og gæfu íslenskum börnum m.a. kost á að tjá sig um málefni líðandi stundar, og þeim eru hugleikin.

Jafnframt beindi ég í fyrsta skipti slíkum tilmælum til sjónvarpsstjóra nýrrar sjónvarpsstöðvar, Skjás eins, með svohljóðandi bréfi:

*Barnahjálpar Sameinuðu þjóðanna (UNICEF) hefur frá árinu 1992 staðið fyrir alþjóðlegum fjölmiðladegi barna. Með börnum er átt við einstaklinga yngri en 18 ára.*

*Að þessu sinni ber fjölmiðladaginn upp á sunnudaginn 10. desember, sjá nánar meðfylgjandi bréf, bækling og heimasíðu Barnahjálpar Sameinuðu þjóðanna, slóðin er [www.unicef.org/icdb](http://www.unicef.org/icdb). Mælst er til þess við sjónvarps- og útvarpsstöðvar um heim allan, að tileinka börnum þennan dag. Tilgangur alþjóðlega fjölmiðladagsins er að beina athygli fjölmiðla að börnum og sérstökum hagsmunamálum þeirra. Þá er fjölmiðladeginum ekki hvað síst ætlað að stuðla að því að réttur barna til þess að láta í ljós skoðanir sínar með frjálsum hætti sé tryggður og að þau fái tækifæri til að láta raddir sínar heyrast í útvarpi og sjónvarpi.*

*Sem umboðsmaður barna, vil ég hér með vekja athygli yður á hinum alþjóðlega fjölmiðladegi barna og mælist til þess að íslenskum börnum verði gefinn kostur á að tjá sig um málefni líðandi stundar og þeim eru hugleikin.*



## 8. ÖRYGGISMÁL, HEILBRIGÐIS- OG TRYGGINGAMÁL

### 8.0 Geðheilbrigði barna og unglunga

Í skýrslum um störf mín fyrir árin 1997 og 1998 greindi ég frá bréfaskiptum mínum við heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra vegna málefna barna með geðræn vandamál (SUB:1997, kafli 8.6 og SUB:1998, kafli 8.1). Hef ég lagt sérstaka áherslu á mikilvægi þess, að mótuð verði skýr opinber heildarstefna í geðheilbrigðismálum barna og unglunga, og sömuleiðis að gerð verði samræmd áætlun ríkis og sveitarfélaga til nokkurra ára um það hvernig stefnumarkmiðum verði náð, þ.e. hverra aðgerða sé þörf. Á árinu 1998 upplýsti heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið, að ráðherra hefði skipað nefnd um framtíðarstefnu í geðheilbrigðismálum og hefði verið skipuð sérstök undirnefnd, til að fjalla um geðheilbrigðismál barna og unglunga og leggja fram drög að framtíðarstefnu í þeim málaflokki. Nefndin skilaði niðurstöðum sínum með skýrslu til ráðherra 10. október 1998. Réttum tveimur árum síðar, sendi ég fyrirspurn til heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra, þar sem ég óskaði upplýsinga um gerð sérstakrar framkvæmdaáætlunar á grundvelli skýrslunnar. Bréfið er dags. 10. október og ítrekað 11. desember:

*Fyrir réttum tveimur árum eða hinn 10. október 1998 skilaði starfshópur, er þér skipuðuð í byrjun árs 1997, yður skýrslu um stefnumótun í málefnum geðsjúkra. Í skýrslunni, bls. 93-95, er m.a. að finna fjölmargar tillögur um úrbætur í geðheilbrigðismálum barna og unglunga.*

*Áður en lengra er haldið vil ég fagna sérstaklega að tekist hefur að móta opinbera heildarstefnu í geðheilbrigðismálum barna og unglunga hér á landi. Stefnumótun ein og sér dugar þó skammt ef ekki fylgir í kjölfarið áætlun um framkvæmdir á stefnu stjórnvalda í þessum efnum, sem öðrum. Af þessu tilefni vil ég spyrja, hvort sérstök framkvæmdaáætlun, er byggir á kafla 5.1. í nefndri skýrslu, hafi verið samin? Ef ekki, þá vil ég óska upplýsinga um, hvað hafi orðið úr framkvæmd af hálfu ráðuneytis yðar á tillögum starfshópsins í kafla 5.1.5.2. nefndrar skýrslu, sérstaklega tillögum 1 (a-d), 4, 5, 6, 8, 9 og 10.*

Um áramót höfðu ekki enn borist svör við erindi mínu, en ég mun halda áfram að vinna að þessu máli á næsta starfsári.

#### 8.1 Geðheilbrigði barna og unglunga sem dvelja á sérhæfðum meðferðarheimilum

Í kjölfar ábendingar, sem mér barst, varðandi ófullnægjandi geðheilbrigðisþjónustu við börn á sérhæfðum meðferðarheimilum og -stofnunum ríkisins, sendi ég félagsmálaráðherra bréf árið 1999 og óskaði eftir upplýsingum um ýmsa þætti

varðandi málefnið. Svar barst í formi greinargerðar, sem ráðherra hafði falið barnaverndarstofu að taka saman í tilefni fyrirspurnar minnar (SUB:1999, kafli 8.4). Eftir að hafa kynnt mér greinargerðina, sendi ég svohljóðandi bréf til félagsmálaráðherra, dags. 7. febrúar:

*Með bréfi, dagsettu 27. janúar 1999, óskaði ég eftir upplýsingum og afstöðu yðar til ábendingar er mér hafði borist varðandi ofangreint efni. Með bréfi ráðuneytis yðar, dagsettu 15. apríl 1999, var mér send greinargerð barnaverndarstofu, dagsett í maí 1999, vegna þessara fyrirspurna minna.*

*Eftir lestur greinargerðar barnaverndarstofu taldi ég rétt að gefa Barnageðlæknafélagi Íslands tækifæri á að veita umsögn um efni hennar. Með bréfi, dagsettu 30. ágúst 1999, barst mér umsögn Barnageðlæknafélags Íslands, undirrituð af Páli Tryggvasyni formanni félagsins og Valgerði Baldursdóttur ritara þess og með bréfi, dagsettu 10. september 1999, barst mér að auki umsögn Barnageðlæknafélags Íslands, undirrituð af Ólafi Guðmundssyni gjaldkera félagsins og tveimur meðstjórnendum félagsins, sbr. og bréf formanns barnageðlæknafélagsins, dagsett 10. september 1999.*

*Með bréfi dagsettu í dag hef ég vakið athygli landlæknis á efni framangreindra gagna og óskað viðbragða hans við því, sem þar kemur fram og varðar lækniþjónustu við þau börn er dvelja á meðferðarheimilum, sem barnaverndarstofa hefur yfirumsjón og eftirlit með samkvæmt lokamálsgrein 51. gr. barnaverndarlaga nr. 58/1992, sbr. lög nr. 22/1995.*

*Jafnframt tel ég eðlilegt að kynna yður, sem yfirmanni barnaverndarmála á Íslandi, efni framangreindra umsagna Barnageðlæknafélags Íslands, sem fylgja hér með í ljósriti, ásamt ljósriti umræddrar greinargerðar barnaverndarstofu.*

Sama dag sendi ég bréf til landlæknis:

*Í kjölfar ábendingar er embætti mínu barst, þessa efnis, að geðheilbrigðisþjónustu væri áfátt á meðferðarheimilum, sem börn dvelja á, og rekin eru af félagsmálaráðuneytinu undir yfirumsjón og eftirliti barnaverndarstofu, samkvæmt lokamálsgrein 51. gr. barnaverndarlaga nr. 58/1992, sbr. lög nr. 22/1995, ákvað ég, með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, að óska eftir upplýsingum og afstöðu félagsmálaráðherra til framangreindrar ábendingar, sbr. nánar meðfylgjandi ljósrit bréfs míns til ráðherra, dagsett 27. janúar 1999.*

*Hinn 15. apríl síðastliðinn bárust mér svör félagsmálaráðuneytisins við fyrirspurnum mínum í formi greinargerðar frá barnaverndarstofu, dagsettri í mars sama ár.*



Eftir lestur þessarar greinargerðar taldi ég rétt að gefa Barnageðlæknafélagi Íslands tækifæri á að veita umsögn um efni hennar. Með bréfi, dagsettu 30. ágúst 1999, barst mér umsögn Barnageðlæknafélags Íslands, undirrituð af Páli Tryggvassyni formanni félagsins og Valgerði Baldursdóttur ritara þess og með bréfi, dagsettu 10. september 1999, barst mér að auki umsögn Barnageðlæknafélags Íslands, undirrituð af Ólafi Guðmundssyni gjaldkera félagsins og tveimur meðstjórnendum félagsins, sbr. og bréf formanns Barnageðlæknafélagsins, dagsett 10. september 1999.

Í umsögn félagsins, undirritaðri af Páli og Valgerði, koma fram margar athugasemdir er lúta að skorti á læknisfræðilegri þekkingu er tekur til geðheilbrigðis og meðferðar barna á umræddum meðferðarheimilum. Þar segir m.a. á bls. 12:

„Það er álit okkar að stór hluti þeirra einstaklinga sem vistast á vegum Barnaverndarstofu eigi við verulega geðræna erfiðleika að glíma og að þeim verði ekki ráðið (sic) bót með greiningaraðferðum og meðferð sem boðið er upp á á vegum Barnaverndarstofu ... Horfur þessara einstaklinga eru í mörgum tilfellum ekki góðar og í sumum afleitar.“

Í tilefni af athugasemdum í greinargerð barnaverndarstofu í þá veru að tregðu hafi gætt hjá heilsugæslustöðvum við að veita þeim börnum þjónustu, sem dvelja á framangreindum meðferðarheimilum, óskaði formaður Barnageðlæknafélags Íslands eftir því við Ólaf H. Oddsson héraðslækni á Norðurlandi eystra, að hann kannaði stöðu mála á sínu svæði en í hans umdæmi munu vera rekin fjögur meðferðarheimili.

Héraðslæknirinn svaraði Barnageðlæknafélagi Íslands með bréfi, dagsettu 12. maí 1999, þar sem hann kemst m.a. að eftirfarandi niðurstöðu:

„Ég tel að mál barnanna á þessum heimilum séu í farvegi sem sé læknisfræðilega óásættanlegur ...“

Með vísan til framanritaðs vil ég með bréfi þessu óska eftir að embætti yðar taki mál þessi til skoðunar og gripi til viðeigandi ráðstafana þannig að réttur barna, er dvelja á meðferðarheimilum barnaverndarstofu, til læknisfræðilegrar þjónustu verði sem best tryggður, sbr. 1. mgr. 1. gr. laga um heilbrigðisþjónustu, nr. 97/1990, og 24. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.

Meðfylgjandi eru ljósrit ofangreindra umsagna Barnageðlæknafélags Íslands ásamt ljósriti af frammannefndri greinargerð barnaverndarstofu. Þá sendist einnig ljósrit af bréfi mínu til félagsmálaráðherra, dagsettu 27. janúar 1999, ásamt ljósriti bréfs er ég sendi til félagsmálaráðherra í dag.

Í lok júní 2000 sendi félagsmálaráðuneytið mér samning, sem hefur það markmið að tryggja börnum og unglingum með geðraskanir, vímuefnavanda og hegðunartruflanir eins góða, skjóta og örugga þjónustu og frekast er kostur. Samningsaðilar eru Landspítali háskólasjúkrahús, barnaverndarstofa og SÁÁ, sjúkrastofnanir. Gildistími samningsins er frá 1. júní 2000 til 31. maí 2002.

## 8.2 Tannlækningar barna

Árið 1999 hóf ég könnun á tannlæknaþjónustu við börn almennt og hlutdeild Tryggingastofnunar ríkisins í þeim efnunum (SUB:1999, kafli 8.7). Svar heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis við fyrirspurn minni um framangreint efni, sendi ég til faglegrar umsagnar tannlæknadeildar Háskóla Íslands. Umsögn um svarbréf ráðuneytisins barst í bréfi, dags. 5. janúar 2000:

„Til þess að sinna erindi yðar kvaddi tannlæknadeild saman fjóra menn, þ.e.a.s. prófessor í örveru- og ónæmisfræði, prófessor í tannsjúkdómafræði og tannfyllingu, sérfræðingur í samfélagstannlækningum og lektor í barnatannlækningum. Nefndin hélt með sér tvo formlega fundi. Seinni fundinn sat einnig sérfræðingur í líffræði munnhols frá Oral Health Research Institute, Indiana University.“

Eitthvað virðast mál hafa skolast til hjá Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti. Í seinni málsgrein inngangs bréfs ráðuneytisins til yðar frá 21. október s.l. segir: „Spurningar yðar hafa að nokkru verið deiluefni við hluta tannlækna o.s.frv.“ Þetta er með öllu rangt. Einungis örfáir tannlæknar hafa séð nefndar spurningar yðar og þeir sem hafa séð þær hafa síður en svo nokkuð við þær að athuga. Hins vegar hefur verið verulegur ágreiningur milli tannlækna og tryggingayfirtannlæknis vegna þeirra atriða sem síðar urðu tilefni spurninga yðar.

Ekki er kunnugt um neina könnun á afstöðu tannlækna til ráðstafana ráðuneytisins. Lítil fótur virðist því vera fyrir því sem í sömu málsgrein er gefið í skyn um hvernig tannlæknar skiptast í fylkingar með og á móti gjörðum ráðuneytisins.

**Svar 1:** Að þroskaheftir einir skulu dregnir hér í dilk krefst e.t.v. fyrst og fremst siðfræðilegrar og lagalegrar grandskoðunar.

Fari kostnaður vegna tannlæknaþjónustu þroskahefts barns yfir 30 þúsund krónur á einu og sama almanaksárinu fær það ekkert endurgreitt af því sem umfram er, ekki einu sinni hin lögboðnu 75% fyrr en skrifleg umsókn hefur fengið jákvæðan úrskurð embættis tryggingayfirtannlæknis, en fyrir ófatlað barn er ekkert kostnaðarþak. Sá úrskurður fæst iðulega ekki fyrr en að aflokinni aukaheimsókn foreldra með barn sitt á einkastofu tryggingayfirtannlæknis í Breiðhólthverfi. Mörg þessara barna eru langveik og fjölfötluð og eiga erfitt með munnhirðu. Lyfjatöku margra þeirra fylgir



aukin hætta á tannáttu. Þau eru því ófá þessara barna sem þurfa að vitja tannlæknis síns oftar en tvisvar á hverju ári og þarfnast mikillar þjónustu hverju sinni. Lauslegir útreikningar leiða í ljós að hafi sjúklingur þörf fyrir fleiri en þrjár heimsóknir til tannlæknis síns er hætt við að kostnaður þjónustunnar rjúfi það þak sem ráðuneytið telur vera „vel yfir meðalkostnaði allrar eðlilegrar þjónustu“.

„Nokkur örfá tilfelli gefa ástæðu til að nákvæm fagleg athugun fari fram“ er tekið fram í bréfinu. Slík athugun er þó hvorki á færi né í verkahring ráðuneytisins eða tryggingayfirtannlæknis, heldur landlæknis.

**Svar 2.1:** Einnig hér vakna spurningar um siðfræði og lög. Fróðlegt væri að sjá þá útreikninga sem liggja að baki þeirrar afstöðu ráðuneytisins að ekki svari kostnaði að láta barnatennur njóta þeirra forvarna sem standa til boða í dag. Þessi afstaða mun ekki vera studd neinum fullnægjandi hagfræðilegum greiningum og hreint engar kannanir á greiningu kostnaðar og tannheilsunytja skorufyllinga hafa birst til þessa.

Skorufyllingar geta að verulegu marki hindrað tannáttu í bitflötum jaxla. Þeim er ætlað að verja þá tannfleti sem flúorið getur síst varið. Skorufyllingar ætti að setja í alla barna- og fullorðinsjaxla jafnskjótt og auðið er eftir að þessar tennur koma fram. Afstaða ráðuneytisins til skorufyllinga barnatanna stangast á við afstöðu m.a. tannlæknadeildar Háskóla Íslands og afstöðu “The American Academy of Pediatric Dentistry”.

Börn virðast ekki vera fullgildir þjóðfélagsþegnar í augum ráðuneytisins. Ráðuneytið áttar sig e.t.v. ekki á því að við skorufyllingu þarf ekki að fjarlægja neinn sýktan vef. Með öðrum orðum „það þarf ekkert að bora“. Þetta er tiltölulega einföld og fljótleg aðgerð sem krefst ekki mikils af barninu. En sé beðið uns hola hefur myndast er þörf á mun erfiðari aðgerð fyrir barnið sem kann að skaða afstöðu þess til tannlækninga um alla framtíð. Skorufyllingar barnatanna eru því varnandi á fleiri vegu en einn.

**Svar 2.2:** Hér er aftur dregið í dilka þvert á gild rök og börnum eldri en 12 ára mismunad ríkinu til sparnaðar. Ráðuneytið lætur sem tannáttu sé barnasjúkdómur - eitthvað sem rjástlist af með aldrinum. Svo er þó ekki, því að tannáttu getum við fengið á hvaða aldri sem er þó að á sumum aldurs skeiðum sé mönnum hættara við tannáttu en á öðrum og sumir fá alls ekki tannáttu.

Flúormeðferð er varnandi aðgerð á svipaðan hátt og ónæmisaðgerðir eru við öðrum smitsjúkdómum. Er fært að líta svo á og haga sér samkvæmt þeirri skoðun að ónæmisaðgerð gegn kíghósta gagnist einungis þeim börnum sem kunna að vera næm fyrir sóttinni og hefðu fengið hóstan ef ekki hefði verið bóluset? Enn er ekki

til nein óbrigðul leið til þess fyrirfram að skilja á milli næmra barna og ónæmra, hvorki með tilliti til kíghósta né tannáttu. Þar til slíkar aðferðir gefast teljum við okkur þurfa að bólusetja öll börn við hóstanum og miðað við ríkjandi mataræði, veita flúormeðferð öllum á hvaða aldri sem er. Of seint mun vera að bólusetja hafi smitun þegar orðið.

Máli ráðuneytisins til stuðnings er vísað til tímaritsgreinar þriggja Dana. Í þriðju málsgrein greinargerðarinnar segir: “pensling með fluoridholding lak - har så stor en effect” - Tveim málsgreinum neðar verður niðurstaða greinargerðarinnar sem höfð er úr tímaritsgreininni engu að síður sú að flúorlökkun sé gagnslaus fyrir flest börn og flestar tennur. Þó leitað sé með logandi ljósi í grein Dananna er þessa staðhæfingu þar þó hvergi að finna. Aðspurður er Sven Poulsen, einn höfundanna dönsku, harla varkár en upplýsir þó: “at f.eks. fluorpensling eller Duraphat ikke skulle have en cariesprofylaktisk effect – det er en overfortolkning af vor artikel”. Þetta gæti verið vanyrðing vikunnar því að í greininni er 13 sinnum getið um tannátuhemjandi áhrif flúors en tannhreinsun aðeins nefnd einu sinni og þá einungis til þess að ítreka það sem sýnt var fram á fyrir nær 16 árum að tannhreinsun fyrir flúormeðferð skaði ekki en geri heldur ekkert gagn.

„Já flúormeðferð hjá börnum eldri en 12 ára er ekki greidd lengur. Ráðuneytið er hreinlega þeirrar skoðunar að þessi flúormeðferð gagni ekki nema í áhættutilfellum.“ Stefna í heilbrigðismálum hlýtur að þurfa að markast af einhverju veigameira en skoðun ráðuneytis. Ekki hefur dregið úr tíðni tannáttu á snertiflötum íslenskra borgarbarna. Nýleg könnun sýnir að nýgengi slíkra skemmda hér er nær þrír fletir á aldursárunum 14 til 16. Í dönsku greininni er einmitt tekið fram að 95% líkur séu á því að tannátuhemjandi máttur þess flúorlaks sem mest er notað hér á landi sé á bilinu 25–50%. Engin leið er að ráða í hvað ráðuneytið á við með hugtakinu áhættutilfelli - nauðsynleg skilgreining fylgir ekki.

**Svar 3:** Fjarri er öllu lagi að 10 mínútur dugi til þess að taka niður nauðsynlegar upplýsingar um barnið, umhverfi þess og fjölskyldu, skrá sjúkrasögu, veita eðlilega fræðslu, skoða barnið og skrá ástand tyggingafæra þess. Fráleitt er að eyða miklum fjármunum og tíma í að gera við tennur barns án þess að tryggja fyrst að foreldrar þess hafi á takteinum grundvallaratriði þess sem til þarf til þess að bægja tannáttu frá barninu. Afar mikilvægt er að fyrstu kynni hvers barns af tannlækningum verði sem ljúfust. Höfuðskylda hvers tannlæknis sem tekur að sér að sinna barni er að búa svo um hnútana eftir því sem kostur er að barnið fari frá honum með jákvæða afstöðu til tannheilsugæslu og tannlækninga. Til þess þarf gott betur en 10 mínútur.

**Svar 4:** Þótt litlu breyti er ranglega hermt að tannlæknar í skólum Reykjavíkur séu þar á föstum launum. Vegna samkrulls við aðra starfsemi var kostnaður við þá tannlæknisþjónustu sem veitt er í grunnskólum borgarinnar óþekkt stærð síðast þegar



eftir því var leitað. Hreint ekki var vitað hvort hann væri hærri eða lægri en sama þjónusta utan skólanna.

Hvernig svo sem þessu máli er velt og út úr því snúið stendur eftir að foreldrar Gunnu litlu sem er 6 ára og býr að Nesvegi 101 sem er austasta húsið á Seltjarnarnesi þurfa ekki að taka mismunandi gjaldskrár með í reikninginn þegar þau velja Gunnu tannlækni. Þau velja bara þann tannlækni sem þau telja bestan fyrir barnið. En þótt einungis um 20 metrar eða breidd Sörlaskjólins skilji á milli njóta foreldrar Siggú sem einnig er 6 ára ekki þessa frjálstræðis þar eð þau búa að Nesvegi 67 sem er vestasta húsið í Reykjavík. Af fjárhagsástæðum kynnu þau að þurfa að velja Siggú sinni annan tannlækni en þann er þau teldu henni bestan. Er þetta jöfnuður eða ójöfnuður.

Jafnvel er svo að vísi skólatannlæknir í Reykjavík frá sér barni sem er ekki á hans færi að sinna til barnatannlæknis sem starfar utan skólanna lítur Tryggingastofnun svo á að þetta sé val eða sök foreldra barnsins og neitar þeim um þann endurgreiðsluhlut sem lög kveða á um.

**Svar 5:** Landspítalinn mun vera eina háskólasjúkrahúsið á Vesturlöndum sem er án tannlæknastofu. Tannlæknadeild Háskóla Íslands fagnar því að nú skuli standa til að ráða bót þar á.

**Svar 6:** Það þekkingarleysi sem kemur fram í bréfi ráðuneytisins er áhyggjuefni. En öllu alvarlegri er sú afstaða sem kemur fram í þessu svari. Í hroka svarsins er sennilega að finna rót vandans. Ráðuneytið ætlar sér sjálfðæmi og eindæmi um hvenær það þurfi og ætti að leita ráða utan sinna veggja.

Hefði ráðuneytið borið gæfu til þess að leita t.d. til tannlæknadeildar hefði gefist færi á að benda á að í dönsku greininni er ekki vitnað í rannsóknir þeirra sem hvað helst er litið til í flúormálum á Norðurlöndum. Hægt hefði verið að vekja athygli ráðuneytisins á niðurstöðum nýlegra íslenskra kannana því að ekki er sjálfgefið að niðurstöður kannana í einu landi séu góðar og gildar í öðrum löndum. Þá hefði mátt benda ráðuneytismönnum á nokkur önnur ritverk sem vert hefði verið að líta í áður en skoðanir eru myndaðar og afdrifaríkar ákvarðanir teknar.“

Í kjölfar umsagna tannlæknadeildar Háskóla Íslands og Tannlæknafélags Íslands (SUB:1999, kafli 8.7), skrifaði ég bréf til heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra og óskaði eftir sérstöku álit ráðherra á því sem fram kemur í umsögnunum. Bréfið er dags. 21. febrúar:

*Með bréfi, dags. 8. júní 1999, beindi ég fyrirspurn til Tryggingastofnunar ríkisins þar sem ég óskaði eftir rökstuddum svörum við nokkrum spurningum varðandi*

*tannlæknaþjónustu við börn og hlutdeild Tryggingastofnunar ríkisins í þeim efnum. Erindi mitt var framsent heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu. Hinn 3. september sama ár ítrekaði ég erindi mitt við heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra og bárust mér svör ráðuneytisins, dags. 21. október 1999. Í framhaldi af því óskaði ég eftir faglegri umsögn tannlæknadeildar Háskóla Íslands um svör ráðuneytisins. Umsögn tannlæknadeildar, dags. 5. janúar 2000, barst embættinu 7. janúar. Auk þess barst þann 17. janúar umsögn frá Tannlæknafélagi Íslands, dags. 21. desember 1999.*

*Þegar litið er annars vegar á umsagnir Tannlæknafélags Íslands og tannlæknadeildar Háskóla Íslands og hins vegar á svar heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis við erindi mínu er ljóst að margt ber í milli.*

*Þau atriði, sem þar ber hæst, eru í fyrsta lagi mismunun barna, annars vegar milli fatlaðra og ófatlaðra barna og hins vegar milli barna búsettra í Reykjavík og barna búsettra á landsbyggðinni. Í annan stað eru skoðanir skiptar varðandi ýmsar aðgerðir tannlækna sem beitt hefur verið í þágu forvarna gegn tannskemmdum barna. Þriðja atriðið lýtur að tannhirðu langveikra barna, en ekki er sérútbúin aðstaða til tannlækninga inni á sjúkrahúsum þar sem börn þessi dvelja, oft langdvölum. Í liðinni viku barst embætti umboðsmanns barna síðan skýrsla nefndar um stefnumótun í málefnum langveikra barna. Skýrslan var unnin á vegum heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis og er margt af því sem þar kemur fram af hinu góða. Það vekur þó nokkra furðu að við stefnumótun í málefnum þeirra barna, sem eiga við langvinn veikindi að stríða, er hvergi vikið að tannlæknaþjónustu við þennan hóp sjúklinga.*

*Samkvæmt 24. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins á hvert barn rétt til að njóta besta heilsufars sem hægt er að tryggja, og aðstöðu til læknismeðferðar. Yfirvöld skulu kappkosta að ekkert barn fari á mis við þennan rétt sinn til heilbrigðisþjónustu, þ.m.t. tannlæknaþjónustu.*

*Með vísan til framangreinds, og til 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, óska ég eftir sérstöku álit yðar á því sem fram kemur í umsögnum tannlæknadeildar Háskóla Íslands og Tannlæknafélags Íslands í ljósi svars ráðuneytis yðar til mín, dags. 21. október 1999. Jafnframt er þess farið á leit að álit yðar berist mér svo fljótt sem kostur er.*

Svarbréf heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins barst í bréfi, dags. 17. mars:

„Ráðuneytið vísar til bréfs yðar dags. 21. febrúar 2000 varðandi tannlæknaþjónustu við börn.



Ráðuneytið bendir á að tannlæknaþjónusta hér á landi er byggð á þeirri meginreglu að kostnaður sé greiddur af sjúklingum sjálfum. Undantekningar frá þessari reglu varða greiðslur vegna barna, öryrkja og ellilífeyrisþega. Um það hafa verið settar reglur í tryggingakerfinu sem heimila og takmarka í senn. Greiðsluþátttaka ríkisins í tannlæknaþjónustu við framangreinda hópa felur í sér ákveðna stefnumörkun, þar sem m.a. er litið á mikilvægi forvarna meðal barna.

Ráðuneytið leyfir sér að benda á að eðlilegt hlýtur að teljast að hagsmunasamtök tannlækna og einstakir tannlæknar beiti sér fyrir aukinni greiðsluþátttöku ríkisins í tannlæknaþjónustu. Ráðuneytið leggur megináherslu á að ákvarðanir um endurgreiðslur séu á hverjum tíma byggðar á faglegum forsendum og skynsamlegri forgangsröðun.

Ráðuneytið vill sérstaklega benda á að reglur um endurgreiðslu tannlækna kostnaðar barna eru þannig úr garði gerðar, að vegna ástæðna sem getið er í bréfum Tannlæknafélags Íslands og Tannlæknaeildar Háskóla Íslands til umboðsmanns barna, þ.e. vegna lyfjanotkunar, svæfinga o.fl., þá var ákveðið að endurgreiðsluhlutfall, sem er 75% til barna almennt, skyldi vera hærra vegna fatlaðra barna, þ.e. 90% fyrir börn í umönnunarflokki 1-3 og vegna þroskaheftra á sambýlum og vistheimilum. Til þess þó að tryggingatannlæknir geti sinnt lögbundnu eftirlits- hlutverki, skv. 3. mgr. 4. gr. laga nr. 117/1993, var ákveðið að þegar þær greiðslur næmu kr. 30 þús. yrði að sækja sérstaklega um endurgreiðslu. Sú umsókn þjónar eingöngu umræddu eftirlitshlutverki enda fjárhæðin þá orðin 1/3 ofan við meðallag greiddra reikninga almennt og vísast til fyrra svars varðandi það atriði. Endurgreiðsluhlutfall ofan ofangreindra eftirlitsmarka breytist að sjálfsögðu ekki.

Eins og fram kemur í erindi umboðsmanns barna eru skiptar skoðanir varðandi aðgerðir sem beitt hefur verið í þágu forvarna gegn tannskemmdum barna. Ráðuneytið leggur áherslu á í því sambandi að nauðsynlegt er að forgangsraða úrgjöldum ríkissjóðs á sviði tannlæknaþjónustu sem annarrar heilbrigðisþjónustu. Ákvarðanatöku ráðuneytisins í því efni byggist á faglegum ráðleggingum og tiltekinni forgangsröðun þar sem m.a. er litið til árangurs og skipulags nágrannalandanna. Fullyrðingar Tannlæknaeildar Háskóla Íslands þess efnis að ráðuneytið liti svo á að börn séu ekki fullgildir þjóðfélagsþegnar eiga ekki við nein rök að styðjast enda hafa endurgreiðslureglur ráðuneytisins stuðlað að því að tryggja aðgengi barna að þjónustu tannlækna.

Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið á nú í viðræðum við tannlækna þar sem m.a. er leitað lausna á flestum þeim atriðum sem fram koma í erindi umboðsmanns barna, svo sem varðandi fyrirkomulag tannlækninga barna á landsbyggðinni annars vegar og í Reykjavík hins vegar. Þá er að því stefnt að reglur um greiðslur fyrir tannlæknaþjónustu verði almennt einfaldaðar og skýrðar. Ráðuneytið leggur áherslu

á að þeim viðræðum sem hér um ræðir verði hraðað eftir því sem kostur er og mun ráðuneytið upplýsa umboðsmann barna um niðurstöður þeirra.

Loks vill ráðuneytið taka fram vegna athugasemdar umboðsmanns barna varðandi skýrslu nefndar um stefnumótun í málefnum langveikra barna að í nefndinni áttu sæti tveir fulltrúar félagasamtaka foreldra langveikra barna. Segja má að niðurstaða nefndarinnar sé sú að læknaþjónusta hér á landi sé sambærileg við þjónustu í nágrannalöndum okkar og telur ráðuneytið að líta beri svo á að tannlæknaþjónusta falli þar undir.“

Ljósrit bréfsins var sent tannlæknaeild Háskóla Íslands og Tannlæknafélagi Íslands til fróðleiks. Í tilefni af bréfinu, upplýsti Tannlæknafélag Íslands mig um, að viðræður félagsins við ráðuneytið myndu ekki skila árangri og ástæðu þess mætti rekja til samstarfsörðugleika og áhugaleysis starfsmanna Tryggingastofnunar ríkisins og sumra starfsmanna ráðuneytisins. Með bréfi, dags. 21. júní, vakti ég athygli ráðherra á þessum ummælum Tannlæknafélags Íslands, um leið og ég minnti á þá meginreglu samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, að það sem barni sé fyrir bestu skuli ávallt hafa forgang þegar stjórnvöld gera ráðstafanir sem varða börn:

*Vísad er til bréfs heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis, dagsett 17. mars sl. Í bréfi þessu kemur fram að ráðuneytið eigi í viðræðum við tannlækna, þar sem m.a. sé leitað lausna á flestum þeim atriðum, sem ég benti á og bað um skýringar á, upphaflega með bréfi til Tryggingastofnunar ríkisins, dagsettu 8. júní 1999, en erindi þetta var síðar framsent ráðuneytinu. Þá kemur fram í áðurnefndu bréfi ráðuneytisins, að stefnt sé að því að gera reglur um greiðslur fyrir tannlæknaþjónustu einfaldari og skýrari. Einnig segir að ráðuneytið leggi áherslu á að áðurnefndum viðræðum við tannlækna verði hraðað eftir því sem kostur er og ráðuneytið muni upplýsa umboðsmann barna um niðurstöður þeirra viðræðna.*

*Í byrjun maímánuðar barst embætti mínu bréf frá Tannlæknafélagi Íslands (TFÍ), þar sem því er haldið fram að viðræður félagsins við heilbrigðisráðuneytið muni ekki skila árangri og ástæða þess rakin til samstarfsörðugleika við fulltrúa Tryggingastofnunar ríkisins og áhugaleysis sumra starfsmanna heilbrigðisráðuneytisins, sbr. nánar meðfylgjandi ljósrit bréfs TFÍ, dagsett 9. maí sl.*

*Með vísan til þessa er óskað upplýsinga um hvort framangreind ummæli eigi við rök að styðjast. Um leið er minnt á 1. mgr. 3. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, þar sem segir að það sem barni sé fyrir bestu skuli ávallt hafa forgang þegar stjórnvöld gera ráðstafanir er varða börn.*

Í lok árs höfðu mér ekki borist endanlegar fregnir af viðræðum Tannlæknafélags Íslands og heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins.





### 8.3 Húðflúr og götun

Árið 1997 hóf ég að kynna mér reglur varðandi húðflúr og götun á húð, þegar í hlut eiga börn og unglingar undir 18 ára aldri. Í ljós kom að engar slíkar reglur voru til um götun á húð, en starfsreglur voru til um rekstur húðflúrstofa, þar sem fram kom að ekki væri leyfilegt að húðflúra einstakling undir 16 ára aldri nema fyrir lægi skriflegt samþykki foreldris eða forráðamanns. Aldursmarkið var síðar hækkað í 18 ár. Eftir að hafa kannað þessi mál á Norðurlöndunum og aflað gagna um stöðu þeirra þar, kom ég þeim upplýsingum á framfæri við Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur, sem hóf vinnu við samningu sérstakra reglna um húðflúr og götun á húð (SUB:1997, kafli 8.9).

Þar sem enn eru að berast ábendingar varðandi húðflúr og götun unglinga, án samþykkis foreldra eða annarra forráðamanna, ákvað ég að kanna málið frekar. Beindi ég munnlegri fyrirspurn til Hollustuverndar ríkisins og fékk þær upplýsingar að unnið væri að breytingum á gildandi heilbrigðisreglugerð, nr. 149/1990 með síðari breytingum. Meðal þeirra breytinga eru ný ákvæði um húðflúrstofur, þar sem m.a. er sett það skilyrði að ekki megi „flúra“ einstakling undir 18 ára aldri nema með skriflegu leyfi forráðamanns. Fátæklegri eru ákvæði um götun á húð, en slíkar aðgerðir virðast felldar undir almennan kafla um snyrtistofur, nuddstofur og sambærilega starfsemi. Í lok árs var reglugerðin ekki tilbúin, en ég mun áfram fylgjast með þessum málum.

### 8.4 Samræmd skráning slysa á börnum

Allt frá árinu 1995 hef ég bent á nauðsyn þess, að slys á börnum hér á landi séu skilmerkilega skráð og sú skráning sé samræmd á landinu öllu (SUB:1995, kafli 11.0, SUB:1996, kafli 8.1, SUB:1997, kafli 8.0 og SUB:1998, kafli 8.4). Á þessum tíma hef ég beint fyrirspurnum og tilmælum varðandi þessi mál til slysavarnaráðs, landlæknis og heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra. Á árinu 1998 setti heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra á laggirnar tilraunaverkefni til þriggja ára, sem ber nafnið *Árvekni*.

Á árinu átti ég fund með landlækni, þar sem rædd voru hin ýmsu málefni sem snerta umbjóðendur mína á einn eða annan hátt. Greindi landlæknir frá því að unnið væri af fullum krafti af hálfu landlæknisembættisins að því verkefni, að samræma slysaskráningu á landsvísu. Í kjölfar fundarins ritaði ég landlækni bréf, dags. 9. mars, þar sem sagði m.a.:

*...kom þar fram að unnið væri af fullum krafti af hálfu landlæknisembættisins að samræma slysaskráningu á landsvísu.*

*Þessum tíðindum fagna ég vissulega enda beindi ég, þegar í lok árs 1996, þeirri ósk til*

*heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra, að hlutast yrði til um að samræmdri skrá yfir slys á börnum yrði komið á með vísan til ákvæða laga nr. 33/1994 um slysavarnaráð.*

*Þar sem engin ápreiðanleg viðbrögð urðu við þessari málaleitan minni ákvað ég að leita annarra leiða til að ná settu marki, og í bréfi til ráðherra, dags. 17. júlí 1997, setti ég fram tillögu að tilraunaverkefni, sem nefnt var Eflum forvarnir – fækkum slysum á börnum. Þetta bréf var ítrekað í byrjun árs 1998 og skömmu síðar var embætti mínu tilkynnt að ríkisstjórnin hefði samþykkt tillögu um að hrinda af stað átaki til þess að fækka slysum á börnum. Meðal verkefna, sem unnið skyldi að, var að koma á laggirnar samræmdri skráningu barna- og unglingslysa. Þetta átak, sem nefnt hefur verið *Árvekni*, hefur staðið yfir frá árinu 1998.*

*Tilgangur þessa bréfs er sá einn, að upplýsa þig um þátt embættis míns í að koma á samræmdri slysaskráningu hér á landi, hvað varðar börn og unglinga yngri en 18 ára en á fyrrgreindum fundi okkar virtist mér sem þessar staðreyndir máls lægu ekki fyrir. ...*

Bréfi mínu svaraði landlæknisembættið með bréfi, dagsettu 23. mars:

*„Fyrir hönd landlæknis þakka ég fyrir bréf þitt, dagsett 9. mars 2000 um samræmda slysaskráningu. Eins og þú bentir réttilega á er lögbundið hlutverk Slysavarnaráðs að samræma alla slysaskráningu í landinu. Það verkefni hefur verið í undirbúningi lengi og er enn í fullri vinnslu. Margir hafa veitt þessu máli brautargengi og er það dýrmætt fyrir verkefni af þessum toga. Gerð hefur verið undirbúningssskýrsla fyrir verkefnið og hefur hún verið til umfjöllunar hjá Tölvunefnd síðustu vikur. Ráðgert er að utanum samræmda slysaskráningu verði sjálfstæð eining sem heyrir beint undir Slysavarnaráð, sú rekstrareining hefur fengið nafnið Slyskrá Íslands og er ráðgert að stofna hana formlega á næstu mánuðum.*

*Það er mér sönn ánægja að tilkynna þér að á 81. fundi Slysavarnaráðs var samþykkt að bjóða fulltrúa frá Árvekni að sitja fundi Slysavarnaráðs og hefur Ólafur Gísli Jónsson tekið sæti í ráðinu.*

*Einnig er rétt að minnst á það að í febrúar s.l. var herferð gegn slysum í heimahúsum á vegum embættisins. Þar var sérstök áhersla lögð á öryggi og umhverfi barna. Af því tilefni var mikið af fræðsluefni sett inn á heimasíðu embættisins, slóðin er [www.landlaeknir.is](http://www.landlaeknir.is) og umfjöllun um heimaslys er að finna undir kaflaheitinu Hollráð.“*

### 8.5 Öryggi barna í bifreiðum

Á árinu 1996 barst mér ábending er varðaði öryggi barna í leigubifreiðum þar sem athygli var vakin á því að þær stæðust ekki allar að fullu þær öryggiskröfur sem gerðar væru samkvæmt 2. mgr. 71. gr. umferðarlaga nr. 50/1987. Af þessu tilefni skrifaði ég formanni Frami, stéttarfélags leigubifreiðastjóra, bréf. Í svarbréfi hans



kom fram að öryggisbúnað fyrir unga farþega vanti í leigubifreiðar héraendis og að félagið hafi í samráði við bifreiðastöðvarnar á höfuðborgarsvæðinu leitað viðunandi lausna á vandamálinu (SUB:1996, kafli 8.0). Þá kynnti ég málefnið fyrir formanni umferðaröryggisnefndar (SUB:1998, kafli 8.5). Seinni hluta ársins 2000 höfðu mér ekki enn verið kynntar viðunandi lausnir á öryggismálum ungra farþega í leigubifreiðum og sendi ég því svohljóðandi bréf til framkvæmdastjóra Frama, stéttarfélags leigubifreiðastjóra. Bréfið er dags. 30. október 2000:

*Í kjölfar ábendingar er mér barst árið 1996, sendi ég fyrirspurn til Frama – stéttarfélags leigubifreiðastjóra, með bréfi, dagsettu 19. apríl 1996, þar sem ég spurðist fyrir um öryggi barna sem ferðast með leigubifreiðum. Því var haldið fram, að leigubifreiðastöðvar almennt, hafi ekki boðið farþegum sínum til afnota barnabílstóla, né heldur beltispúða, væri farið fram á slíkt, fyrir barn yngra en 6 ára. Í umferðarlögum nr. 50/1987 segir í 5. mgr. 71. gr. að ökumaður skuli sjá um að farþegi yngri en 15 ára noti öryggis- og verndarbúnað sem mælt er fyrir um í ákvæðinu. Óskað var upplýsinga um m.a. hvort uppi væru einhver áform eða umræða um úrbætur til að tryggja öryggi barna í leigubifreiðum.*

*Erindi mínu svaraði formaður Frama með bréfi, dagsettu 20. maí 1996, og staðfesti hann að framangreind ábending var á rökum reist. Í svarinu segir m.a. að Frami hafi í samráði við bifreiðastöðvarnar á höfuðborgarsvæðinu leitað viðunandi lausna á þessu máli. Segir hann helsta vandamálið vera að fyrirferð stólanna sé mikil og erfiðleikum bundið að geyma þá þegar þeir eru ekki í notkun. Þá segir, að mál þessi verði rædd á fundi forystumanna samtaka leigubifreiðastjóra á Norðurlöndum í ágúst 1996.*

*Þar sem ekki höfðu borist fregnir af gangi mála í lok árs 1996, ítrekaði ég erindi mitt og spurði sérstaklega um stöðu mála eftir fund félagsmanna Frama með starfsbræðrum sínum á Norðurlöndum.*

*Ekki hafa enn borist svör við erindi mínu. Með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, fer ég þess hér með á leit, að mér verði veittar upplýsingar um stöðu öryggismála barna, sem ferðast með leigubifreiðum, í dag. Óskað er svara hið fyrsta.*

Svarbréf barst, dags. 14. nóvember 2000:

„Með ofangreindu bréfi óskið þér eftir upplýsingum um stöðu öryggismála barna, sem ferðast með leigubifreiðum. Þér vísið til fyrri tilskrifa um málefnið, fyrst bréfs yðar til Frama frá 19. apríl 1996, svarbréfs Frama, dags. 20. maí s.á., og ítrekunar á erindi yðar að loknum fundi forystumanna samtaka leigubifreiðastjóra á Norðurlöndum í ágúst 1996, þar sem fjalla átti um málið.

Því miður getur núverandi stjórn Frama ekki upplýst, hvaða umfjöllun málefnið fékk á tilvitnuðum fundi. Hins vegar skal á það bent, að starfandi eru umsjónarnefndir fólksbifreiða, sem m.a. er ætlað það hlutverk skv. 2. mgr. 8. gr. laga nr. 61/1995 að hafa umsjón og eftirlit með framkvæmd laga og reglugerða um leigubifreiðar og eftirlit með þjónustu fólksbifreiðastöðva, sbr. einnig 15. gr. rgl. nr. 224/1995. Þá skal upplýst, að Umsjónarnefnd fólksbifreiða á höfuðborgarsvæðinu heldur fundi sína í samgönguráðuneytinu.“

## 8.6 Umönnunargreiðslur til framfæranda fatlaðra og langveikra barna

Neistinn, styrktarfélag hjartveikra barna kvartaði við umboðsmanns Alþingis vegna þess skilyrðis í 5. gr. II. reglugerðar nr. 504/1997, um fjárhagslega aðstoð við framfærundur fatlaðra og langveikra barna, að til þess að framfærandi geti notið umönnunargreiðslna eftir 1. og 2. flokki, verði barn að vera haldið lífshættulegum sjúkdómi. Umboðsmaður Alþingis komst að þeirri niðurstöðu að þetta skilyrði samrýmdist ekki 4. gr. laga um félagslega aðstoð, nr. 118/1998. Með bréfi, dags. 8. nóvember, sendi ég fyrirspurn til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis varðandi stöðu þessa máls í ráðuneytinu:

*Samkvæmt 5. gr. II. reglugerðar nr. 504/1997, um fjárhagslega aðstoð við framfærundur fatlaðra og langveikra barna, er það skilyrði, til þess að framfærandi geti notið umönnunargreiðslna eftir 1. og 2. flokki, að barn sé haldið lífshættulegum sjúkdómi. Reglugerðin er sett með stöð í 4. gr. laga um félagslega aðstoð nr. 118/1998.*

*Í álitinu sínu í máli nr. 2417/1998, frá 7. apríl 2000, kemst umboðsmaður Alþingis að þeirri niðurstöðu, að það skilyrði að barn sé með lífshættulegan sjúkdóm, til að framfærandi geti notið umönnunargreiðslna eftir 1. og 2. flokki 5. gr. II. reglugerðarinnar, samrýmist ekki orðalagi 4. gr. laga nr. 118/1998 um félagslega aðstoð. Umboðsmaður Alþingis beindi því þeim tilmælum til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis að umrætt ákvæði reglugerðarinnar yrði tekið til endurskoðunar með hliðsjón af þeim sjónarmiðum sem fram koma í álitinu hans.*

*Þar sem mál þetta varðar hagsmuni umbjóðenda minna og með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna nr. 83/1994, óska ég eftir því að mér verði veittar upplýsingar um hvort fyrrgreind reglugerð hafi verið endurskoðuð með hliðsjón af álitinu umboðsmanns Alþingis og ef svo er ekki, hvort slík endurskoðun sé fyrirhuguð.*

Um áramót hafði ekki borist svar frá ráðuneytinu.



## 9. BARNAVERND

### 9.0 Börn og heimilisofbeldi

Árið 1999 innti ég dómsmálaráðherra eftir afstöðu hans til þess að gerð verði rannsókn á tíðni ofbeldis- og kynferðisbrota gegn börnum og meðferð slíkra mála (SUB:1999, kafli 9.1). Erindið ítrekaði ég með bréfum, dags. 8. febrúar og 30. október 2000, og óskaði upplýsinga um hvort dómsmálaráðherra hygðist beita sér sérstaklega fyrir rannsóknum á þessu sviði. Svar barst í bréfi, dags. 30. nóvember:

„Vísað er til bréfs yðar dags. 30. október 2000 þar sem spurst er fyrir hvað líði könnun ráðuneytisins á því hvort rannsókn standi yfir sem varðar heimilisofbeldi gegn börnum og hvort ráðuneytið hyggist beita sér fyrir slíkri rannsókn. Með bréfi ráðuneytisins til Barnaverndarstofu dags. 28. október 1999 sem þér fenguð afrit af var óskað upplýsinga um málið. Meðfylgjandi sendist afrit af svari Barnaverndarstofu, dags. 7. nóvember 1999 og þykir ráðuneytinu miður að láðst hefur að kynna yður efni þess. Þar kom m.a. fram að viðamikil rannsókn væri hafin á kynferðisofbeldi gagnvart börnum sem skyldi ljúka á þessu ári. Ráðuneytið hefur nú aftur leitað upplýsinga hjá Barnaverndarstofu. Kom þá í ljós að rannsókninni er ekki að fullu lokið, en um er að ræða ítarlega rannsókn á málsmeðferð kynferðisbrota gagnvart börnum frá því að þau eru tilkynnt barnaverndarnefnd fram að málslokum hjá sama aðila, lögreglu, ákærvaldi, dómstólum eða fangelsisýfirvöldum. Rannsóknartímabilið nær fyrir þrjú ár, 1995, 1996 og 1997. Nú liggja fyrir fyrstu tölulegu niðurstöður rannsóknarinnar, en á næsta ári er stefnt að útgáfu rits á grundvelli lokaniðurstaðna þar sem þær verða settar í fræðilegt og alþjóðlegt samhengi. Er yður bent á að leita nánari upplýsinga um rannsókn þessa hjá Guðjóni M. Bjarnasyni og Ómari H. Kristmundssyni hjá Barnaverndarstofu, en þeir standa saman að henni.

Ráðuneytið hyggst beita sér fyrir því að könnuð verði málsmeðferð ofbeldisbrota gagnvart börnum, innan og utan heimilis og hvort ástæða sé til þess að endurskoða refsilöggjöf eða setja skýrari málsmeðferðarreglur á þessu sviði til þess að stemma stigu við ofbeldi gegn börnum. Mun ráðuneytið kynna yður með hvaða hætti slík könnun verður gerð og niðurstöður hennar.“

Eftir að hafa kynnt mér efni svarbréfsins, sendi ég skrifstofustjóra í ráðuneytinu minnisblað, dags. 1. desember, og óskaði eftir því að ráðherra yrðu kynntar þær upplýsingar og hugmyndir sem þar koma fram.

Í minnisblaðinu minnti ég m.a. á tillögu mína, sem fram kom í bréfi til dómsmálaráðherra 15. september 1997, um að tekið verði upp ákvæði í almenn hegningarlög, er mæli fyrir um eins árs lágmarksrefsingu vegna brota skv. 202. gr. þeirra laga, sbr.

norska og sænska löggjöf í þessum efnum og skýrslu umboðsmanns barna *Heggur sá er hlífa skyldi*, bls. 26.

Einnig ítrekaði ég þá skoðun mína að fela ætti starfshópi, sem í ættu sæti fulltrúar dómskerfis, menntakerfis, heilbrigðiskerfis og félagskerfis, það verkefni að kanna umfang ofbeldis gagnvart börnum og úrræði sem standa þessum börnum til boða. Í kjölfarið myndi hópurinn koma með tillögur til úrbóta á lögum og/eða lagaframkvæmd. Jafnvel mætti starfshópurinn koma með tillögur um hvernig staðið yrði að „vakningu“ meðal landsmanna um alvarleika þessara ofbeldisbrota og mikilvægi þess að koma börnum til hjálpar. Hópurinn mætti setja á stofn m.a. með vísan til 19. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna.

Með minnisblaðinu lét ég fylgja ýmis gögn frá Danmörku um „herferð“ Barnaráðsins þar í landi (formaður og framkvæmdastjóri þess hefur samskonar hlutverki að gegna og umboðsmaður barna) gegn ofbeldi foreldra gagnvart börnum sínum.

Ég mun halda áfram að vinna að þessu máli á næsta starfsári.

### 9.1 Ungar fyrirsætur

Í kjölfar mikillar umræðu í þjóðfélaginu í lok árs 1999, um ungar íslenskar stúlkur er starfa erlendis sem fyrirsætur, sendi ég bréf til tveggja íslenskra umboðsskrifstofa, sem sent hafa stúlkur utan á sínum vegum. Óskaði ég eftir upplýsingum um fjölda þeirra stúlkna, er dvalið höfðu erlendis á þeirra vegum, og starfað þar sem fyrirsætur síðustu fimm árin og á hvaða aldri þær hefðu verið (SUB:1999, kafli 9.2). Svör bárust um hæl frá Eskimo models, en erindið var ítrekað við Skóla Johns Casablancas 25. febrúar 2000.

Málinu lauk af minni hálfu hvað varðar Eskimo models með bréfi, dags. 25. ágúst:

*Svo sem ykkur er kunnugt þá sendi ég samhljóða fyrirspurnir vegna ungra fyrirsæta til fyrirtækjanna Eskimo models og skóla Johns Casablancas í kjölfar sýningar á heimildarmyndinni „Bak við tjöldin í tískuheiminum“, sem var á dagskrá Ríkissjónvarpsins 8. desember 1999. Spurt var hversu margar stúlkur hafi dvalið erlendis á vegum fyrirtækja þessara við fyrirsætustörf síðustu fimm árin og á hvaða aldri þær hafi verið. Svar hefur einungis borist frá ykkar fyrirtæki, Eskimo models. Þar kemur fram að á vegum fyrirtækis ykkar hafi starfað, erlendis, 31 stúlka á aldrinum 14–24 ára við fyrirsætustörf. Þar af hafi 10 stúlkur verið á aldrinum 14–16 ára, en þær séu jafnan í fylgd foreldra sinna eða starfsmanns fyrirtækisins. Þá hefur jafnframt verið skýrt frá því að á síðasta ári hafi aldurstakmark í Ford fyrirsætukeppninni verið hækkað úr 14 árum í 16 ár og með hliðsjón af því muni engar stúlkur undir 16 ára aldri starfa í framtíðinni erlendis á vegum fyrirtækisins, Eskimo models, sem er*



...skýrt frá því að á síðasta ári hafi aldurstakmark í Ford fyrirsætukeppninni verið hækkað úr 14 árum í 16 ár og með hlidsjón af því muni engar stúlkur undir 16 ára aldri starfa í framtíðinni erlendis á vegum fyrirtækisins, Eskimo models, sem er umboðsaðili Ford keppinnar hér á landi. Þessari ákvörðun vil ég fagna sérstaklega og vænti þess að henni verði fylgt eftir af alvöru. ...

umboðsaðili Ford keppinnar hér á landi. Þessari ákvörðun vil ég fagna sérstaklega og vænti þess að henni verði fylgt eftir af alvöru.

Í framhaldi af þessu tel ég ástæðu til að geta þess, þótt áður hafi komið fram á opinberum vettvangi, að á vegum félagsmálaráðuneytisins hefur á undanförunum árum starfað nefnd til að endurskoða núgildandi barnaverndarlög. Á miðju ári 1998 kom ég þeim tilmælum á framfæri við félagsmálaráðherra að nauðsynlegt væri að nefndin kannaði hvort ástæða væri til að inn í þau lög kæmi nýtt ákvæði, sem setti tiltekin aldurskilyrði fyrir þátttöku barna/stúlkna í fegurðar- og fyrirsætukeppnum hér á landi. Benti ég jafnframt á að eðlilegt væri að miða lágmarksaldur við 16 ár, en við þau tímamót lýkur skólaskyldunni og ákvörðun um nánustu framtíðaráform er tekin. Þessi nefnd mun enn vera að störfum og á þessari stundu er mér ekki kunnugt um afstöðu nefndarmanna til framkominnar ábendingar minnar. Hins vegar hefur verið haft eftir félagsmálaráðherra í fjölmiðlum, en hann er æðsti yfirmaður barnaverndarmála í landinu, að hann sé fylgjandi þessu aldursmarki.

Um leið og ykkur eru þakkaðar umbeðnar upplýsingar, tilkynnist að ég tel, að svo komnu máli, ekki ástæðu til frekari aðgerða af minni hálfu.

## 9.2 Skýrslur barnaverndarstofu

Samkvæmt 13. gr. reglugerðar um barnaverndarstofu, nr. 264/1995, skal barnaverndarstofa birta upplýsingar um störf barnaverndarnefnda landsins í skýrslu, ekki sjaldnar en annað hvert ár. Þar sem mér höfðu ekki borist framangreindar skýrslur, sendi ég fyrirspurn til barnaverndarstofu, dags. 3. mars:

Í 13. gr. reglugerðar um barnaverndarstofu, nr. 264/1995 segir m.a.

„Barnaverndarstofa skal á grundvelli ársskýrslna barnaverndarnefnda og afskipta sinna af störfum þeirra taka árlega saman upplýsingar um störf barnaverndarnefnda landsins og birta þær í skýrsluformi eigi sjaldnar en annað hvert ár...“

Með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994 óska ég hér með eftir að fá sendar ofangreindar skýrslur frá árinu 1995–1999.

Svarbréf barnaverndarstofu er dags. 31. mars og hljóðar svo orðrétta:

„Vísad er til bréfs yðar dags. 3. þ.m. sem barst Barnaverndarstofu 8. mars sl. Þar sem þess er farið á leit að yður verði sendar ársskýrslur barnaverndarnefnda sbr. 13. gr. reglugerðar nr. 264/1995 um Barnaverndarstofu. Af ástæðum sem raktar verða hér á eftir hafa umræddar upplýsingar ekki verið prentaðar og er því ekki unnt að verða við málaleitan yðar að svo stöddu. Það skal hins vegar upplýst að um þessar mundir er verið að leggja síðustu hönd á útgáfu þessara upplýsinga sem ná allt aftur til ársins 1993.“

Þær upplýsingar sem aflað hefur verið um langt skeið um starfsemi barnaverndarnefnda landsins hafa verið haldnar verulegum annmörkum. Þeir hafa fyrst og fremst komið til af því að skilgreiningar nefndanna á ýmsum þáttum í starfi sínu hafa ekki verið í samræmi og því hafa upplýsingar verið misvísandi og á stundum ónákvæmar. Einnig hefur fjöldi nefnda ekki skilað umbeðnum gögnum þrátt fyrir mikla eftirgangsmuni. Frá því að Barnaverndarstofa tók til starfa hefur verið unnið með skipulegum hætti að því að samræma allar upplýsingar um starf nefndanna. Við vissan vanda hefur þó verið að glíma við þessar breytingar. Gert var ráð fyrir því að notuð yrði rafræn skráning við verkið á vettvangi nefndanna en komið hefur í ljós að tölvukerfi sveitarfélaga eru af margvíslegri gerð þrátt fyrir sameiginlegar þarfir og víða hefur ekki reynst unnt að tölvuskrá þær upplýsingar sem Barnaverndarstofa hefur mælt fyrir um að væru skráðar. Afleiðingarnar eru m.a. þær að mun lengri tíma tekur fyrir starfsmenn nefndanna að vinna gögnin hverju sinni. Auk þess að safna upplýsingum um starf nefndanna hefur verið unnið að skýrslugerð um starfsemi Barnaverndarstofu og stofnana á hennar vegum. Þar er um að ræða verkefni sem snertir marga mismunandi þætti, m.a. fósturráðstafanir, námskeiðahald, ráðgjöf, eftirlit, meðferð kvartana og þróunarstarf svo nokkuð sé nefnt. Auk þess er fjallað um meðferðarstofnanir sem reknar eru á grundvelli barnaverndarlaga.

Nú er unnið að lokafrágangi skýrslunnar og mun hún taka til starfa barnaverndarnefnda frá árinu 1993–1998 og starfsemi Barnaverndarstofu frá árinu 1995–1999. Yður mun verða send skýrslan um leið og hún hefur verið gefin út.“

Um áramót hafði mér ekki borist framangreind skýrsla.

## 9.3 Barnaverndarstarf á Íslandi

Allt frá stofnun embættis umboðsmanns barna, hefur borist fjöldi ábendinga varðandi starfshætti barnaverndarnefnda víðsvegar á landinu. Af þessu tilefni óskaði



ég eftir því við Barnaverndarráð Íslands, að mér yrðu veittar upplýsingar um fjölda þeirra mála, sem skotið hefði verið til úrskurðar hjá barnaverndarráði á síðustu fimm árum og hvaða sveitarfélög ættu þar hlut að máli. Bréf mitt var dags. 3. mars.

Svar barnaverndarráðs við fyrirspurn minni barst í bréfi, dags. 23. mars:

„Í bréfi yðar til Barnaverndarráðs dagsettu 3. mars sl. er óskað upplýsinga um fjölda úrskurða hjá ráðinu síðastliðin fimm ár. Af því tilefni hefur Barnaverndarráð tekið saman upplýsingar í töfluformi, sbr. meðfylgjandi fylgiskjal. Þar er gerð grein fyrir fjölda úrskurða og annarra mála hjá Barnaverndarráði, dreifingu úrskurða eftir því frá hvaða barnaverndarnefndum málskot hafa borist og loks fjölda íbúa í umdæmum barnaverndarnefnda þáðan sem úrskurðir hafa borist.

Í töflu I er yfirlit yfir fjölda úrskurða og annarra mála hjá Barnaverndarráði. Undir önnur mál flokkast m.a. málskot sem leiða ekki til úrskurðar, svo og ýmiss konar beiðnir um umsagnir og fleira. Í þessari töflu er ekki tíunduð afgreiðsla fyrirspurna og leiðbeininga en fjöldi slíkra mála er þó skráður sérstaklega hjá ráðinu.

Í töflu II er gerð grein fyrir því frá hvaða barnaverndarnefndum mál hafa borist til Barnaverndarráðs. Undirrituð gera ráð fyrir því að miklum meirihluta úrskurða barnaverndarnefnda sé skotið til Barnaverndarráðs en það er vitað að þeim er ekki öllum skotið til ráðsins. Tölur um heildarfjölda úrskurða barnaverndarnefnda liggja ekki fyrir.

Í töflu III er gerð grein fyrir fjölda íbúa að baki þeim barnaverndarnefndum þáðan sem mál berast til Barnaverndarráðs og einnig þeim íbúafjölda sem er að baki þeim nefndum þáðan sem mál berast ekki.

Þær upplýsingar um mannfjölda sem hér eru birtar miðast við 1. desember ár hvert og voru fengnar hjá Hagstofu Íslands. Upplýsingar um fjölda barnaverndarnefnda var fenginn hjá Barnaverndarstofu.“

Heildarfjöldi barnaverndarnefnda á árinu 1995 var 104, en var á árinu 1999 62 nefndir. Það vekur eftirtekt að aðeins 11 barnaverndarnefndir koma að málum hjá barnaverndarráði á árunum 1995–1999. Þá má nefna að fjöldi íbúa í umdæmum þáðan sem úrskurðir bárust var á árinu 1999, 151 þúsund en í umdæmum þáðan, sem enginn úrskurður hefur borist, voru íbúar 128 þúsund.

### Dreifing úrsk. Barnaverndarráðs eftir barnaverndarnefndum árin 1995–1999

Tafla I

<i>Fjöldi afgreiddra mála hjá Barnaverndarráði</i>	1995	1996	1997	1998	1999
Úrskurðir	18	11	25	19	10
Afgreitt með öðrum hætti	29	27	11	7	18
<b>Afgreidd mál samtals:</b>	<b>47</b>	<b>38</b>	<b>36</b>	<b>26</b>	<b>28</b>

Tafla II

<i>Dreifing úrskurða hjá barnaverndarráði eftir barnaverndarnefndum</i>	1995	1996	1997	1998	1999
1. Bvn. Reykjavíkur	11	5	17	11	4
2. Bvn. Hafnarfjarðar	2	2	1		1
3. Bvn. Kópavogs		1			
4. Bvn. Akureyrar	4		2	1	
5. Bvn. Akraness	1	1	1	2	1
6. Bvn. Keflavíkur/Reykjanessbæjar			3	3	1
7. Bvn. Dalvíkur		2	1		
8. Bvn. Selfoss (Bvn. Eyrarbakka)				1	
9. Bvn. Ísafjarðar					2
10. Bvn. Suður-þingeyjarsýslu				1	
11. Bvn. Hellulæknishéraðs					1
<b>Úrskurðir samtals á ári:</b>	<b>18</b>	<b>11</b>	<b>25</b>	<b>19</b>	<b>10</b>

Tafla III

<i>Fjöldi íbúa í umdæmum barnaverndarnefnda þáðan sem úrskurðir hafa borist/ekki borist til B*</i>	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Heildarfjöldi barnaverndarn. á landinu öllu</b>	<b>104</b>	<b>82</b>	<b>81</b>	<b>62</b>	<b>62</b>
Fjöldi bvn. þáðan sem úrsk. hafa borist til B*	4	5	6	6	6
Fjöldi bvn. þáðan sem ekki hafa borist úrsk. til B*	100	77	75	56	56
<b>Heildar mannfjöldi á Íslandi 1. des. ár hvert í þús.</b>	<b>268</b>	<b>270</b>	<b>272</b>	<b>275</b>	<b>279</b>
Fj.íb. í umd. bvn. þáðan sem úrsk.hafa borist til B*	142	149	157	149	151
Fj.íb. í umd. bvn. þ. sem ekki hafa borist úrsk. til B*	126	121	115	126	128

B\*: Barnaverndarráð



Eftir að hafa kynnt mér þær upplýsingar sem bárust frá barnaverndarráði, ákvað ég að skrifa félagsmálaráðherra og vekja athygli hans á ástandi barnaverndarmála á landinu, m.a. með hliðsjón af þeim ályktunum sem draga má af framangreindum upplýsingum. Bréf mitt er dags. 23. júní:

*Á umliðnum árum hefur mér, sem umboðsmanni barna, borist fjöldi ábendinga þessa efnis að barnaverndarstarfi hér á landi sé á ýmsan hátt áfátt. Með minnisblaði, dagsettu 1. september 1998 til formanns nefndar, sem hefur það hlutverk að endurskoða nágildandi barnaverndarlög hef ég komið á framfæri fjölda ábendinga um hvað meg betur fara í þessum efnum.*

*Þá ritaði ég Barnaverndarráði Íslands bréf, dagsett 3. mars 2000, sem er svohljóðandi:*

*„Frá stofnun embættis umboðsmanns barna hinn 1. janúar 1995, hefur embætti mínu borist fjöldi ábendinga varðandi starfshætti barnaverndarnefnda víðsvegar á landinu. Af þessu tilefni óska ég með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, upplýsinga um hversu mörgum málum hefur verið skotið til úrskurðar hjá barnaverndarráði á síðustu fimm árum og hvaða sveitarfélög eigi þar hlut að máli.“*

*Hinn 23. sama mánaðar bárust mér umbeðnar upplýsingar frá barnaverndarráði. Samkvæmt þeim hefur afgreiddum málum fækkað úr 47 málum árið 1995 í 28 mál árið 1999, úrskurðum hefur sömuleiðis fækkað úr 18 árið 1995 í 10 úrskurði árið 1999.*

*Heildarfjöldi barnaverndarnefnda á árinu 1995 var 104, en var á árinu 1999 62 nefndir. Það vekur eftirtekt að aðeins 11 barnaverndarnefndir koma að málum hjá barnaverndarráði á árunum 1995–1999. Þá má nefna að fjöldi íbúa í umdæmum þaðan sem úrskurðir bárust var á árinu 1999, 151 þúsund en í umdæmum þaðan, sem enginn úrskurður hefur borist, voru íbúar 128 þúsund.*

*Þegar upplýsingar þessar eru skoðaðar vakna óhjákvæmilega ýmsar spurningar, svo sem hvernig barnaverndarstarfi er almennt háttað; til dæmis hjá þeim fjölda barnaverndarnefnda, þaðan sem engin málskot hafa borist til barnaverndarráðs síðastliðin fimm ár. Ef til vill gengur barnaverndarstarf þar með miklum sóma en vissulega vakna einnig upp efasemdir um hvort þar séu brotalamir í starfseminni.*

*Til að reyna að glöggva mig á raunverulegu ástandi barnaverndarstarfs hér á landi m.a. með hliðsjón af þeim ábendingum, sem borist hafa og áður er getið um, sendi ég barnaverndarstofu svohljóðandi bréf:*

*„Í 13. gr. reglugerðar um barnaverndarstofu, nr. 264/1995 segir m.a. Barnaverndarstofa skal á grundvelli ársskýrslna barnaverndarnefnda og afskipta sinna af störfum þeirra taka árlega saman upplýsingar um störf barnaverndarnefnda landsins og birta þær í skýrsluformi eigi sjaldnar en annað hvert ár ... Með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994 óska ég hér með eftir að fá sendar ofangreindar skýrslur frá árinu 1995 til ársins 1999.“*

*Svar barst frá barnaverndarstofu, dags. 31. mars síðastliðinn. Þar segir m.a. orðrétt:*

*„Af ástæðum sem raktar verða hér á eftir hafa umræddar upplýsingar ekki verið prentaðar og er því ekki unnt að verða við málaleitan yðar að svo stöddu.“ Fram kemur í bréfinu að ástæður eru m.a. að*

- þær upplýsingar sem aflað hefur verið um langt skeið um starfsemi barnaverndarnefnda sé haldnar verulegum annmörkum vegna mismunandi skilgreininga nefndanna á ýmsum þáttum í starfi þeirra.
- fjöldi nefnda hafi ekki skilað umbeðnum gögnum þrátt fyrir eftirgangsmuni
- af hálfu stofunnar hafi verið gert ráð fyrir rafrænni skráningu hjá nefndunum en í ljós hafi komið að tölvukerfi sveitarfélaga séu af margvíslegri gerð.

*Í niðurlagi bréfs þessa er hins vegar fullyrt að verið sé að leggja síðustu hönd á útgáfu umbeðinna upplýsinga sem ná muni aftur til ársins 1993.*

*Með vísan til þess sem nú hefur verið rakið vekur það óneitanlega hjá mér ugg um að ábendingar þær, sem borist hafa embætti mínu um störf og starfshætti barnaverndarnefnda landsins, geti átt við rök að styðjast. Það er og með öllu óviðunandi að ekki skuli liggja fyrir á aðgengilegan hátt upplýsingar um starfsemi þeirra síðustu fimm árin, en barnaverndarstofu er skylt að gefa þessar upplýsingar út í skýrsluformi a.m.k. annað hvert ár, sbr. ákvæði 13. gr. reglugerðar ne. 264/1995.*

*Ég vil með bréfi þessu vekja athygli yðar, herra félagsmálaráðherra, sem yfirmanns barnaverndarmála á Íslandi, á ástandi þessara mála, eins og það birtist mér. Um leið vænti ég þess að þér beitið yður fyrir því að umbeðnar upplýsingar verði aðgengilegar embætti mínu sem allra fyrst þannig að ég geti sinnt hlutverki mínu sem umboðsmaður barna og staðið vörð um réttindi, hagsmuni og þarfir umbjóðenda minna.*

#### 9.4 Ferðir ólögráða barna til útlanda á eigin vegum

Mér barst ábending varðandi ferðir ólögráða barna til útlanda á eigin vegum. Laut ábendingin að því að börn og ungmenni, sem ekki hafa náð 18 ára aldri, gætu keypt farmiða til útlanda, án þess að samráð væri haft við foreldra þeirra eða aðra forráðamenn. Var m.a. bent á þær hættur og erfiðu aðstæður, sem börnin gætu staðið



frammi fyrir á erlendri grund, þar sem oft gilda aðrar reglur en hér á landi, t.d. varðandi sölu áfengis. Í kjölfar þessarar ábendingar, sendi ég fyrirspurn til nokkurra ferðaskrifstofa og óskaði m.a. eftir að fá sendar þær starfsreglur, sem fylgt er, þegar unglingur yngri en 18 ára hyggst kaupa ferð til útlanda, og fyrir liggur að foreldrar muni ekki vera með í för. Fyrirspurninni beindi ég til Ferðaskrifstofu Reykjavíkur, Heimsferða, Plúsferða, Samvinnuferða-Landsýn, Terra Nova og Úrvals-Útsýn. Bréfið er dags. 5. september og var ítrekað 5. desember:

*Á umliðnum árum hafa mér reglulega borist ábendingar varðandi ferðir unglunga, yngri en 18 ára, til útlanda á eigin vegum. Ábendingarnar lúta m.a. að því að unglungar yngri en 18 ára fari til sólarlanda með jafnöldrum og geti þar staðið frammi fyrir aðstæðum, sem þeim er um megn að ráða við. Með nýjum lögræðis-lögum, nr. 71/1997, var sjálfræðisaldur hækkaður úr 16 árum í 18 ár, og lúta því unglungar nú forsjá foreldra sinna eða annarra forráðamanna, þar til þeir ná 18 ára aldri. Í forsjá felst m.a. réttur foreldra eða forráðamanna til að ráða persónulegum högum barna sinna, þ. á m. verustað þeirra. Við sölu farmiða til unglunga sem ekki hafa náð 18 ára aldri og teljast því ekki sjálfráða verður að teljast eðlilegt að samráð sé haft við foreldra eða aðra forráðamenn. Mér leikur hugur á að vita, hvort slíkt samráð er haft við foreldra eða aðra forráðamenn af hálfu fyrirtækisins Ferðaskrifstofu Reykjavíkur, og ef svo er, hvernig er staðið að samráðinu? Er samþykkið munnlegt eða er farið fram á skriflegt samþykki?*

*Með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, óska ég jafnframt eftir að fá sendar þær starfsreglur, sem fylgt er, þegar unglungar yngri en 18 ára hyggjast kaupa ferð til útlanda, og fyrir liggur að foreldrar munu ekki vera með í för. Ef slíkar reglur eru ekki til hjá fyrirtækinu, óskast upplýst um það hvort til standi að setja þær, og þá hvenær.*

Svarbréf Ferðaskrifstofu Reykjavíkur er dags. 9. október:

„Það hafa ekki verið settar upp sérstakar skriflegar reglur varðandi þennan hóp viðskiptamanna, hins vegar kom það einu sinni fyrir á þessu ári að 2 unglungar innan við 18 ára bókuðu sig í sólarlandaferð ásamt 2 öðrum einstaklingum sem að voru yfir 18 ára og sögðust hafa leyfi frá foreldrum. Í þessu tilfelli voru þau ekki með leyfi og höfðu foreldrarnir samband við okkur og sú upphæð sem að hafði verið greidd inná ferð unglunganna var endurgreidd án fyrirstöðu af okkar hálfu.

Það er erfitt fyrir okkur að setja fastar reglur um þetta því oft er unglingurinn að ferðast með sér eldra fólki. Hins vegar kemur þetta sennilega helst fyrir í sólarlandaferðum þar sem ungt fólk á misjöfnum aldri ætlar saman í ferð. Í sólarlandaferðum eru leiðsögumenn á staðnum sem koma á gististaðina á hverjum degi og hægt er að ná í þá í síma allan sólarhringinn.

Við munum í kjölfar bréfs þíns setja upp reglur um að fylgst verði með þessum bókunum og gerðar ráðstafanir til að fá skriflega heimild frá foreldrum um að barnið megi ferðast í tiltekna ferð. Þetta verður gert strax. Ef umboðsmaður barna vill setja upp sérstakar reglur varðandi þetta mál þá erum við að sjálfsögðu fús til að fara eftir þeim.“

Terra Nova svaraði með bréfi, dags. 8. desember:

„Hjá Terra Nova hafa sölumenn þau fyrirmæli að ef unglungar undir sjálfræðisaldri hafa falast eftir ferðum til útlanda, er þeim ekki seld ferð án samþykkis foreldra eða forráðamanns.

Meðfylgjandi eru reglur Terra Nova um ofangreint efni:

Ferðir barna og unglunga undir sjálfræðisaldri

Ekki er heimilt að selja barni eða unglungi undir 18 ára ferð til útlanda án samráðs og samþykkis foreldris eða forráðamanns.

Ef frekari upplýsingar óskast munum við góðfúslega veita þær.“

Með bréfi, dags. 12. desember, barst svar Heimsferða:

„Þakka þér fyrir bréf sent 5. desember varðandi ferðir unglunga, yngri en 18 ára, til útlanda á eigin vegum og við biðjumst velvirðingar á að svar hafi dregist. Reglur Heimsferða eru þær að við leitum eftir skriflegu samþykki foreldra barna yngri en 18 ára sem bóka ferðir hjá okkur, ef þau eru ekki í fylgd með fullorðnum.

Síðast liðið sumar þurftum við að endurgreiða foreldrum eins unglings vegna þess að það kom í ljós að hann var yngri en 18 ára, en hafði ekki gefið það upp við bókun.

Við fögnum því að settar verði skýrar reglur í þessu sambandi.“

Svar Plúsferða er dags. 15. desember og hljóðar svo:

„Varðandi bréf þitt dags. 5. september '00, þá höfum við nú sett okkur ákveðnar starfsreglur varðandi sölu á ferðum unglunga yngri en 18 ára til útlanda á eigin vegum. Við munum fá undirskriftir frá foreldrum/forráðamönnum þessara unglunga þar sem þeir heimila þeim að ferðast á eigin vegum og síðan fá þær staðfestar með símtali. Sjá meðfylgjandi eyðublað/bréf.

Við vonum að þetta séu viðunandi starfsreglur, ef ekki, þá vinsamlega láttu okkur vita.“



## BRÉF UM SAMÞYKKI FORELDRA/FORRÁÐAMANNA FYRIR FERÐ BARNS/UNGLINGS\*

Það staðfestist hér með, að við undirrituð/aðir veitum barni okkar \_\_\_\_\_

kt. \_\_\_\_\_ leyfi til farar á eigin vegum í ferð til \_\_\_\_\_

í brottför þann \_\_\_\_\_ til \_\_\_\_\_ með Plúsferðum ehf.

_____	_____	_____
Nafn foreldris/forráðamanns	Heimilisfang	Símanúmer

_____	_____	_____
Nafn foreldris/forráðamanns	Heimilisfang	Símanúmer

\* Í 29. gr. barnalaga, nr. 20/1992, er fjallað um inntak forsjár. Segir þar m.a. að forsjá barns feli í sér rétt og skyldu fyrir forsjáraðila að ráða persónulegum högum barnsins og gegna öðrum foreldraskyldum. Það að ráða dvalarstað barnsins er m.a. talið felast í því að ráða persónulegum högum þess og verður því að teljast eðlilegt að haft sé samráð við foreldra eða aðra forráðamenn, þegar unglíngum undir 18 ára aldri eru seldir farmiðar til útlanda.

Ekki höfðu borist fleiri svör um áramót, en ég mun halda áfram að kanna þessi mál á nýju starfsári.

### 9.5 Réttarstaða barna við framkvæmd tollskoðunar

Á árinu barst mér skrifleg ábending varðandi réttarstöðu barna undir 18 ára aldri við framkvæmd tollskoðunar. Bréfið er dags. 12. júlí og er svohljóðandi:

„Með hliðsjón af lögum um vernd barna og ungmenna höfum við hér á Forvarnar-sviði Félagsþjónustunnar í Reykjavík verið að velta fyrir okkur réttarstöðu þeirra barna sem koma til landsins án fylgdar forsjáraðila og framkvæmd er tollskoðun hjá. Þá erum við ekki að hugsa um hvort kíkt sé í töskur heldur fyrst og fremst þau sem eru tekin og líkamsleit gerð. Starfsmenn hafa verið viðstaddir yfirheyrslur hjá börnum á lögreglustöðinni í Reykjavík og eru þá kallaðir til eftir að tollskoðun hefur farið fram á Leifsstöð og grunsemdir vaknað um að viðkomandi hafi staðið fyrir ólöglegum innflutningi. Skv. 14. gr. barnaverndarlaga skal lögreglan tilkynna ef

grunur leikur á að barn hafi framið refsiverðan verknað og gefa kost á að fylgjast með rannsókninni, hið sama gildir við skýrslutöku fyrir lögreglu og dómi. Ekki mun vera litið svo á að refsiverður verknaður hafi verið framinn þó tollskoðun fari fram. Ferðir unglíngja til útlanda hafa aukist og með hækkun sjálfræðisaldurs eru mun fleiri á ferðinni en áður sem ekki hafa náð sjálfræðisaldri. Það gefur auga leið að ef barn er tekið og framkvæmd líkamsleit að það er erfið upplifun og ekki ástæða til að hafa mörg orð um það. Hins vegar er spurning hvernig að því er staðið, hvort barn á rétt á því að starfsmaður barnaverndarnefndar verði kallaður til, hvort barnið á ekki rétt á því að forsjáraðilar verði látnir vita af aðgerðinni og huga þarf að, hvað þarf til, til að slík athugun fari fram.

Þetta er skrifað af gefnu tilefni og með von um að þetta verði athugað frekar út frá lagalegu sjónarmiði, með réttarstöðu barna í huga.“

Þar sem mér þótti ábendingin allrar athygli verð, sendi ég bréf til ríkistollstjóra og óskaði upplýsinga um framkvæmd tollskoðunar hjá börnum er þau koma til landsins án fylgdar forsjáraðila. Bréfið er dags. 16. nóvember:

*Mér hefur borist fyrirspurn varðandi framkvæmd tollskoðunar hjá börnum yngri en 18 ára, við komu þeirra til landsins án fylgdar forsjáraðila. Fyrst og fremst er þá átt við þær aðstæður þegar framkvæmd er líkamsleit á börnunum vegna gruns um refsiverðan verknað. Bent er á að slík líkamsleit geti verið erfið lífsreynsla, ekki síst fyrir barn. Skv. 14. gr. barnaverndarlaga, nr. 58/1992, skal lögregla tilkynna barnaverndarnefnd um meðferð mála, þegar grunur leikur á að refsiverður verknaður hafi verið framinn annaðhvort af barni eða gegn því, og skal barnaverndarnefnd gefinn kostur á að fylgjast með rannsókn málsins. Hið sama gildir við skýrslutöku fyrir lögreglu og dómi.*

*Með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, fer ég þess hér með á leit, að mér verði veittar upplýsingar um framkvæmd tollskoðunar hjá börnum er þau koma til landsins án fylgdar forsjáraðila. Óskast upplýsingar um hvort haft sé samband við forsjáraðila og/eða barnaverndaryfirvöld og þeim gefinn kostur á að fylgjast með, áður en líkamsleit er framkvæmd?*

Svar barst um hæl, með svohljóðandi bréfi, dags. 21. nóvember:

„Vísað er til bréfs Umboðsmanns barna, dags. 16. nóvember sl., varðandi réttarstöðu barna og ungmenna við tollskoðun.

Eðli máls samkvæmt er það einkum við afgreiðslu flugfarþega á Keflavíkurflugvelli sem tilefni kann að vera til að framkvæma tollleit hjá börnum og ungmennum. Leitarheimildir tollgæslunnar eru mjög víðtækar; þannig er það ekki skilyrði að





lögum, fyrir að tollleit megi fara fram, að fyrir liggi grunur um tollalagabrot, sbr. 43. og 44. gr. tollalaga nr. 55, 1987.

Þó almenn tollskoðun fari iðulega fram á farangri farþega samkvæmt slembiathugunum, má telja einsýnt að nákvæm líkamsleit fari ekki fram nema sérstakar ástæður liggi þar að baki.

Áður en ríkistollstjóri tjáir sig frekar um þessi atriði, er gagnlegt að fyrir liggi umsögn sýslumannsins á Keflavíkurflugvelli. Hefur hennar verið óskað.“

Um áramót hafði umsögn sýslumannsins á Keflavíkurflugvelli ekki borist, en ég mun fylgja máli þessu eftir á næsta starfsári.

## 9.6 Ofbeldi gegn börnum

Í starfi mínu sem umboðsmaður barna hef ég komið að málefnum barna frá ýmsum hliðum. Hlutverk mitt er að standa vörð um hagsmuni og réttindi barna, með það að leiðarljósi að bæta hag þeirra í samfélaginu og hef ég í því sambandi ætíð lagt mikla áherslu á baráttu gegn hvers kyns ofbeldi gagnvart börnum. Ofbeldi gegn börnum getur birst í ýmsum myndum, það getur verið jafnt andlegt sem líkamlegt, framið af foreldrum, skólafélögum eða ókunnugum, innan veggja heimilisins, í skólanum eða annars staðar. Fullyrt er að börn geti skaðast af að horfa á ofbeldisefni í sjónvarpi, kvikmyndum og tölvuleikjum.

### OFBELDI GEGN BÖRNUM – afskipti umboðsmanns barna –

#### ● *Ofbeldi í sjónvarpi/kvikmyndum/tölvuleikjum*

##### 1995:

- Umboðsmaður barna gefur umsögn um frumvarp til laga um skoðun kvikmynda og bann við ofbeldiskvikmyndum. Lögð er áhersla á að ákvæði í EES-tilskipun um þessi mál verði tekin inn í lagatextann. Umboðsmaður leggur einnig til að menntamálaráðherra verði gert **skilyrt** að setja reglur um skoðun tölvuleikja og að nákvæmar verði kveðið á um það í lögum hver beri ábyrgð á því að farið sé eftir aldurstakmörkunum, bæði í kvikmyndahúsum og á myndbandaleigum, og einnig hvernig eftirliti skuli háttað.
- Í kjölfar fjölda ábendinga vegna auglýsinga frá kvikmyndahúsum og útgefendum myndbanda á bönnuðum kvikmyndum, sem sýndar voru í sjónvarpi á þeim tíma sem börn eru að horfa, beindi umboðsmaður því til samkeppnisráðs að það gripi til þeirra úrræða sem því eru tiltæk, sbr. 51. gr. samkeppnislaga, enda hafi tilmæli auglýsinganefndar ráðsins til sjónvarpsstöðvanna verið þverbrotin.

##### 1996:

- Umboðsmaður lætur gera könnun á útsendingartíðni ofbeldisefnis í sjónvarpi fyrir klukkan 22 á kvöldin. Könnunin nefnist *Ofbeldi í sjónvarpi*.
- Umboðsmaður sendir menntamálaráðherra skýrsluna *Ofbeldi í sjónvarpi* og kynnir honum niðurstöður hennar. Umboðsmaður hvetur ráðherra til að taka upp í lög, þau atriði sem fjallað var um í umsögn umboðsmanns frá árinu 1995 um skoðun kvikmynda og bann við ofbeldiskvikmyndum. Hvetur ráðherra einnig til að stuðla að breytingu á útvarpslögum.
- Skýrsluna sendir umboðsmaður jafnframt til samkeppnisráðs og ítrekar fyrri tilmæli sín um að það fylgi fyrirmælum 22. gr. samkeppnislaga fastar eftir.

##### 1997:

- Umboðsmaður stofnar til samstarfs við Félag íslenskra barnalækna um útgáfu bæklinga fyrir foreldra og starfsfólk í ungbarnaeftirliti, þar sem vakin er athygli á skaðsemi ofbeldisefnis í sjónvarpi fyrir ung börn.
- Menntamálanefnd Alþingis óskar eftir umsögn umboðsmanns um frumvarp til laga um skoðun kvikmynda og bann við ofbeldiskvikmyndum. Efnislega er frumvarpið í meginatriðum samhljóða tillögum þeim, sem umboðsmaður hafði sent menntamálaráðherra, í kjölfar skýrslunnar *Ofbeldi í sjónvarpi*. Umboðsmaður mætir á fund nefndarinnar. Frumvarpið nær ekki fram að ganga.

##### 1998:

- Bæklingur umboðsmanns og barnalæknanna kemur út snemma á árinu. Honum er afar vel tekið og er dreift til foreldra í tengslum við ungbarnaeftirlit heilsugæslustöðva um land allt.

##### 1999:

- Frumvarp til nýrra útvarpslaga lagt fram á Alþingi. Umboðsmaður sendir menntamálanefnd umsögn sína. Ný útvarpslög, nr. 53/2000, samþykkt og voru athugasemdir umboðsmanns teknar til greina að mestu leyti.

##### 2000:

- Vegna fjölda ábendinga til umboðsmanns um myndefni með klámi eða tilefnislausu ofbeldi, sem er á dagskrá sjónvarpsstöðvanna á þeim tíma þegar ung börn eru við skjáinn, skrifar umboðsmaður menntamálaráðherra og óskar upplýsinga um, hvenær vænta megi þess að nánari reglur á grundvelli 14. gr. nýrra útvarpslaga líti dagsins ljós. Jafnframt óskað upplýsinga um hvort lagaákvæðið hafi sérstaklega verið kynnt fyrirvarsmönnum sjónvarpsstöðva.

#### ● *Kynferðislegt ofbeldi gegn börnum*

##### 1996:

- Umboðsmaður barna sendir álitsgerð til dómsmálaráðherra með áskorun um að við heildarendurskoðun skaðabótalaga verði sérstaklega fjallað um þau tilvik þegar ákvarða skuli miskabætur til fórnarlamba kynferðisbrota og börn eiga í hlut.

**1997:**

- Umboðsmaður lætur vinna lögfræðilega samanburðarskýrslu sem tekur til íslenskra og norræna lagaákvæða á sviði refsiréttar og réttarfars varðandi stöðu barna sem fórnarlamba í kynferðisbrotamálum. Skýrslan kemur út í september og ber heitið *Heggur sá er hlífa skyldi*. Megin niðurstaðan er sú, að réttarstaða barna, sem fórnarlamba kynferðisofbeldis hér á landi, sé verulega veikari en á hinum Norðurlöndunum.
- Umboðsmaður sendir dómsmálaráðherra skýrsluna ásamt tillögum um lagabreytingar sem eru til þess fallnar að bæta réttarstöðu þessara barna.
- Skýrslan einnig sendi félagsmálaráðherra með áskorun um að hann geri allar viðeigandi ráðstafanir til að stuðla að því að barn sem sætt hefur kynferðislegri misnotkun, hljóti líkamlegan og sálrænan bata.
- Dómsmálaráðherra felur refsiréttarnefnd, réttarfarsnefnd og nefnd sem endurskoðar skaðabótalög að fjalla um tillögur umboðsmanns og hafa hliðsjón af þeim í störfum sínum.
- Félagsmálaráðherra tilkynnir umboðsmanni að hafinn sé undirbúningur að stofnun Barnahúss.

**1998:**

- Dómsmálaráðherra leggur fram frumvarp til breytinga á almennum hegningarlögum þess efnis að fyrningarfræstur vegna kynferðisbrotamála gegn börnum skuli teljast frá þeim degi er brotþoli nær 14 ára aldri. Samþykkt á Alþingi.
- Barnahús tekur til starfa í nóvember.

**1999:**

- Frumvarp dómsmálaráðherra til breytinga á lögum um meðferð opinberra mála samþykkt á Alþingi. Þar er m.a. að finna tillögur frá umboðsmanni barna. Ný reglugerð um tilhögun skýrslutöku fyrir dómi af brotþola yngri en 18 ára.
- Frumvarp dómsmálaráðherra til breytinga á skaðabótalögum samþykkt á Alþingi. Tillögur umboðsmanns um rýmkuð 26. gr. teknar til greina.
- Í kjölfar erindis umboðsmanns til dómsmálaráðherra um greiðslu bóta til þolenda kynferðisofbeldis, leggur ráðherra fram frumvarp til laga um breytingu á lögum um greiðslu ríkissjóðs á bótum til þolenda afbrota. Frumvarpið samþykkt á Alþingi.

● *Heimilisofbeldi***1997:**

- Út kemur skýrsla dómsmálaráðherra um orsakir, umfang og afleiðingar heimilisofbeldis og annars ofbeldis gegn konum og börnum. Í skýrslunni er sáralítið fjallað um börn.
- Umboðsmaður barna sendir fyrirspurn til barnadeildar og bráðamóttöku sjúkrahúss Reykjavíkur og Barnaspítala Hringsins varðandi fjölda þeirra

barna sem þurftu að leita lækniástoðar eða dvöldu á sjúkrahúsunum vegna ofbeldis, kynferðislegrar misnotkunar eða annarrar illrar meðferðar af hálfu nánustu fjölskyldu.

- Dómsmálaráðherra skipar þrjár nefndir til að huga að nauðsynlegum lagabreytingum til að sporna gegn heimilisofbeldi.

**1998:**

- Skýrslur nefndanna þriggja koma út.

**1999:**

- Umboðsmaður barna skrifar dómsmálaráðherra og bendir á nauðsyn þess, að gerð verði rannsókn á tíðni ofbeldis- og kynferðisbrota gegn börnum og meðferð slíkra mála, hvort sem þau verða innan veggja heimilisins eða utan.
- Dómsmálaráðuneyti beinir fyrirspurn umboðsmanns til barnaverndarstofu.

**2000:**

- Með bréfi frá dómsmálaráðuneyti er umboðsmanni tilkynnt að á vegum barnaverndarstofu sé unnið að rannsókn á kynferðisbrotum gegn börnum. Ráðuneytið hyggst beita sér fyrir því að könnuð verði málsmeðferð ofbeldisbrota gagnvart börnum, innan og utan heimilis og hvort ástæða sé til þess að endurskoða refsilöggjöf eða setja skýrari málsmeðferðarreglur á þessu sviði.
- Umboðsmaður kynnir fyrir dómsmálaráðuneyti ýmis gögn frá Danmörku um „herferð“ Barnaráðsins þar á landi gegn ofbeldi foreldra gagnvart börnum í kjölfar lagabreytingar. Einnig ítrekuð tillaga umboðsmanns til dómsmálaráðherra frá 1997 um eins árs lágmarksrefsingu vegna brota skv. 202. gr. almennra hegningarlaga. Þá er ítrekuð nauðsyn þess að heimilisofbeldi gegn börnum verði rannsakað.

● *Einelti í grunnskólum***1996:**

- Umboðsmaður barna lætur kanna viðhorf nemendaráða grunnskóla til ýmissa þátta í skólastarfi. Í ljós kemur að mörg þeirra hafa áhyggjur af einelti og hvers kyns ofbeldi innan skólans og setja fram þá ósk að umboðsmaður beiti sér á þeim vettvangi.

**1997:**

- Umboðsmaður heldur fjölmarga fundi á árinu með ýmsum aðilum til að fá fram sem flest sjónarhorn á það vandamál sem eineltið er.
- Umboðsmaður ritar menntamálaráðherra bréf og kynnir honum niðurstöður fundanna. Skortur á viðbrögðum og fræðslu í skólunum. Ekki ríkir sameiginlegur skilningur um merkingu hugtaksins einelti og nauðsynlegt er að rannsaka útbreiðslu þess. Tillaga umboðsmanns að ráðuneytið kanni meðal skólastjóra hvað gert er af skólans hálfu ef einelti gerir vart við sig.

**1998:**

- Umboðsmaður heldur málþing um einelti, þar sem 80 börnum og unglingum



og 50 fullorðnum var boðið að setjast á rökstóla og ræða einelti og leiðir til að vinna gegn því. Afrakstur ráðstefnunnar var fjöldi góðra ábendinga og tillagna.

- Menntamálaráðherra tilkynnir að fyrir tilstuðlan umboðsmanns barna hafi hann ákveðið að fela Rannsóknarstofnun uppeldis- og menntamála að kanna eðli og umfang eineltis í grunnskólum á landsvísu.

#### 1999:

- Skýrslan *Einelti kemur öllum við*, sem unnin er með hliðsjón af ábendingum og tillögum frá ráðstefnu umboðsmanns barna kemur út. Henni er dreift víða og mikil eftirspurn er eftir henni.
- Niðurstöður úr fyrsta hluta rannsóknar Rannsóknarstofnunar uppeldis- og menntamála eru birtar.
- Nýju ákvæði er bætt inn í almennan hluta nýrrar aðalnámskrár grunnskóla, þar sem segir að í hverjum skóla skuli vera til aðgerðaáætlun ef upp kemst um einelti í skólanum. Öllum þarf að vera ljóst hver vinnur með eineltismál innan skólans og hvernig.

#### 2000:

- Ákveðið er á fundi samráðsnefndar menntamálaráðuneytisins, Sambands íslenskra sveitarfélaga og samtaka kennara og skólastjóra að stofna vinnuhóp til að fjalla um einelti í grunnskólum. Verkefni hópsins er að leggja fram tillögu að leiðbeiningum handa kennurum um viðbrögð við einelti og aðgerðaáætlun fyrir skóla.

#### ● Agaviðurlög í skólum

##### 1998:

- Frá stofnun embættis umboðsmanns barna árið 1995 hefur borist mikill fjöldi erinda og fyrirspurna frá börnum jafnt sem fullorðnum, varðandi agaviðurlög í skólum. Umboðsmaður hefur mikið unnið í málinu og m.a. aflað gagna frá öðrum löndum.
- Umboðsmaður tók sæti í vinnuhóp um skólareglur og aga í grunnskólum, sem stofnaður var að undirlagi samráðsnefndar menntamálaráðuneytis, Sambands íslenskra sveitarfélaga og samtaka kennara og skólastjóra.

##### 1999:

- Vinnuhópurinn skilaði skýrslu með niðurstöðum og tillögum til samráðsnefndarinnar. Í skýrslunni er m.a. að finna drög að nýrri reglugerð um skólareglur í grunnskóla ásamt ýmsum tillögum til úrbóta í skólastarfi.
- Málþing um skólareglur og aga haldið í lok ársins. Megin tilgangurinn var að fá fram víðtæka umfjöllun um skýrslu starfshópsins.

##### 2000:

- Menntamálaráðuneyti setur nýja reglugerð um skólareglur í grunnskóla, nr. 270/2000.

#### ● Aðgerðir umboðsmanns í einstökum málum

Starfsaðferðir á Unglingaheimili ríkisins:

##### 1996:

- Umboðsmaður tekur til athugunar áskanir um meint harðræði starfsmanna gegn börnum sem vistuð voru á ungingaheimili ríkisins

##### 1997:

- Umboðsmaður skrifar bréf til forstöðumanns Stuðla, meðferðarstöðvar ríkisins fyrir unglunga og óskar upplýsinga um m.a. hvort ungmenni sem þar eru vistuð séu bundin föst með límbandi á höndum og fótum, hvort þau séu höfð í einangrun og á hvaða lagaheimildum slíkar aðgerðir eru byggðar.
- Í kjölfar svarbréfs forstöðumanns Stuðla, sendir umboðsmaður frá sér álitserð um þetta efni. Álitserðin send félagsmálaráðherra, ásamt bréfi, þar sem umboðsmaður bendir á brýna nauðsyn þess, að ráðherra láti kanna starfsaðferðir á meðferðarheimilum ríkisins.
- Félagsmálaráðherra felur lögfræðingi og félagsráðgjafa að gera álitserð varðandi vinnubrögð á meðferðarheimilum ríkisins fyrir börn og ungmenni.

##### 1998:

- Sérfræðingarnir sem félagsmálaráðherra skipaði til að vinna álitserð um vinnubrögð á meðferðarheimilum ríkisins, ljúka því starfi og skila álitserðinni til ráðherra.
- Félagsmálaráðherra skipar nefnd til að endurskoða í heild sinni lög um vernd barna og ungmenna nr. 58/1992 með síðari breytingum.
- Umboðsmaður barna sendir nefndinni minnisblað vegna endurskoðunar barnaverndarlaganna. Bendir á fjölmörg atriði, sem huga þarf að við endurskoðunina.

*Nánar er fjallað um framangreind málefni og fleiri í ársskýrslum umboðsmanns barna, sem finna má á heimasíðu embættisins [www.barn.is](http://www.barn.is)*

## 10. BARNARÉTTUR

### 10.0 Starfshættir lögreglu vegna meintra afbrota ósakhæfra barna

Í skýrslu minni fyrir árið 1999 greindi ég frá bréfaskiptum við dómsmálaráðuneytið og ríkislögreglustjóra varðandi starfshætti lögreglu vegna meintra afbrota ósakhæfra barna. Málið tók ég upp í kjölfar mikils fjölda ábendinga, sem embætti mínu hafa borist og varða samskipti þessara aðila. Ekki verður annað ráðið af þeim ábendingum, en að meðferð þessara mála sé mismunandi eftir því hvaða lögreglustjóra-embætti á hlut að máli. Slík réttaróvissa er með öllu óþolandi og í engu samræmi við ákvæði stjórnarskrár eða mannréttindasáttmála. (SUB:1998, kafli 10.2 og



...verður ekki annað ráðið en að meðferð þessara mála sé mismunandi eftir því hvaða lögreglustjóraembætti á hlut að máli. Slík réttaróvissa er með öllu óþolandi og í engu samræmi við ákvæði stjórnarskrár eða mannréttinasáttmála.

SUB:1999, kafli 10.0). Erindið ítrekaði ég við dómsmálaráðherra með bréfi, dags. 8. febrúar:

Samkvæmt bréfi mínu, dagsettu 11. mars 1999, til dómsmálaráðuneytisins skoraði ég á ráðuneytið að beita sér – þegar í stað – fyrir setningu samræmdra reglna um starfshætti lögreglu þegar í hlut eiga ósakhæf börn, sbr. nánar efni bréfs míns, sem fylgir með í ljósriti.

Í bréfi ráðuneytisins, dagsettu 17. september síðastliðinn, var ég upplýst um í kjölfar fyrirspurnar minnar frá 8. sama mánaðar, að ráðuneytinu hefðu ekki borist drög frá ríkislögreglustjóra, sem ráðuneytið fól að semja ofangreindar reglur, sbr. bréf þess, dagsett 11. júní 1999.

Með vísan til þess að nú eru rétt um 8 mánuðir frá því ráðuneytið fól embætti ríkislögreglustjóra að setja ofangreindar reglur vil ég spyrjast fyrir um, hvort og þá hvenær ráðuneytið væntir þess að fá drög að reglum þessum í hendur.

Ábendingar varðandi starfshætti lögreglunnar, þegar í hlut eiga ósakhæf börn, berast reglulega embætti mínu, sem sýnir og sannar nauðsyn þess að setja samræmdar reglur og birta þær í reglugerð þannig að börn og forsjáraðilar þeirra geti kynnt sér efni þeirra.

Svar dómsmálaráðuneytis er dags. 11. febrúar:

„Vísað er til bréfs yðar, frá umboðsmaður barna, dags. 8. febrúar sl., þar sem þér spyrjist fyrir um, hvort og þá hvenær dómsmálaráðuneytið væntir þess, að fá afhent drög ríkislögreglustjóra að reglum um starfshætti lögreglu þegar í hlut eiga ósakhæf börn.

Með bréfi, dags. 18. janúar sl., ítrekaði ráðuneytið fyrri málaleitan sína til ríkislögreglustjóra, þess efnis að settar yrðu samræmdar reglur um ofangreint efni og

þeim dreift sem starfsfyrirmælum til allra lögreglustjóra, þó ekki fyrr en ráðuneytinu hefði verið gefinn kostur á að fara yfir drög að reglum þessum. Svára ríkislögreglustjóra er enn beðið og ráðuneytið mun ítreka erindi sitt að nýju, hafi svar hans ekki borist fyrir 18. febrúar nk.“

Þar sem engar fregnir bárust af málinu, ítrekaði ég erindið enn og aftur við dómsmálaráðherra með bréfi, dags. 21. júní:

Ábendingar og athugasemdir varðandi starfshætti lögreglu vegna meintra afbrota ósakhæfra barna, berast embætti mínu reglulega. Í 1. og 2. mgr. 14. gr. barnaverndarlaga nr. 58/1992, sbr. lög nr. 22/1995 og lög nr. 160/1998, segir:

Þegar grunur leikur á að refsiverður verknaður hafi verið framinn annaðhvort af barni eða gegn því skal lögregla þegar hún fær slíkt mál til meðferðar, tilkynna það barnaverndarnefnd og gefa henni kost á að fylgjast með rannsókn máls. Barnaverndarnefnd skal tilkynna foreldri barns um slíkt mál mæli hagsmunir barnsins ekki gegn því. – Nú tekur lögregla skýrslu af barni og skal lögregla þá gefa barnaverndarnefnd kost á að láta fulltrúa sinn eða starfsmann vera viðstaddan skýrslutökuna. Lögregla getur krafist þess telji hún þörf á því. Óski foreldri eftir að vera viðstatt skýrslutöku af barni sínu skal það heimilt, nema lögregla ákveði annað vegna hagsmuna barnsins eða vegna þess að nærvera foreldra er talin geta torveldað rannsókn málsins. (undirstrikanir:ub)

Ábendingar þær, er borist hafa embætti mínu á umliðnum árum lúta m.a. að því að foreldrar barna, sem lögregla hefur á einn eða annan hátt haft afskipti af, vilja geta kynnt sér málsmeðferðarreglur lögreglu þegar um er að ræða svo viðkvæm mál sem meint afbrot ósakhæfra barna þeirra. Af þeim gögnum sem embætti mitt hefur undir höndum verður ekki annað ráðið en að meðferð þessara mála sé mismunandi eftir því hvaða lögreglustjóraembætti á hlut að máli. Slík réttaróvissa er með öllu óþolandi og í engu samræmi við ákvæði stjórnarskrár eða mannréttinasáttmála. Af þessum sökum hef ég ítrekað hvatt til þess að settar verði samræmdar reglur um starfshætti lögreglu þegar í hlut eiga ósakhæf börn, sbr. meðfylgjandi ljósrit bréfa minna til ráðuneytis yðar, dagsettra 11. mars 1999, 8. september sama ár og 8. febrúar 2000, en fyrstu afskipti mín af þessu máli hófust reyndar með fyrirspurn, sem send var ríkislögreglustjóra með bréfi, dagsettu 28. apríl 1998.

Samkvæmt svari ráðuneytis yðar, dagsettu 11. febrúar 2000, við bréfi mínu, dagsettu 8. sama mánaðar, var enn beðið svára frá ríkislögreglustjóra, en af hálfu ráðuneytisins hefur verið lagt fyrir það embætti að útbúa drög að samræmdum reglum á þessu sviði. Í fyrrgreindu bréfi kemur einnig fram að ráðuneytið muni ítreka erindi sitt við ríkislögreglustjóra, hafi svar hans ekki borist fyrir 18. febrúar.



...áskorun mína um að ráðuneytið beiti sér fyrir setningu samræmdra reglna um starfshætti lögreglu þegar í hlut eiga ósakhæf börn og að þessar reglur verði birtar í Stjórnartíðindum þannig að umbjóðendur mínir og forsjáradilar þeirra geti kynnt sér efni þeirra á aðgengilegan hátt.

*Þar sem nú eru liðnir rúmir 15 mánuðir frá dagsetningu fyrsta bréfs míns til ráðuneytisins og enn hafa umræddar reglur ekki litið dagsins ljós, tel ég mál til komið að ítreka enn á ný*

Ráðuneytið svaraði með svohljóðandi bréfi, dags. 28. júní:

„Vísað er til bréfs yðar dags. 21. júní 2000 þar sem ítrekuð er fyrirspurn vegna reglna sem ríkislögreglustjóra var falið að setja um starfshætti lögreglu vegna meintra afbrota ósakhæfra barna. Ráðuneytinu þykir miður að ekki hefur enn orðið af því að setja slíkar reglur þrátt fyrir ítrekaðan eftirrekstur gagnvart embætti ríkislögreglustjóra um málefni þetta, nú síðast með bréfi dags. 14. júní sl., sbr. meðfylgjandi afrit. Eins og þar kemur fram er ríkislögreglustjóra veittur frestur til 7. júlí nk. til þess að gera drög að samræmdum reglum um starfshætti lögreglu við þessar aðstæður og að leitað verði samráðs við ríkissaksóknara og upplýsinga um sambærilegar reglur á Norðurlöndunum. Ráðuneytið mun tilkynna umboðsmanni barna um framgang málsins.“

Nokkru síðar barst mér bréf ríkislögreglustjóra, dags. 6. júlí:

„Vísað er til bréfs ráðuneytisins dags. 14. júní 2000 þar sem áréttuð er ósk ráðuneytisins um leiðbeiningar eða fyrirmæli um hvernig málsmeðferð ósakhæfra barna skuli háttáð hjá lögreglu. Af þessu tilefni þykir rétt að taka eftirfarandi fram: Viðhorfi ríkislögreglustjórans var lýst í bréfi til umboðsmanns barna 24. október 1998 og kom þar fram, að reglur nr. 3010 um mál barna og ungmenna, sem rannsóknarlögreglustjóri ríkisins setti fyrst 25.04.1994 en endurskoðaði 18.05.1995, yrðu örugglega hafðar til hliðsjónar.

Við skoðun á því erindi sem ráðuneytið hefur beint til ríkislögreglustjórans hefur sú skoðun verið áleitin að eðlilegt væri að ríkissaksóknari kæmi að gerð slíkra reglna sem æðsti handhafi rannsóknar- og ákærvalds. Má geta þess að á fundi sem ríkis-

saksóknari hélt með félagsmönnum Sýslumannafélags Íslands 4. maí s.l. var eitt af dagskrárefnunum: „Meðferð mála ósakhæfra barna sem brjóta af sér.“ Eftir samráð við ríkissaksóknara lýsti hann þeirri skoðun sinni að réttast væri að embætti hans færi fyrir vinnuhópi og lúta hugmyndir hans að því, að í hópnum eigi sæti saksóknari og fulltrúi frá embætti ríkissaksóknara, lögfræðingur og lögreglumaður frá lögreglustjóranum í Reykjavík og Gísli Pálsson, aðstoðaryfirlögregluþjónn frá ríkislögreglustjóranum. Af hálfu embættis ríkislögreglustjóra er tekið undir þetta sjónarmið og má m.a. benda á að í Danmörku og Noregi er það ríkissaksóknari sem gefið hefur út reglur til lögreglu varðandi meðferð mála ósakhæfra barna. ...“

Svohljóðandi bréf, dags. 21. ágúst, barst frá dómsmálaráðuneytinu:

„Vísað er til fyrri bréfaskipta og fyrirspurna yðar varðandi setningu reglna um starfshætti lögreglu vegna meintra afbrota ósakhæfra barna. Ráðuneytinu hafa nú borist bréf ríkislögreglustjóra dags. 5. júlí 2000 og ríkissaksóknara dags. 15. ágúst varðandi málefni þetta og eru afrit bréfanna meðfylgjandi. Samkvæmt því hefur verið ákveðið að skipa vinnuhóp sem Sigríður Friðjónsdóttir saksóknari stýrir til þess að gera tillögur um leiðbeiningar handa lögreglu um meðferð mála sem ósakhæf börn eiga hlut að. Ráðuneytið mun kynna umboðsmanni barna fyrrgreindar tillögur þegar þær liggja fyrir.“

Með bréfinu fylgdi ljósrit bréfs ríkissaksóknara til ráðuneytisins, dags. 15. ágúst. Þar sem segir m.a.:

„Rannsókn opinberra mála er að jafnaði í höndum lögreglu og er markmið rannsóknar að afla allra nauðsynlegra gagna til þess að ákæranda sé fært að ákveða að henni lokinni hvort sækja skuli mann til sakar.

Þótt grunur um brot falli á barn sem er ósakhæft sökum aldurs og ljóst þyki, þess vegna, að enginn verði sóttur til sakar vegna brotsins, verður talið að lögreglunni beri samt að rannsaka brotið til hlítar, m.a. með því að taka skýrslur af hinu ósakhæfa barni og vitnum, sem sum kunna að vera á sama eða svipuðum aldri og ósakhæfa barnið.

Telja verður mikilvægt að meðferð mála ósakhæfra barna sé með samræmdum hætti hjá lögreglunni í landinu og hef ég ákveðið að láta kanna, eftir því sem unnt er, meðferð mála, sem ósakhæf börn eiga aðild að, og taka saman yfirlit yfir lagareglur sem til álita koma og gæta ber við meðferð mála og skýrslutökur af ósakhæfum börnum, m.a. með það fyrir augum að setja nauðsynlegar leiðbeiningar byggðar á niðurstöðum könnunarinnar. ...“

Um áramót höfðu mér ekki borist frekari fregnir af skipan eða störfum framan- greinds starfshóps, en ég mun áfram vinna að þessu máli á næsta starfsári.



Snemma árs 1998 hóf ég afskipti af máli þessu, með því að senda fyrirspurn til ríkislögreglustjóra. Nú, um þremur árum síðar, hafa reglur um starfsaðferðir lögreglu þegar ósakhæf börn eiga í hlut, ekki enn litið dagsins ljós. Til frekari glöggvunar á gangi málsins fylgir hér yfirlit yfir málið, í hnotskurn:

### Starfshættir lögreglu vegna meintra afbrota ósakhæfra barna – gangur málsins –

- **28. apríl 1998 – Bréf umboðsmanns barna til ríkislögreglustjóra**  
Umboðsmaður barna sendir fyrirspurn til ríkislögreglustjóra varðandi starfsaðferðir lögreglu þegar ósakhæf börn eiga í hlut. Erindið sent í kjölfar ábendinga og fyrirspurna. Óskað upplýsinga um, hvort til séu samræmdar reglur um starfshætti lögreglumanna, sem þeim ber að fylgja, þegar um er að ræða meint afbrot ósakhæfra barna. Jafnframt spurt hvort til standi að setja slíkar reglur, séu þær ekki til.
- **2. júní 1998 – Umboðsmaður barna ítrekar fyrirspurn sína**  
Fyrirspurn umboðsmanns barna til ríkislögreglustjóra frá 28. apríl 1998, ítrekuð.
- **21. september 1998 – Umboðsmaður barna ítrekar fyrirspurn sína**  
Aftur er ítrekuð fyrirspurn umboðsmanns barna frá 28. apríl 1998.
- **24. október 1998 – Svarbréf ríkislögreglustjóra við fyrirspurn umboðsmanns barna frá 28. apríl 1998**  
Í bréfinu kemur m.a. fram, að árið 1997 hafi dómsmálaráðuneytið beint því til ríkislögreglustjóra, að hann gerði tillögur um málsmeðferð ósakhæfra barna. Með bréfi ráðuneytisins fylgdu svör flestra lögreglustjóra um það hvernig hagað væri meðferð mála þar sem ósakhæf börn ættu hlut að máli. Erindi þessu hafði ekki verið svarað, en litið svo á, að ekki ríkti teljandi óvissa um málsmeðferðarreglur á þessu sviði. Flestir lögreglustjórar fylgdu reglum sem Rannsóknarlögreglustjóri ríkisins gaf út árið 1994 og birtar voru í handbók RLR. Sett fram sú skoðun, að þegar gefnar verði út umbeðnar reglur, verði örugglega tekið mið af framangreindum reglum, sem settar voru í tíð RLR.
- **11. mars 1999 – Umboðsmaður barna beinir fyrirspurn sinni til dómsmálaráðuneytis**  
Umboðsmaður barna skorar á dómsmálaráðuneytið, að beita sér – þegar í stað – fyrir setningu samræmdra reglna um starfshætti lögreglu þegar í hlut eiga ósakhæf börn. Einnig bent á nauðsyn þess, að fræða lögreglumenn sérstaklega um efni og beitingu reglnanna þegar þær liggja fyrir. Áskorun umboðsmanns til dómsmálaráðuneytisins kemur í kjölfar yfirlustrar á svarbréfum lögreglustjóra

landsins, þar sem spurningunni um það hvernig háttáð sé meðferð mála þegar í hlut eiga ósakhæf börn, er svarað. Eftir að hafa kynnt sér efni svarbréfanna, komst umboðsmaður að því, að óþolandi réttaróvissa ríkti um meðferð mála ósakhæfra barna hjá embættum lögreglustjóra landsins, almennt séð.

- **11. júní 1999 – Bréf dómsmálaráðuneytis til ríkislögreglustjóra**  
Umboðsmanni barna sent afrit af bréfi dómsmálaráðuneytis til ríkislögreglustjóra, þar sem ráðuneytið óskar eftir því að ríkislögreglustjóri setji samræmdar reglur um málsmeðferð ósakhæfra barna, og dreifi þeim reglum sem starfsfyrirmælum til allra lögreglustjóra. Óskað eftir því að verkinu verði hraðað eftir því sem kostur er.
- **8. september 1999 – Bréf umboðsmanns barna til dómsmálaráðuneytis**  
Óskað upplýsinga um hvort drög að samræmdum reglum um málsmeðferð ósakhæfra barna hafi borist dómsmálaráðuneytinu, sbr. bréf dómsmálaráðuneytisins til ríkislögreglustjóra, dags. 11. júní 1999. Jafnframt óskað eftir því að umboðsmanni barna verði kynnt drögin áður en reglurnar verði settar og kynntar með formlegum hætti.
- **17. september 1999 – Svarbréf dómsmálaráðuneytis við bréfi umboðsmanns barna**  
Dómsmálaráðuneytið svarar bréfi umboðsmanns barna frá 8. september. Upplýst að ráðuneytinu hafi ekki borist drög ríkislögreglustjórans að samræmdum reglum um starfshætti lögreglu þegar í hlut eiga ósakhæf börn. Ráðuneytið mun, þegar drögin berast, senda þau til umboðsmanns barna til umsagnar.
- **8. febrúar 2000 – Bréf umboðsmanns barna til dómsmálaráðherra**  
Með vísan til þess að liðnir eru rétt um 8 mánuðir frá því dómsmálaráðuneytið fól ríkislögreglustjóra að setja reglur um starfshætti lögreglu í málum sem snerta ósakhæf börn, óskar umboðsmaður upplýsinga um, hvort og þá hvenær, ráðuneytið væntir þess að fá drög að reglunum í hendur. Jafnframt bent á nauðsyn þess að reglurnar verði birtar í reglugerð þannig að börn og forsjáraðilar þeirra geti kynnt sér efni þeirra.
- **11. febrúar 2000 – Svarbréf dómsmálaráðuneytis við bréfi umboðsmanns barna**  
Ráðuneytið tilkynnir að það hafi ítrekað erindi sitt við ríkislögreglustjóra frá 11. júní 1999, með bréfi, dagsettu 18. janúar 2000. Svára ríkislögreglustjóra er enn beðið og mun verða ítrekað að nýju, hafi svör ekki borist fyrir 18. febrúar.
- **21. júní 2000 – Bréf umboðsmanns barna til dómsmálaráðherra**  
Sú réttaróvissa sem ríkir um meðferð mála ósakhæfra barna hjá lögreglu, er með



öllu óþolandi og í engu samræmi við ákvæði stjórnarskrár eða mannréttinda-sáttmála. Þar sem nú eru liðnir rúmir 15 mánuðir frá dagsetningu fyrsta bréfs umboðsmanns til ráðuneytisins, varðandi málefni ósakhæfra barna, er erindið ítrekað.

- **28. júní 2000 – Svarbréf dómsmálaráðuneytis við bréfi umboðsmanns barna**  
Ráðuneytinu þykir miður að ekki hafi enn verið settar samræmdar reglur um starfshætti lögreglu vegna meintra afbrota ósakhæfra barna, þrátt fyrir ítrekaðan eftirrekstur ráðuneytisins gagnvart embætti ríkislögreglustjóra. Meðfylgjandi er bréf ráðuneytisins til ríkislögreglustjóra, dagsett 14. júní 2000, þar sem erindið er ítrekað og jafnframt óskað eftir að við gerð reglnanna verði haft samráð við ríkissaksóknara og leitað fanga um hvaða reglur gilda á þessu sviði á Norðurlöndum. Frestur til að svara er veittur til 7. júlí 2000.
- **6. júlí 2000 – Bréf ríkislögreglustjóra til umboðsmanns barna og til dómsmálaráðuneytis**  
Í bréfi ríkislögreglustjóra kemur m.a. fram, að hann telji eðlilegt að ríkissaksóknari komi að gerð samræmdra reglna um starfshætti lögreglu vegna meintra afbrota ósakhæfra barna. Ríkissaksóknari lýsti þeirri skoðun sinni við ríkislögreglustjóra, að réttast væri að embætti hans færi fyrir vinnuhópi, sem í ættu sæti saksóknari, fulltrúi embættis ríkissaksóknara, lögfræðingur og lög-reglumaður frá lögreglustjóranum í Reykjavík og aðstoðaryfirlögregluþjónn frá ríkislögreglustjóra. Ríkislögreglustjóri tekur undir þessa hugmynd ríkissaksóknara og bendir m.a. á að í Danmörku og Noregi er það ríkissaksóknari sem gefið hefur út reglur til lögreglu varðandi meðferð mála ósakhæfra barna.
- **21. ágúst 2000 – Bréf dómsmálaráðuneytis til umboðsmanns barna**  
Dómsmálaráðuneytið kynnir umboðsmanni barna ákvörðun ríkissaksóknara um að skipa vinnuhóp til að gera tillögur um leiðbeiningar fyrir lögreglu um meðferð mála sem ósakhæf börn eiga hlut að. Meðfylgjandi er bréf ríkissaksóknara til ríkislögreglustjóra og lögreglustjórans í Reykjavík, þar sem m.a. er óskað er eftir því að þeir tilnefni starfsmenn sína í framangreindan vinnuhóp.

### 10.1 Skoðanakannanir

Í kjölfar ábendinga og kvartana um framkvæmd skoðanakannana hjá börnum yngri en 18 ára sendi ég, árið 1998, fyrirspurn til allra þeirra aðila, hér á landi, sem fást við gerð slíkra kannana. Spurði ég m.a. um hvaða starfs- og/eða siðareglur gildi hjá fyrirtækjum þeirra um framkvæmd skoðanakannana, hvort til staði að setja slíkar starfs- og/eða siðareglur og hvort eitthvað samstarf eða samræmdar reglur væru til staðar milli þeirra aðila, sem framkvæma slíkar kannanir hér á landi. Af svörum þessara aðila mátti ráða að ekki væri um samstarf eða samræmdar reglur að ræða

milli þeirra aðila, sem framkvæma skoðanakannanir hérlandis, og ekki væru uppi nein áform hjá þeim um að móta slíkar samræmdar reglur (SUB:1998, kafla 10.4).

Í framhaldi af þessum niðurstöðum, sendi ég frá mér svohljóðandi álitsgerð, dags. 12. desember 2000:

## *Álitsgerð umboðsmanns barna um þátttöku barna í markaðs- og skoðanakönnunum.*

### I

*Á síðustu árum hafa mér ítrekað borist ábendingar, einkum frá foreldrum um framkvæmd skoðana- og markaðskannana og þátttöku barna í þeim.*

### II

*Á Íslandi hafa ekki verið sett sérstök lög um framkvæmd slíkra kannana enn sem komið er. Í greinargerð með frumvarpi til laga um skráningu og meðferð persónu-upplýsinga, lög nr. 121/1989, er vikið að því að æskilegt væri að setja ítarleg laga-ákvæði um framkvæmd markaðs- og skoðanakannana, en vísað til þingsályktunar-tillögu þar sem ríkisstjórninni var falið að skipa nefnd er tæki það álitaefni sérstaklega til úrlausnar.*

*Niðurstaða nefndar þessarar lá fyrir í júní 1991. Lagði hún til að ekki yrðu sett lög eða reglur um skoðanakannanir á Íslandi en mælti með því að þeir aðilar sem gerðu spurningakannanir, eins og það var nefnt, ynnu saman að því að móta og framkvæma siðareglur. Kom fram í skýrslu nefndarinnar að fulltrúar DV, Félagsvísindastofnunar, Gallup á Íslandi, Hagvangs og Skáíss hefðu þegar fundað og væru sammála um að semja siðareglur. Hygðust þeir hafa nefnd starfandi, með óháðum aðila, sem leysti úr sérstökum vandamálum er upp kynnu að koma.*

*Með vísan til framangreinds sendi ég, hinn 13. júlí 1998, Coopers & Lybrand-Hagvangi hf, nú PriceWaterhouseCoopers, Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands, Gallup á Íslandi, Markaðsdeild DV, Markaðssamskiptum ehf og Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála, samhljóða erindi, þar sem ég bar fram eftirgreindar spurningar:*

1. *Hvaða starfs- og/eða siðareglur gilda um framkvæmd skoðanakannana hjá fyrirtækinu/stofnuninni?*
2. *Er eitthvert samstarf eða samræmdar reglur til staðar milli þeirra aðila sem framkvæma skoðanakannanir hér á landi?*
3. *Stendur til að setja samræmdar starfs- og/eða siðareglur á þessu sviði og í framhaldi af því eitthvert afbrigði siðanefndar líkt og Blaðamannafélag Íslands og Samband íslenskra auglýsingastofa hafa komið á fót?*

*Niðurstaða þessarar athugunar er, að svo virðist sem ekki hafi verið settar sam-*



eiginlegar siðareglur um framkvæmd skoðanakannana, sem þó var vísað til í skýrslu nefndarinnar frá 1991, og að þessir aðilar hafi ekki heldur efnt til samstarfs um siðanefnd. Í svörum þriggja kemur hins vegar fram ljós vilji til að taka þátt í samstarfi um slíkar reglur.

Þá er og rétt að geta þess að eftir því sem fram kemur í svörunum eru tvö fyrirtæki, Gallup á Íslandi og PriceWaterhouseCoopers, aðilar að ESOMAR, evrópskum samtökum um markaðsrannsóknir, en þau hafa sett sér siðareglur þar sem er að finna sérákvæði um börn og ungmenni. Vík ég nánar að þeim reglum síðar.

### III

Í hinum rökstuddu ábendingum var bent á dæmi þess að skoðanakannanir hefðu verið lagðar fyrir nemendur í grunnskólum, án samþykkis foreldra þeirra eða annarra forsjáraðila. Þá var einnig bent á að hlutaðeigandi börnum hefði ekki verið gert ljóst eða kynnt með neinum hætti að þeim væri ekki skylt að taka þátt í slíkum könnunum, né heldur að þau gætu alfarið neitað þátttöku. Er hvort tveggja algjörlega óviðunandi að mínu mati.

Félagsvísindalegar rannsóknir á skoðunum fólks og viðhorfum verða sífellt ríkari þáttur við stefnumótun í vestrænum samfélögum, bæði í viðskiptum og hjá stjórnvöldum. Hér verður að mínu mati að gera skýran greinarmun á rannsóknum eftir tilgangi þeirra. Rannsóknum í vísindaskyni er ætlað að leiða í ljós almennan sannleik til aukins skilnings, framþróunar vísinda og bættis þjóðfélags. Markaðsrannsóknir eru hins vegar fyrst og fremst unnar fyrir seljendur vöru eða þjónustu gagnert í hagnaðarskyni.

Ofangreindur eðlismunur hefur að mínu mati þýðingu þegar kemur að börnum. Það er skoðun mín að markaðsrannsóknum, til að meta söluhæfi vöru eða þjónustu, eigi almennt ekki að beina að börnum. Á þessu geta verið undantekningar, t.d. þegar skoðanakönnun meðal barna um gæði þjónustu getur óumdeilanlega bætt hana og þannig verið börnum til hagsbóta. Má sem dæmi nefna í þessu samhengi dagskrá sjónvarpsstöðva. Vöruþróun sem m.a. felst í því að láta börn prófa tilraunaútgáfur, t.d. af gosdrykkjum eða sælgæti og gefa álit sitt, eru hins vegar að mínu mati óviðeigandi.

Önnur sjónarmið koma til athugunar í sambandi við rannsóknir sem ráðist er í á vísindalegum forsendum og nauðsynlegar eða æskilegar geta talist við mótun stefnu í málefnum sem varða börn. Í 12. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, sem Ísland hefur skuldbundið sig til að fylgja, er kveðið á um rétt barna til að tjá skoðanir sínar í öllum málum sem þau varða. Þessi réttur á við um hvers konar ákvarðanir sem hið opinbera tekur og varðar börnin sem einstaklinga, að þau tjái skoðanir sínar og þær séu virtar, að teknu tilliti til þroska barns. Enda þótt að gera beri skýran greinarmun á skoðanakönnun, byggðri á úrtaki, annars vegar og lýðræðislegri ákvörðun í samfélaginu hins vegar, þar sem einstaklingar koma fram í eigin persónu, gera grein fyrir skoðunum sínum og komast sameiginlega að niðurstöðu, tel ég að skoðanakannanir og félagsvísindalegar rannsóknir á viðhorfum

barna séu mjög mikilvæg aðferð til að sjónarmið barna komist að við stefnumótun samfélagsins. Slíkar kannanir samrýmast anda Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna og stöðu barna að íslenskum lögum, svo fremi tilgangurinn rúmist innan þess sem telja má börnum almennt fyrir bestu.

### IV

Skoðana- og markaðskönnunum eru ekki sett önnur mörk í íslenskum lögum en þau sem er að finna í lögum um skráningu og meðferð persónuupplýsinga, nr. 121/1989. Í 24. gr. laganna segir:

„Þeir sem í atvinnuskyni annast markaðs- og skoðanakannanir um atriði, sem falla undir ákvæði laga þessara, skulu hafa til þess starfsleyfi sem tölvunefnd veitir. Starfsleyfishafi skal, a.m.k. sjö sólarhringum áður en könnun er framkvæmd, senda tölvunefnd lýsingu á fyrirhugaðri könnun ásamt spurningalista.

Öðrum en starfsleyfishöfum skv. 1. mgr. er óheimilt að annast kannanir þær, sem um ræðir í 1. mgr., án heimildar tölvunefndar.“

Fyrirtæki og stofnanir, er tölvunefnd veitir starfsleyfi, sinna starfsemi sem er fullkomlega lögmæt og þjóðfélagslega mikilvæg, en sem krefst, eðlis síns vegna, sérstakrar aðgátar þegar kemur að börnum. Í ljósi þeirra ábendinga sem mér hafa borist og áður eru nefndar og annarra atriða sem ég hef rakið hér að framan, mælist ég eindregið til þess að fyrirtæki og stofnanir sem starfa á þessu sviði setji sér sameiginlegar siðareglur um samskipti sín við börn.

Alþjóðleg samtök fyrirtækja á sviði markaðsrannsókna hafa sett sér siðareglur sem áður hafa verið nefndar. Í 6. gr. sameiginlegrar samþykktar ESOMAR, evrópskra samtaka fyrirtækja á sviði markaðsrannsókna og ICC, viðskiptastofnunarinnar, International Code of marketing and social research practice, er sérstaklega fjallað um börn. Er í ákvæðinu mælt fyrir um sérstaka aðgát í samskiptum við börn annars vegar, og hins vegar sett afdráttarlaust skilyrði um samþykki foreldris eða forráðamanns.

ESOMAR settu sér að auki, í janúar 1999, sérstakar viðmiðunarreglur um viðtöl við börn, Guideline on Interviewing Children and Young People. Samtökin skilgreina börn sem einstaklinga undir 14 ára aldri, og einstaklinga milli 14 ára og 17 ára sem ungmenni.

Við mótun siðareglna hér á landi um þátttöku barna í markaðs- og skoðanakönnunum er rétt að horfa til þeirra viðmiðana sem ESOMAR hafa sett sér. Hins vegar eru siðareglur ESOMAR samdar út frá sjónarhóli fyrirtækja sem byggja viðskipti sín á markaðs- og skoðanakönnunum þeim tengdum. Reglurnar samrýmast ríkjandi sjónarmiðum um stöðu barna í samfélaginu að vissu marki en ekki að öllu leyti.

### V

Samkvæmt Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, sem Ísland hefur skuldbundið sig til að fylgja, eru börn einstaklingar yngri en átján ára og samkvæmt lögum um





umboðsmann barna, nr. 83/1994, er umboðsmanni falið það hlutverk í íslensku samfélagi að bæta hag barna og standa vörð um hagsmuni, þarfir og réttindi þeirra.

Með vísan til 1. mgr. 3. gr. laganna beini ég þeim tilmælum til fyrirtækja og stofnana sem gera skoðanakannanir á Íslandi, að þau hafi í heiðri eftirgreint í samskiptum sínum við börn á Íslandi, þ.e. einstaklinga yngri en 18 ára.

#### **Hlutverk foreldra:**

Kynna þarf fyrir foreldrum-forsjáraðilum, skriflega, með hæfilegum fyrirvara að rannsókn/könnun á tilteknu efni meðal barna sé fyrirhuguð. Stutt lýsing á efni, sem og markmiðum rannsóknar/könnunar, hver sé ábyrgðaraðili og hverjir framkvæmi hana af hálfu ábyrgðaraðila. Gera verður foreldrum-forsjáraðilum grein fyrir því að barni þeirra er ekki skylt að svara einstökum spurningum né heldur yfirhöfuð að taka þátt í rannsókninni/könnuninni. Veita verður foreldrum-forsjáraðilum á einhvern hátt tækifæri á að hafna því að barn þeirra taki þátt í fyrirhugaðri rannsókn/könnun, að höfðu samráði við barnið. Fram þarf að koma að leyfi Tölvunefndar liggja fyrir vegna fyrirhugaðrar rannsóknar/könnunar.

#### **Tilgangur og markmið:**

Mikilvægt er, áður en rannsókn/könnun fer fram, að útskýra fyrir væntanlegum þátttakendum, hver sé tilgangurinn með rannsókninni/könnuninni og að hvaða markmiði er stefnt með henni. Spurningar þurfa að vera skýrt orðaðar og skiljanlegar börnum.

#### **Framkvæmd:**

Mjög mikilvægt er, áður en rannsókn/könnun fer fram, að útskýra fyrir væntanlegum þátttakendum, að þeir eigi rétt á að neita að svara einstökum spurningum og yfirhöfuð að taka þátt í rannsókninni/könnuninni. Lýsa ber í stórum dráttum framkvæmd rannsóknar/könnunar fyrir þátttakendum. Þá verður að gera þeim grein fyrir því að fullkominnar nafnleyndar og trúnaðar verði gætt við framkvæmd hennar. Einnig ber að gera grein fyrir því að frumgögnum verði eytt að rannsókn/könnun lokinni.

Fyrirtæki og stofnanir sem takast á hendur að kanna skoðanir barna eða gera annars konar skyldar rannsóknir þar sem börn eru viðfangsefni, gangast undir mikla ábyrgð. Framkoma þeirra í garð barna verður að einkennast af virðingu fyrir hverjum einstaklingi og skoðunum hans, og jafnframt virðingu fyrir þeim grundvallarsannindum að barn er aldrei einfaldlega rannsóknargagn heldur borgari í lýðræðisríki.

Álitsgerðina sendi ég tölvunefnd og nokkrum fyrirtækjum og stofnunum sem starfa við gerð markaðs- og skoðanakannana, þ.e. félagsvísindadeild Háskóla Íslands, Gallup, Markaðsdeild DV, Markaðssamskiptum ehf., PricewaterhouseCoopers ehf., Rannsóknarstofnun uppeldis- og menntamála og Rannsóknun og greiningu ehf., ásamt svohljóðandi bréfi, dags. sama dag:

Hér með sendist yður álitsgerð mín, dagsett í dag, um þátttöku barna í markaðs- og skoðanakönnunum.

Í álitsgerðinni segir m.a. orðrétt :

Fyrirtæki og stofnanir, er tölvunefnd veitir starfsleyfi, sinna starfsemi sem er fullkomlega lögmæt og þjóðfélagslega mikilvæg, en sem krefst, eðlis síns vegna, sérstakrar aðgátar þegar kemur að börnum. Í ljósi þeirra ábendinga er mér hafa borist og áður eru nefndar og annarra atriða sem ég hef rakið hér að framan, mælist ég eindregið til þess að fyrirtæki og stofnanir, sem starfa á þessu sviði setji sér sameiginlegar siðareglur um samskipti sín við börn.

Um næstu áramót taka gildi hér á landi lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, nr. 77/2000, er leysa af hólmi gildandi lög um skráningu og meðferð persónuupplýsinga, nr. 121/1989. Meðal nýmæla laga nr. 77/2000 er breyting á heiti eftirlitsaðila með framkvæmd laganna, þ.e. í stað tölvunefndar kemur Persónuvernd, er tekur við því hlutverki sem tölvunefnd gegnir nú.

Auk fjölda annarra merkra nýmæla vil ég vekja sérstaka athygli yðar á 5. tölul. 3. mgr. 37. gr. laga nr. 77 /2000, þar sem fram kemur að meðal verkefna Persónuverndar er:

... að leiðbeina þeim sem ráðgera að vinna með persónuupplýsingar, eða þróa kerfi fyrir slíka vinnslu, um persónuvernd, þar á meðal með því að aðstoða við gerð starfs- og siðareglna fyrir einstaka hópa og starfsstéttir.

Í athugasemdum þeim sem fylgdu frumvarpi er varð að lögum um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, nr. 77 / 2000, segir m.a. svo um tilvitnað lagaákvæði:

Samkvæmt 5. tölul. skal Persónuvernd gefa ráð um öryggi í vinnslu persónuupplýsinga ásamt því að leiðbeina um önnur álitaefni á sviði persónuverndar. Ekki er í gildandi lögum tekið sérstaklega fram að tölvunefnd skuli aðstoða við samningu reglna fyrir einstakar starfsgreinar, t.d. siðareglna, en hér er tekið mið af 27. gr. tilskipunar ESB. Í ákvæðinu felst að einstakar starfsgreinar geta samið reglur um vinnslu persónuupplýsinga á sínu sviði ... Reglurnar skulu vera til stuðnings við þær opinberu reglur sem settar eru á grundvelli laga þessara. Hvatt er til þess að slíkar reglur verði samdar en ekki er verið að mæla fyrir um skyldu til slíks. Að öllum jafnaði er æskilegt að Persónuvernd taki þátt í samningu slíkra siðareglna, ekki síst til að tryggja að þær fái



samræmst settum lögum og reglum og ólögfestum persónuverndar- sjonarmiðum. Markmið slíkra siðareglna er að draga fram viðhorf starfsgreinarinnar til þess hvaða kröfur sanngjart sé að gera til vinnslu persónuupplýsinga. Brot gegn slíkum siðareglum geta leitt til viðbragða af hálfu viðkomandi samtaka en mundu sjaldnast leiða til viðurlaga af hálfu opinberra aðila.

Boðað er til fundar um framangreint málefni á skrifstofu minni, að Laugavegi 13, 2. hæð, þriðjudaginn 16. janúar 2001, kl. 15.00. Vinsamlegast tilkynnið þátttöku í síma 552 8999 eða með tölvupósti ub@barn.is, í síðasta lagi 12. janúar.

### 10.2 Opinber fjölskylduráðgjöf

Frá árinu 1996, hef ég bent á nauðsyn þess að komið verði á fót opinberri, þverfaglegri fjölskylduráðgjöf, sem hafi það hlutverk að aðstoða foreldra, er hafa í hyggju að skilja eða slíta sambúð. Ráðgjöfina ætti að veita börnum jafnt sem fullorðnum. Á árinu var hrundið af stað tilraunaverkefni við embætti sýslumannsins í Reykjavík í því skyni að hjálpa foreldrum að leysa sjálfir úr ágreiningsmálum um forsjá og umgengni. Verkefnið felst í því, að öllum foreldrum, sem eiga í ágreiningi vegna umgengni eða skipan forsjár, er boðið upp á sérfræðiráðgjöf og sáttaumleitun

sem hefur að markmiði að hjálpa foreldrum að leysa ágreiningsmál með samkomu- lagi þar sem hagsmunir barna eru hafðir að leiðarljósi. Verkefnið er talið hafa borið góðan árangur, og jafnvel þó sú ráðgjöf, sem þar fór fram sé ekki eins víðtæk og ég vil sjá hana, tel ég þetta mikilvægt skref í rétta átt.

Til fróðleiks um ábendingar mínar og hugmyndir um opinbera fjölskylduráðgjöf, birti ég hér yfirlit yfir afskipti mín af málinu:

## STOFNUN OPINBERRAR, ÞVERFAGLEGRAR FJÖLSKYLDURÁÐGJAFAR, O. FL. – afskipti umboðsmanns barna –

- **Skýrsla umboðsmanns barna fyrir árið 1996**  
Í aðfaraorðum umboðsmanns barna, að skýrslu um störf hennar árið 1996 bendir hún á nauðsyn þess að koma á fót **ráðgjöf** fyrir fólk, sem á við erfiðleika að etja í sambúð eða hyggst sækja um skilnað. Ljóst sé að mörg börn hér á landi eigi við mikla vanlíðan að stríða, ekki sist vegna aðstæðna á heimilum. Til þess að mæta þörfum barna sé einnig nauðsynlegt að huga að högum foreldra. Bent er á þetta í kjölfar fjölda erinda sem bárust embættinu á fyrstu tveimur starfsárum þess, 1995–1996.
- **Skýrsla umboðsmanns barna fyrir árið 1997**  
Í III. kafla skýrslunnar, sem ber heitið Erindi sem bárust umboðsmanni barna segir m.a., að vegna þess fjölda símaerinda sem berist embættinu á hverju ári, og varða erfiðleika barna og fullorðinna í kjölfar skilnaðar og sambúðarslita, muni umboðsmaður skoða með hvaða hætti hið opinbera geti skipulagt og boðið fram aðstoð og veitt **ráðgjöf**. Umboðsmaður telur ljóst að við svo búið megi ekki sitja öllu lengur.
- **Skýrsla umboðsmanns barna fyrir árið 1998**  
1) **24. febrúar 1998 – Bréf umboðsmanns barna til dómsmálaráðherra**  
Umboðsmaður barna skrifar dómsmálaráðherra í kjölfar fjölda fyrirspurna sem embættinu höfðu borist á undangengnum árum. Frá stofnun embættis umboðs- manns barna hafa fjölmörg erindi borist, bæði munnleg og skrifleg, og ber þar hæst erindi sem á einhvern hátt snerta erfiðleika við skilnað og sambúðarslit foreldra. Það er áberandi hversu illa upplýstir foreldrar eru um réttarstöðu sína og barna sinna í málum varðandi skilnað og sambúðarslit. Kvartað er yfir skorti á aðgengilegum upplýsingum um þessi málefni, t.d. hjá sýslumönnum. Umboðs- maður hvetur til þess að gefnir verði út **upplýsingabæklingar** á aðgengilegu máli um skilnað að borði og sæng, lögskilnað, sameiginlega forsjá, sem og forsjár- skyldur og umgengnisrétt.



Mbl. 22.11. '00

Mbl. 30.1. '00



Umboðsmaður hvetur til þess að sett verði á stofn *opinber, þverfagleg fjölskylduráðgjöf*, sem fái það hlutverk að aðstoða foreldra, er hafa í hyggju að skilja eða slíta sambúð. Ráðgjöfina ætti að veita börnum jafnt sem fullorðnum. Lagt er til að hjón eða sambúðarfólk, með börn yngri en 18 ára á framfæri sínu, verði *skyllt* að leita slíkrar ráðgjafar áður en til skilnaðar eða sambúðarslita getur komið. Lögð er áhersla á að þetta sé afar brýnt málefni sem huga verði að hið bráðasta. Umboðsmaður lýsir sig fúsa til að ræða nánar framkomnar tillögur sínar, verði þess óskað af hálfu dómsmálaráðuneytisins.

## 2) 18. mars 1998 – Umsögn umboðsmanns barna um tillögu til þingsályktunar um réttarstöðu barna til umgengni við báða foreldra sína

Í umsögn umboðsmanns um framangreinda þingsályktun er bent á nauðsyn þess að sett verði á stofn *opinber fjölskylduráðgjöf* sem fái það hlutverk að aðstoða foreldra er hafa í hyggju að skilja eða slíta sambúð. Ráðgjöfina ætti að veita börnum jafnt sem foreldrum, enda hafi börn oft þörf á að ræða við einhvern, sem þau geta treyst, þegar miklir erfiðleikar steðja að fjölskyldu þeirra. Jafnframt að *skylda* ætti hjón eða sambúðarfólk, með börn yngri en 18 ára á framfæri sínu, til að leita slíkrar ráðgjafar áður en til skilnaðar eða sambúðarslita getur komið.

Einnig bent á að brýnt sé að gefnir verði út *upplýsingabæklingar* á aðgengilegu máli um atriði eins og skilnað að borði og sæng, lögskilnað, sameiginlega forsjá, sem og forsjárskyldur og gagnkvæman umgengnisrétt milli barna og foreldra.

## 3) 19. maí 1998 – Svar dómsmálaráðherra við fyrirspurn umboðsmanns frá febrúar 1998

Í bréfi ráðuneytisins segir að það hafi lengi haft hug á útgáfu bæklinga með upplýsingum um m.a. forsjár- og umgengnismál, skilnaðarmál og réttarstöðu fólks í óvígðri sambúð. Ekki hafi verið hafist handa sökum starfsanna, en ráðinn hafi verið sérstakur starfsmaður sem semja eigi drög að bæklingum. Jafnframt segir, að beðið sé fyrirhugaðra breytinga á barnalögum.

Í bréfi ráðuneytisins er jafnframt bent á að *opinber fjölskylduráðgjöf* sé þegar veitt, sbr. 16. og 17. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, sbr. lög nr. 34/1997. Einnig að í ráðuneytinu hafi verið hugleitt, hvort rétt sé að lögfesta í barnalögum að bjóða skuli sérstaka ráðgjöf í ágreiningsmálum um forsjá barna og umgengni, sem tæki bæði til foreldra og þeirra barna sem í hlut eiga. Beðið eftir niðurstöðum skýrslu nefndar, sem ráðherra skipaði 30. maí 1997, til þess m.a. að kanna úrræði gildandi laga um umgengni foreldra og barna og benda á leiðir til úrbóta.

## 4) 21. júlí 1998 – Bréf umboðsmanns barna til dómsmálaráðherra

Umboðsmaður óskar eftir frekari upplýsingum um *útgáfu upplýsingabæklinga*

og *þverfaglega fjölskylduráðgjöf*. Óskað er upplýsinga um hvort ákveðið hafi verið hvaða upplýsingabæklingar líti dagsins ljós fyrst í stað og hvenær þeirra sé að vænta.

Þá vekur umboðsmaður einnig athygli á að sú þverfaglega opinbera fjölskylduráðgjöf, sem gerð var grein fyrir í bréfi umboðsmanns frá 24. febrúar 1998 sé talsvert yfirgrípsmeiri og víðtækari en sú félagslega ráðgjöf sem mælt er fyrir um í 16. og 17. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991, sbr. lög nr. 34/1997. Óskað er svara um hvenær þess sé að vænta að gerð skýrslunnar, sem fjallað var um í bréfi ráðherra frá 19. maí 1998 ljúki, þannig að unnt verði að taka ákvörðun um framhald málsins.

## 5) 9. júlí 1998 – Bréf dómsmálaráðuneytis til umboðsmanns barna

Ráðuneytið sendir handrit að bæklingi um réttarstöðu fólks í óvígðri sambúð. Bæklingur um réttaráhrif hjúskapar, stofnun hans og slit o.fl. sé í vinnslu. Sérstakur starfsmaður starfar hjá ráðuneytinu að gerð þessara bæklinga. Ráðuneytið áformar ekki gerð fleiri upplýsingabæklinga að sinni. Upplýst að skýrsla sú sem spurt var um í bréfi frá 21. júlí 1998, hefur ekki borist ráðuneytinu og því sé ókunnugt um hvenær hennar er að vænta.

## ■ Júní 1999 – Áfangaskýrsla forsjárnefndar til dómsmálaráðherra

Í kafla skýrslunnar sem ber heitið Samantekt og tillögur, leggur forsjárnefnd m.a. til að komið verði á laggirnar *þverfaglegri ráðgjöf* fyrir foreldra sem undirbúa skilnað eða sambúðarslit. Bent á að rétt sé að ráðast í tilraunaverkefni þar sem boðið er upp á slíka ráðgjöf við a.m.k. eitt sýslumannsembætti. Þátttaka frjáls á tilraunátímabilinu, en æskilegt að slík ráðgjöf verði *skylda* í framtíðinni. Umboðsmaður barna mætti á fund nefndarinnar og ítrekaði framkomnar skoðanir sínar.

## ■ Skýrsla umboðsmanns barna fyrir árið 1999

### 9. desember 1999 – Ábendingar og tillögur vegna endurskoðunar barnalaga, sett fram í tilefni af beiðni sifjalaganefndar

M.a. greint frá bréfaskiptum við dómsmálaráðuneytið á árinu 1998 vegna breytinga á barnalögum á þann veg að sett yrði á stofn *opinber fjölskylduráðgjöf*, sem fengi það hlutverk að aðstoða foreldra, er hafa í hyggju að skilja eða slíta sambúð. Þessi ráðgjöf yrði í höndum *sérfræðinga á hinum ýmsu sviðum*, og hana ætti að veita jafnt börnum sem fullorðnum. *Skylda* ætti hjón eða sambúðarfólk, með börn yngri en 18 ára á framfæri sínu, til að leita slíkrar ráðgjafar áður en til skilnaðar eða sambúðarslita gæti komið.

Einnig vakin athygli á því að umboðsmaður hefur ítrekað bent á nauðsyn þess að gefnir verði út *upplýsingabæklingar* á aðgengilegu máli fyrir almenning um



hvaðeina sem tengist skilnaði og sambúðarslitum. Foreldrar almennt illa upplýstir um réttarstöðu sína, sem og barna sinna, vegna skilnaðar eða sambúðarslita.

*Frekari fróðleik er að finna í skýrslum umboðsmanns barna til forsætisráðherra fyrir árin 1996, 1997, 1998 og 1999.*

## 11 BARNIÐ Í SVEITARFÉLAGINU

### 11.0 Vinnuskóli og sumarnámskeið sveitarfélaga

Í kjölfar opins fundar um atvinnuþátttöku barna og ungmenna í íslensku samfélagi og fyrirspurna, sem borist höfðu, benti ég Sambandi íslenskra sveitarfélaga á þörf fyrir almennar reglur um hlutverk og starfsemi vinnuskóla sveitarfélaga og sumarnámskeiða af hálfu sveitarfélaga og mæltist til þess að sambandið hefði forgöngu um gerð slíkra reglna. Síðan hef ég margítrekað erindi mitt (SUB:1996, kafli 6,1 og 11.1, SUB:1997, kafli 6,2 og 11,1, SUB:1999, kafli 6,1) en reglurnar hafa ekki enn litið dagsins ljós. Með bréfi, dags. 8. desember 2000, ítrekaði ég erindi mitt enn á ný og óskaði eftir formlegum svörum við því:

*Við er til fyrri bréfa minna til Sambands íslenskra sveitarfélaga, dagsett 26. apríl 1996, 9. desember 1996, 31. október 1997 og 5. janúar 1999, varðandi almennar lágmarksreglur um starfsemi sumarnámskeiða sveitarfélaga annars vegar og samræmdar reglur um hlutverk og starfsemi vinnuskóla sveitarfélaga hins vegar. Í bréfum þessum, hef ég margítrekað bent á nauðsyn þess að settar verði lágmarksreglur um framangreinda starfsemi, sbr. meðfylgjandi minnisblað, dagsett í dag.*

*Tillaga mín var sú, að Samband íslenskra sveitarfélaga hefði forgöngu í málinu, með því að skipa vinnuhóp til að semja slíkar lágmarksreglur. Með bréfi sambandsins, dagsettu 11. nóvember 1997, var mér tilkynnt, að skipaður hefði verið vinnuhópur með það hlutverk að semja ramma um starfsemi sumarnámskeiða og vinnuskóla sveitarfélaga, sem sveitarfélög gætu stuðst við þegar þau settu sér nánari reglur um þá starfsemi.*

*Þar sem engin formleg niðurstaða vinnuhópsins hefur enn borist embætti mínu óska ég hér með eftir upplýsingum um, hver staða þessara mála er nú, þegar liðin eru rúmlega þrjú ár frá skipun áðurgreinds vinnuhóps. Þess er farið á leit, að svör berist skrifstofu minni sem fyrst, enda hefur afgreiðsla málsins dregist mjög á langinn.*

Afrit svohljóðandi bréfs Sambands íslenskra sveitarfélaga, dags. 20. desember, til allra sveitarstjórna og stjórna landshlutasamtaka sveitarfélaga, barst mér 22. desember:

„Umboðsmaður barna óskaði eftir því í bréfi til Sambands íslenskra sveitarfélaga, 26. apríl 1996, að það hefði forgöngu um að setja á laggirnar starfshóp til að semja reglur um hlutverk og starfsemi vinnuskóla sveitarfélaga og með bréfi, dags. 9. desember 1996, óskaði hann eftir að sambandið hefði forgöngu um að settar verði almennar lágmarksreglur um starfsemi sumarnámskeiða.

Í framhaldi þess samþykkti stjórn sambandsins, 17. desember 1996, að skipa vinnuhóp til að kanna hvort ástæða væri til að setja samræmdar reglur um sumarnámskeið og vinnuskóla á vegum sveitarfélaga. Starfshópurinn lagði til að sambandið léti vinna samræmdan ramma um starfsemi vinnuskóla og sumarnámskeiða sveitarfélaga og skipaði stjórn sambandsins annan vinnuhóp til að útbúa slíkar rammareglur en sá vinnuhópur lauk ekki störfum.

Ljóst er að afar mismunandi skoðanir eru á því meðal sveitarstjórnarmanna hvort setja eigi samræmdar reglur um þá starfsemi sem um er að ræða.

Í ljósi þeirrar athugunar sem fram hefur farið, ólíkra aðstæðna í sveitarfélögunum og mismunandi rekstrarforms, telur sambandið ekki eðlilegt að settar verði samræmdar reglur um þessa starfsemi. Auk þess er það ekki hlutverk sambandsins að setja reglur um starfsemi eða framkvæmd einstakra verkefna sem sveitarfélögin sinna og eðlilegast er að sveitarstjórnirnar setji sér sjálf slíkar reglur.

Sambandið telur á hinn bóginn æskilegt að sveitarfélög sem starfrækja sumarnámskeið og vinnuskóla setji sér ákveðnar reglur um þá starfsemi eins og ýmis sveitarfélög hafa gert. Þau sveitarfélög sem ekki hafa tekið upp slíkar reglur eru eindregið hvött til að koma því í framkvæmd. Til að auðvelda setningu reglnanna eru með bréfi þessu sendar reglur og upplýsingar um starfrækslu sumarnámskeiða og vinnuskóla Reykjavíkurborgar, reglugerð um vinnu barna og unglínga, o.fl.

Sambandið óskar eftir að fá send afrit af þeim reglum sem sveitarfélögin hafa þegar sett eða koma til með að setja sér um umrædda starfsemi.“

Meðferð þessa máls hefur dregist úr hófi og til að sýna gang málsins birti ég hér yfirlit yfir afskipti mín af því:

### **Almennar lágmarksreglur um starfsemi vinnuskóla og sumarnámskeiða sveitarfélaga – afskipti umboðsmanns barna –**

**26. apríl 1996.** Í kjölfar opins fundar, sem ég boðaði til um atvinnuþátttöku barna og ungmenna í íslensku samfélagi, og ýmissa ábendinga er borist höfðu embættinu, skrifaði ég Sambandi íslenskra sveitarfélaga bréf, dagsett 26. apríl 1996. Í bréfinu



benti ég á þörf fyrir almennar reglur um hlutverk og starfsemi vinnuskóla sveitarfélaga, s.s. reglur um stjórn og skipulag, markmið og leiðir, aðbúnað barnanna og námskeið fyrir leiðbeinendur. Lýsti ég jafnframt þeirri skoðun minni, að ég teldi sambandið vera réttan vettvang til að leggja drög að slíkum reglum. Þennan sama dag sendi ég annað bréf þar sem ég lagði til að sambandið hefði einnig forgöngu um að semja almennar viðmiðunarreglur um starfsemi sumarnámskeiða fyrir börn á vegum sveitarfélaga, s.s. um hæfi leiðbeinenda, kröfur til húsnaðis og annars umhverfis og slysatryggingar barnanna.

**22. október 1996.** Sambandið framsendi bréf mín frá 26. apríl 1996 til allra sveitarstjórna landsins með sérstöku bréfi, dagsettu 3. júní 1996, þar sem óskað var eftir álitum þeirra á tilmælum mínum og fór sambandið jafnframt fram á, að fá sendar reglur um sumarnámskeið barna og starfrækslu vinnuskóla, ef einhver sveitarfélög hefðu þegar sett sér slíkar reglur. Fram kemur í bréfinu að stjórn sambandsins telji eðlilegast að hver sveitarstjórn setji sér sínar eigin reglur um þessa starfsemi. Þegar afrit af bréfinu barst mér, 22. október 1996, höfðu engin viðbrögð borist frá sveitarstjórnunum.

**9. desember 1996.** Bréf mín frá 26. apríl 1996 ítrekuð.

**17. desember 1996.** Með bréfi sambandsins, dagsettu þennan dag, var mér tilkynnt að stjórn þess hefði ákveðið að skipa starfshóp, sem kanna ætti, hvort ástæða væri til að setja samræmdar reglur um sumarnámskeið og vinnuskóla á vegum sveitarfélaganna.

**23. apríl 1997.** Þennan dag sendi ég sambandinu til fróðleiks skýrsluna, „Meira sólskin – fleiri pizzur“ en sem umboðsmaður barna stóð ég fyrir viðhorfskönnun meðal unglinga í vinnuskólum sumarið 1996. Í bréfinu, sem fylgdi, vonaðist ég til þess að niðurstöður skýrslunnar kæmi starfshópnum, sbr. bréf sambandsins 17. desember, að notum.

**31. október 1997.** Fyrri bréf mín til sambandsins, frá 26. apríl og 9. desember 1996, ítrekuð.

**11. nóvember 1997.** Með bréfi sambandsins, dagsettu þennan dag, var mér kynnt greinargerð og tillögur starfshóps, sbr. bréfi þess 17. desember 1996. Starfshópurinn lagði til að sambandið léti vinna ramma um starfsemi vinnuskóla og sumarnámskeiða sveitarfélaga. Í samræmi við tillögur starfshópsins féllst stjórn sambandsins á að skipa sérstakan vinnuhóp til að útbúa slíkar rammareglur.

**5. janúar 1999.** Þegar liðið var vel á annað ár frá skipun framangreinds vinnuhóps spurðist ég fyrir um hvað liði störfum hans með bréfi, dagsettu 5. janúar 1999.

**27. október 2000.** Þennan dag hringdi starfsmaður minn í lögfræðing sambandsins. Hann upplýsti þá að ekkert hefði gerst í málinu og vinnuhópurinn hefði ekki skilað niðurstöðum. Kvaðst hann ætla að láta mig vita af framvindu málsins.

**8. desember 2000.** Með bréfi þennan dag fór ég þess á leit að fá formleg svör frá sambandinu við erindi mínu, upphaflega dagsett 26. apríl 1996. Óskaði ég eftir upplýsingum um starf vinnuhópsins og stöðu málsins hjá sambandinu.

**20. desember 2000.** Svarbréf berst loks frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Í hnotskurn segir þar, að það sé ekki hlutverk sambandsins að setja reglur um starfsemi eða framkvæmd einstakra verkefna sem sveitarfélögin sinna og eðlilegast sé að sveitarstjórnirnar setji sér slíkar reglur sjálfar!

Rétt er í framhaldi af þessari samantekt að vekja athygli á heimasíðu Sambands íslenskra sveitarfélaga, [www.samband.is](http://www.samband.is) en þar segir m.a. um hlutverk sambandsins: „Samband íslenskra sveitarfélaga vinnur að eflingu samstarfs íslenskra sveitarfélaga og að hvers konar hagsmunamálum þeirra“. Í lögum Sambands íslenskra sveitarfélaga er tilgangi þess skipt upp í fimm meginþætti, einn þeirra meginþátta er „að vera sameiginlegur málsvari sveitarfélaganna í landinu og vinna að sameiginlegum hagsmunamálum þeirra og samstarfi.“

## 12 SAMNINGUR SAMEINUÐU ÞJÓÐANNA UM RÉTTINDI BARNINS

### 12.0 Áskorun ENOC til allra Evrópuríkja um að grípa til aðgerða

Á fundi Evrópusamtaka umboðsmanna barna (ENOC) í Madríd árið 1999 var samþykkt áskorun til allra Evrópuríkja um að grípa til aðgerða til að bæta réttarstöðu barna (SUB:1999, kafli 2.0). Þar er sjónum beint að nokkrum málum, sem ENOC telur brýnt að Evrópuríki hugleiði hvernig þau geti tekið á, þegar í stað. Þessi mál eru:

- ◆ *Stjórnvöldum ber að bjóða börnum að verða virkir þátttakendur í öllum ákvörðunum sem þau varða, einkum við mótun skólakerfis, sem hæfir nýju árbúsundi, og skipulag bæjarfélaga þeirra.*
- ◆ *Börn eiga sama rétt og fullorðnir til mannglegrar reisnar, líkamlegrar og andlegrar friðhelgi. Banna ber sérstaklega allar líkamlegar refsingar og auðmýkjandi meðferð í öllum Evrópuríkjum.*
- ◆ *Í samningnum er þess krafist að öll börn innan lögsögu ríkis, þar með talin börn sem leita hælís eða eru flóttamenn, börn „ólöglegra“ innflytjenda og börn sem eru ein síns liðs, njóti sömu mannréttinda og önnur börn.*



- ◆ ENOC fordæmir þau Evrópuríki sem halda fast við að skrá börn undir 18 ára aldri í herinn og jafnvel láta þau taka þátt í stríðsátökum. Þörf er á algjöru banni í Evrópu og um allan heim við herskráningu barna undir 18 ára aldri.
- ◆ Sumar tegundir misnotkunar á börnum í gróðaskyni eru bundnar við ákveðin lönd. Þetta kallar á skilvirka samvinnu evrópskra stjórnvalda til dæmis í baráttunni gegn dreifingu á barnaklámi um Netid og gegn brottnámi barna og verslun með þau.
- ◆ Þegar foreldri er dæmt til fangelsisvistar ber ætíð að hafa í fyrirrúmi hagsmuni þeirra barna, sem verða fyrir slíku. Veita ber börnum sem fylgja foreldri sínu í fangelsi sérstaka vernd og stuðning.
- ◆ Í ljósi vaxandi sölumennsku sem beinist að börnum, ber stjórnvöldum að móta siðareglur – innlendar jafnt sem fjölþjóðlegar – til að draga úr markaðsáhrifum á börn og gefa þeim nýtt vægi sem neytendur.

Ákveðið var að senda áskorunina til forsætisráðherra og þjóðþinga allra Evrópuríkja, forseta framkvæmdarstjórnar Evrópubandalagsins og framkvæmdastjóra Evrópuráðsins. Óskað var svara á tímabilinu 20. nóvember 1999 til 15. september 2000. Ég sendi áskorunina ásamt bréfi, dags. 15. febrúar 2000, til forsætisráðherra og forseta Alþingis. Erindið var síðan ítrekað 9. október 2000:

Á fundi Evrópunets umboðsmanna barna, sem haldinn var í Madrid á Spáni, dagana 29. og 30. október 1999, var samþykkt áskorun til allra Evrópuríkja frá Evrópuneti umboðsmanna barna, um að grípa til aðgerða. Áskoruninni er beint til allra forsætisráðherra og þjóðþinga í Evrópu, forseta framkvæmdarstjórnar Evrópubandalagsins og framkvæmdastjóra Evrópuráðsins, þar sem óskað er nákvæmra svara um aðgerðir af þeirra hálfu. Í áskoruninni kemur fram að frestur til að svara er veittur til **15. september 2000**, en þá eru 10 ár frá því að samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins gekk í gildi, en hann var, eins og kunnugt er, samþykktur af allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna 20. nóvember 1989. Um efni áskorunarinnar vísast til meðfylgjandi íslenskrar þýðingar hennar, en að auki fylgir með upprunaleg útgáfa áskorunarinnar, á ensku. Þá sendist jafnframt listi yfir nöfn umboðsmanna barna í Evrópu sem mynda framangreint Evrópunet umboðsmanna barna.

Skemmst er frá að segja, að hvorki bárust svör frá forsætisráðherra né heldur forseta Alþingis, um aðgerðir af þeirra hálfu til að bæta réttarstöðu barna, sjá nánar kafla 2.0.

### 12.1 Dómstólar og Barnasáttmálinn

Með bréfi, dags. 6. mars, barst mér fyrirspurn frá UNICEF – Barnahjálpar Sameinuðu þjóðanna, nánar tiltekið Alþjóðlegri þroskamiðstöð barna (International Child

Development Centre). Spurt var um áhrif Barnasáttmálans á dómaframkvæmd á Íslandi og óskað upplýsinga um hvort merkja megi ákveðna þróun í beitingu sáttmálans fyrir dómstólum. Af þessu tilefni sendi ég fyrirspurn til Hæstaréttar og allra héraðsdómstóla landsins og óskaði upplýsinga um þessi mál. Bréfin eru dags. 11. apríl:

*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.*

*(Úr 3. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.)*

Hinn 6. mars sl. barst embætti mínu erindi frá UNICEF – Barnahjálpar Sameinuðu þjóðanna, nánar tiltekið Alþjóðlegri þroskamiðstöð barna (International Child Development Centre). Þar er unnið að rannsókn á áhrifum samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins þau 10 ár sem hann hefur verið í gildi, en hann öðlaðist gildi að því er Ísland varðar 27. nóvember 1992. Rannsóknin beinist meðal annars að því, að kanna dómaframkvæmd í þeim ríkjum, sem aðilar eru að samningnum. Til stendur að birta niðurstöður rannsóknarinnar í september árið 2000.

Til að afla umbeðinna upplýsinga beini ég eftirgreindum spurningum til dómstóla landsins og bið um eins ítarleg svör við þeim og framast er unnt:

- Eru dæmi þess að í dómum ... hafi verið vísað til eða byggt á ákvæðum samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, eða Barnasáttmálans eins og hann er oftast nefndur í daglegu tali?
- Til hvaða ákvæða Barnasáttmálans hefur þá verið vísað og/eða byggt á, og í hvers konar málum?
- Er hægt að merkja ákveðna þróun í þá átt að oftast sé vitnað til ákvæða Barnasáttmálans en áður?

Með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994 óska ég hér með eftir að Hæstiréttur/héraðsdómur veiti mér framangreindar upplýsingar fyrir 1. júlí nk., og mun ég síðan framsenda þær til UNICEF – Barnahjálpar Sameinuðu þjóðanna.

Svör bárust á tímabilinu 25. apríl til 13. júlí 2000:

Héraðsdómur Suðurlands, dags. 25. apríl:

„Vegna bréfs yðar, dags. 11. þ.m. varðandi samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, þá tilkynnist að hjá dómstólum fundust ekki dómur eða úrskurðir þar sem vísað er til eða byggt á ákvæðum samningsins berum orðum.“

*Héraðsdómur Vesturlands, dags. 2. maí:*

„Dóminum hefur borist bréf yðar, dags. 11. apríl 2000, þar sem nokkrum spurningum varðandi notkun og beitingu samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins (Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna) er beint til Héraðsdóms Vesturlands.

Á þeim tíma sem undirritaður hefur gegnt embætti héraðsdómara við Héraðsdóm Vesturlands, þ.e. frá september 1998, hefur ekki reynt á ákvæði Barnasáttmálans við úrlausn mála fyrir dóminum eða verið til þeirra vísað í úrlausnum hans. Rétt er þó að geta þess að nýlega var vitnað til sáttmálans í málflutningsræðu lögmanns við munnlegan flutning forsjármáls fyrir dóminum án þess þó að afstaða væri tekin til þess við úrlausn málsins. Af þessu leiðir að ekki er með vissu hægt að fullyrða um það hvort vaxandi tilhneigingar gætir til að vitna til ákvæða sáttmálans við meðferð og úrlausn mála fyrir dóminum.“

*Hæstiréttur Íslands, dags. 3. maí:*

„Vísad er til erindis yðar dags. 11. apríl sl. varðandi rannsókn á áhrifum samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins. Við leit í dómasafni Hæstaréttar fundust ekki dæmi um að í dómum réttarins væri vísað til eða byggt á ákvæðum samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.“

*Héraðsdómur Norðurlands vestra, dags. 22. maí:*

„Upplýsi hér með að ekki hefur í dómum eða úrskurðum Héraðsdóms Norðurlands vestra verið vísað sérstaklega til Barnasáttmálans.“

*Héraðsdómur Reykjavíkur, dags. 26. maí:*

„Hefi móttengið bréf yðar dagsett 11. apríl sl. þar sem þér óskið eftir svörum við ákveðnum spurningum varðandi dómsmál og samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.

Frá því er skemmst að segja að einungis í einu dómsmáli, meiðyrðamáli, í Héraðsdómi Reykjavíkur hefur verið vísað til ákvæða Barnasáttmálans og þá til 5. gr. og 1. mgr. 28. gr. hans.“

*Héraðsdómur Austurlands, dags. 20. júní:*

„Í bréfi umboðsmanns barna dagsettu 11. apríl 2000 er beint fyrirspurn til Héraðsdóms Austurlands, um dæmi þess, að í dómum hafi verið vísað til eða byggt á ákvæðum samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.

Eftir könnun kemur í ljós, að í einum úrskurði dómsins frá 17. apríl 1993, hefur verið vísað til sáttmálans. Var það í innsetningarmáli, þar sem faðir barns krafðist þess, að dóttir hans yrði með beinni aðfarargerð tekin af heimili móður sinnar.

Vitnað var til 12. og 13. gr. *Mannréttindasáttmála Sameinuðu þjóðanna*, en ótvírætt mun vera, að átt er við Barnasáttmálann.

Án þess að fara frekar út í málið læt ég hér fylgja með úrskurð héraðsdóms og dóm Hæstaréttar frá 25. júní 1993.

Ekki hafa fundist önnur dæmi um að vitnað væri til Barnasáttmálans í dómsúrlausnum Héraðsdóms Austurlands og með vísan til þess verður þá ekki um að ræða neina þróun í notkun sáttmálans á þessum vettvangi.“

*Héraðsdómur Reykjaness, dags. 26. júní:*

„Þér senduð embættinu fyrirspurn um hvort dómara styddust við sáttmála Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins í störfum sínum. Við eftirgrennslan hefur komið í ljós að þeir dómara sem nú starfa við embætti Héraðsdóms Reykjaness hafa ekki vísað til eða byggt á þeim sáttmála í dómum sínum. Að eigin sögn vísa þeir einvörðungu til íslenskra laga.“

*Héraðsdómur Vestfjarða, dags. 12. júlí:*

„Vísad er til fyrirspurnar umboðsmanns þann 11. apríl sl. um dæmi þess í dómaframkvæmd við Héraðsdóm Vestfjarða að vísað hafi verið til eða byggt á ákvæðum Barnasáttmálans, en eftir því sem best verður séð er ekki um það að ræða. Beðist er velvirðingar á því að dráttur varð á því að svara erindinu.“

*Héraðsdómur Norðurlands eystra, dags. 13. júlí:*

„Varðar bréf yðar dags. 11. apríl sl. v/erindis UNICEF.

Ekki finnast þess dæmi í dómum Héraðsdóms Norðurlands eystra að vísað hafi verið með berum orðum til ákvæða Barnasáttmálans. Að sjálfsögðu hefur alltaf verið á honum byggt óbeint í gegnum íslenska löggjöf þegar það hefur átt við.“

Af framangreindu má sjá, að afar sjaldan er vísað til og/eða byggt á Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna fyrir íslenskum dómstólum. Sú niðurstaða leiðir til spurninga um það, hvort sáttmálinn sé nægilega kynntur fyrir íslenskum dómurum, en í 42. gr. hans segir: *Aðildarríki skuldbinda sig til að kynna meginreglur og ákvæði samnings þessa víða með viðeigandi og virkum hætti, jafnt börnum og fullorðnum*. Í 3. gr. er síðan að finna mikilvæga meginreglu, sem nauðsynlegt er að allir opinberir starfsmenn, sem og aðrir þeir sem vinna að réttindum og gæta hagsmuna barna, þekki og virði, 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*.

Vert er að minna á tilmæli nefndar Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sem birt voru í lokaathugasemdum um fyrstu skýrslu Íslands, árið 1996. Þar segir m.a. að nefndin hvetji aðildarríkið til að fylgja og móta frekar þá stefnu sína, er miðar að því að útbreiða upplýsingar um samninginn og stuðla að aukinni meðvitund um hann. Einnig hvetur nefndin stjórnvöld til að fella samninginn og réttindi barna inn í námsefni fagfólks sem starfar fyrir og/eða með börnum, sjá staflíð **D. Tillögur og tilmæli** í lokaathugasemdum nefndar Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, tölulíð **23** frá 26. janúar 1996.



## 12.2 Ákvæði 12. gr. Barnasáttmálans – samstarf við ELSA

Árið 1995 sendi ég bréf til allra sveitarfélaga á landinu þar sem ég vakti athygli á efni 12. gr. Barnasáttmálans og skoraði jafnframt á sveitarfélögin að beita sér fyrir því að börnum og ungmennum yrði gefinn kostur á að hafa með skipulegum hætti bein áhrif á þau málefni sveitarfélagsins, sem virkilega vörðudu hagsmuni þeirra. Ekki urðu mikil viðbrögð við þessu erindi mínu (SUB:1995, kafli 13.0 og SUB:1996, kafli 11.0).

### 12. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna

*Aðildarríki skulu tryggja barni sem myndað getur eigin skoðanir rétt til að láta þær í ljós í öllum málum sem það varða, og skal tekið réttmætt tillit til skoðana þess í samræmi við aldur þess og þroska.*

Í 3. gr. Barnasáttmálans, sem er ein grundvallarregla hans, segir að það, sem barni er fyrir bestu, skuli ávallt hafa forgang þegar yfirvöld taka ákvarðanir er varða börn. Forsenda þess, að yfirvöld geti tekið slíkar ákvarðanir, er að börn fái að segja álit sitt, að á þau sé hlustað og skoðanir þeirra virtar í samræmi við aldur og þroska, sbr. 12. gr. sáttmálans. Þetta er grunnurinn að nútímavíðhorfi til barna sem sjálfstæðra einstaklinga með eigin réttindi. Þessi réttur barna er ekki einungis bundinn við persónuleg málefni heldur nær hann einnig til málefna samfélagsins og þá fyrst og fremst þeirra málefna er varða nánasta umhverfi barnanna og þau þekkja af eigin raun. Sem dæmi má nefna ákvarðanir varðandi skólastarf, tómsundur, forvarnastarf og skipulag nánasta umhverfis, s.s. íbúða- og leiksvæða. Rökin eru þau að ákvarðanir sem þessar beinast að börnunum sjálfum, lífsskilyrðum þeirra og velferð. Því liggur það í hlutarins eðli að til þess að unnt sé að taka slíkar ákvarðanir þurfa yfirvöld að leita eftir skoðunum barnanna sjálfra og taka tillit til þeirra með hliðsjón af aldri barnanna og þroska þeirra.

Ýmsum aðferðum hefur verið beitt af hálfu embættis míns til að koma efni ákvæðisins á framfæri og má sem dæmi nefna Netþingið, sem haldið var í fyrsta skipti á síðasta ári (sjá kafla 1.2), ráðstefnur og málþing, þar sem börnin eru í aðalhlutverkum (SUB:1995, kafli 4.3, SUB:1996, kaflar 1.3 og 1.4, SUB:1997, kafli 1.3 og SUB:1998, kafli 1.3) og skoðanakannanir meðal barna og unglunga (SUB:1996, kafli 4.1 og 6.0, SUB:1997, kafli 6.1). Með því að standa fyrir þessum viðburðum og könnunum, hef ég m.a. viljað sýna fram á hversu nauðsynlegt og gagnlegt það er að fá fram skoðanir og ráðleggingar frá börnum og unglungum. Þeir eru auðvitað sérfræðingarnir.

- Sá veit best hvar skóinn kreppir sem er í honum
- 5. bekkingar eru sérfræðingar í að vera 5. bekkingar
- Það besta fyrir börn? Því ekki að spyrja þau sjálf?

Síðastliðinn vetur leitaði til mín hópur áhugasamra laganema við Háskóla Íslands, félagar í mannréttindadeild ELSA (European Law Students' Association). Hópurinn sýndi því mikinn áhuga, að fá að vinna að verkefni í samstarfi við embætti umboðsmanns barna. Í sameiningu komumst við að þeirri niðurstöðu, að spennandi væri að þeir tækju að sér verkefni sem tengist 12. gr. Barnasáttmálans, þ.e. rétti barna til að segja sína skoðun og á þau sé hlustað. Áhersla yrði lögð á hlutverk sveitarfélaga og skóla í þessu sambandi.

### Lagt var upp með þessar spurningar:

- ✓ Hefur Ísland gert það sem nauðsynlegt er til að uppfylla skyldur ríkisins samkvæmt 12. gr. Barnasáttmálans?
- ✓ Ef svo er ekki, hvað er hægt að gera til að stuðla að því að ákvæðið verði virkt í reynd?
- ✓ Hvernig getum við aukið þátttöku barna við ákvarðanatökur á sveitastjórnarstigi og innan skólakerfisins?

### Markmið verkefnisins er:

- ✓ Kalla stjórnvöld til ábyrgðar á þeim alþjóðlegu skuldbindingum sem Ísland hefur tekið á sig með því að fullgilda Barnasáttmálann árið 1992.

Verkið er unnið af ELSA-hópnum, en embætti mitt fylgist með framvindu þess ásamt því að veita ráð og leiðbeiningar. Þá lét ég í upphafi útbúa verkefnislýsingu til að koma hópnum af stað og setja verkinu ákveðin mörk.

### Verkefnislýsing í stórum dráttum:

- ✓ Hópurinn kanni stöðu mála eins og hún er í dag og finni jafnframt áhugasama einstaklinga hjá einstökum sveitarfélögum eða skólum, sem tilbúnir eru í samstarf. Í því sambandi verði haft samráð við t.d. ráðgjafarhópa barna og unglunga, skólayfirvöld, sveitarstjórnir, ráðuneyti og Samband íslenskra sveitarfélaga.
- ✓ Hópurinn skili skýrslu til embættisins. Þar verði rakin staða mála eins og hún er í dag og tillögur að breyttum starfsháttum við ákvarðanatökur í málefnum barna og unglunga innan sveitarfélaga og skóla.
- ✓ Hópurinn komi með hugmyndir að því hvernig eigi að standa að kynningu á ákvæði 12. gr., t.d. um ráðstefnu og útgáfu á kynningarefni. Þá hugi hópurinn að því hvað þurfi að gera til að stuðla að viðhorfsbreytingu í þjóðfélaginu varðandi ákvarðanatöku í málefnum barna og unglunga.

Í lok ársins var staða málsins sú, að hópurinn hafði kynnt sér fyrirbyggjandi efni og vann að bréfi til sveitarstjórna, en til stendur að fá upplýsingar um stöðu mála í





sveitarfélögum landsins og kanna um leið hvort og þá hversu vel sveitarstjórnarmenn þekkja til ákvæðisins. Jafnframt stendur til að kanna áhuga einstakra sveitarfélaga á samstarfi um aðgerðir til að koma efni ákvæðis 12. gr. í framkvæmd. Þá er stefnt að því að kanna samstarf við grunnskóla og leikskóla.

Ég bind miklar vonir við samstarfið við ELSA og er mikill fengur í því að fá áhugasamt ungt fólk í lið með embættinu til að kynna 12. gr., sem hefur verið nefnd „lýðræðisgreinin“, og þykir að sumra mati ákaflega byltingarkennd.

### 13. UMSAGNIR TIL ALÞINGIS

#### 13.0 Tillaga til þingsályktunar um heildarstefnumótun í málefnum barna og unglinga

Frá félagsmálanefnd Alþingis barst mér til umsagnar tillaga til þingsályktunar um heildarstefnumótun í málefnum barna og unglinga, 63. mál. Erindi nefndarinnar svaraði ég með svohljóðandi bréfi, dags. 12. febrúar.

Með bréfi, dagsettu 30. nóvember 1999, var óskað umsagnar minnar um ofangreinda tillögu. Ég vil leyfa mér að fagna því sérstaklega að þessi tillaga sé komin fram á hinu háa Alþingi og vænti þess svo sannarlega að hún verði samþykkt á yfirstandandi þingi.

Eins og fram kemur í greinargerð, er fylgir tillögunni, hef ég, sem umboðsmaður barna, allt frá stofnun þessa embættis fyrir fimm árum, hvatt til þess að mótuð yrði opinber heildarstefna í málefnum barna og unglinga yngri en 18 ára, og á grundvelli þeirrar stefnumótunar yrði gerð framkvæmdaáætlun til nokkurra ára.

Svo sem kunnugt er tók Barnasáttmáli Sameinuðu þjóðanna gildi hér á landi 27. nóvember 1992. Þessi sáttmáli felur í sér skuldbindandi samkomulag þjóða heims um sérstök réttindi börnum til handa, óháð réttindum hinna fullorðnu. Í 3. gr. hans segir að það, sem barni er fyrir bestu, skuli ávallt hafa forgang þegar yfirvöld taka ákvarðanir er varða börn. Framtíð barns byggir á fortíð þess. Það að skapa börnum góð lífsskilyrði á æskuárum sínum er því arðbær fjárfesting þegar til lengri tíma er litið. Þess vegna þarf langtíma, opinbera stefnu með skýr markmið m.a. til að koma í veg fyrir handahófskennd vinnubrögð í málefnum barna og unglinga. Ég vil því ítreka ánægju mína með framkomna tillögu.

#### 13.1. Tillaga til þingsályktunar um hvíldarheimili fyrir geðsjúk börn

Heilbrigðis- og trygginganefnd Alþingis óskaði eftir umsögn um tillögu til þings-

ályktunar um hvíldarheimili fyrir geðsjúk börn, 263. mál. Bréfi nefndarinnar, sem dags. er 17. apríl, svaraði ég með svohljóðandi umsögn í bréfi, sem dags. er 27. apríl:

*Við er til bréfs heilbrigðis- og trygginganefndar Alþingis, dagsett 17. þessa mánaðar, þar sem óskað er eftir umsögn minni um ofangreinda tillögu.*

*Stofnun hvíldarheimilis eða skammtímavistun fyrir geðsjúk börn og börn með alvarlegar þroskatruflanir er að mínum dómi jákvætt skref í þá átt að bæta þjónustu við þessi börn og fjölskyldur þeirra. Vistun geðsjúkra barna í stuttan tíma á slíku heimili mun án efa hafa góð áhrif á fjölskyldulífið almennt séð. Það að alast upp með barni, sem haldið er geðsjúkdómi, hefur óneitanlega mikil áhrif á systkin þess og álagið, sem því fylgir bitnar óhjálpsleglega á þeim.*

*Það er skoðun mín, að það þjóni bæði hagsmunum hins sjúka barns, sem og systkinum þess og fjölskyldunni allri, að tillaga þessi verði samþykkt.*

Á árinu bærast mun fleiri beiðnir um umsagnir frá nefndum Alþingis, en ekki gafst tækifæri til að verða við þeim beiðnum, vegna vinnuálags og manneklu embættisins.

### 14. UMSAGNIR TIL STJÓRNVALDA OG ANNARRA

#### 14.0 Íslandsdeild Norðurlandaráðs – umsögn um tillögu um réttarstöðu barna og rétt þeirra til beggja foreldra

Íslandsdeild Norðurlandaráðs óskaði umsagnar minnar um tillögu A 1208/nord „angående börns retsstilling og ret til begge forældre“ sem lögð hafði verið fram í Norðurlandaráði. Bréfinu, sem dags. er 2. desember 1999, svaraði ég með svohljóðandi umsögn í bréfi, sem dags. er 4. febrúar:

*Ég vil lýsa ánægju minni með ofangreinda tillögu, sem felur í sér að gerð verði könnun á norrænni löggjöf og lagaframkvæmd varðandi réttarstöðu barna með tilliti til umgengni við báða foreldra.*

*Í starfi mínu sem umboðsmaður barna fæ ég iðulega kvartanir frá börnum og einnig foreldrum þeirra, sem greina mér frá að málum þessum sé í ýmsu ábótavant og úrbóta þörf.*

*Ég styð því efnisinntak tillögunnar svo og að hún verði lögð fyrir Norrænu ráðherranefndina.*



#### 14.1 Forvarna- og fræðsludeild lögreglunnar í Reykjavík – umsögn um leiðbeiningarreglur fyrir starfsmenn verslana vegna búðahnupls barna

Með bréfi, dagsettu 28. febrúar, bárust mér drög að leiðbeiningarreglum fyrir starfsmenn verslana vegna búðahnupls barna, ásamt ósk um að ég veitti umsögn mína um þær. Þessari beiðni svaraði ég á eftirfarandi hátt með bréfi, dags. 16. mars:

*Visað er til bréfs þins, dags. 28. febrúar sl., varðandi ofangreint efni. Að mínu mati er það spor í rétta átt, að settar séu reglur um fyrstu viðbrögð við búðarhnupli barna. Það auðveldar starf þeirra, sem taka þurfa á slíkum málum innan verslana, og stuðlar að því að rétt sé tekið á þeim. Eftir að hafa kynnt mér fyrirbyggjandi drög að reglum um börn yngri en 15 ára, sem staðin eru að verki, eru nokkur atriði sem ég vil koma á framfæri.*

##### 1. Almenn

*Þessi kafli, sem fjallar almennt um hegðun starfsfólks verslana gagnvart börnum, er uppvís verða að búðahnupli, er góður. Það að starfsfólk verslana komi fram við börn af virðingu og kurteisi er þýðingarmikill þáttur í bættum viðskiptaháttum.*

*Tillaga: Ég legg til að í stað orðsins „hegðun“ í 1. mgr. komi „viðbrögð“ og í stað orðsins „þjófnaður“ komi „búðahnupl“. Þá legg ég og til að 3. mgr. orðist svo: „Fara þarf ætíð eftir ákveðnum leiðbeiningarreglum um það hvernig starfsmenn skulu bregðast við þegar börn eru staðin að hnupli í verslunum. Mikilvægt er að koma...“ (óbreytt).*

##### 2. Börn undir 7 ára aldri

*Tillaga: Ég legg til eftirfarandi: Í stað orðsins „þjófnaður“ komi „(búða)hnupl“, sbr. ofangreint. Þessi tillaga á við allsstaðar í fyrirbyggjandi texta. Þá legg ég til að 2. mgr. – 4. mgr. orðist svo: „Þegar um er að ræða hnupl hjá svo ungum börnum er best að grípa aðeins inn í þegar starfsmennirnir verða sjálfir vitni að því. Mikilvægt er að útskýra fyrir barninu að það verði að greiða fyrir vöruna. Geti barnið ekki borgað þá ber að taka vöruna af því. Séu foreldrar með barni skal ræða við þá. Hafið annars samband við lögreglu – í forvarnaskyni – en hún hefur síðan samband við fulltrúa barnaverndarnefndar.“*

*Síðasta málsgrein fellur niður, enda færð frammar í textann.*

##### 3. Börn 7–12 ára

*Setningin „Grunsemdir og ásanir eru notaðar eins og við fullorðna“ verður að teljast óheppileg og ekki til þess fallin að auðvelda starfsmönnum verslana að fást við mál af þessu tagi. Ekki er fyllilega ljóst hvað átt er við og hafa þarf í huga að hér er verið að fjalla um börn á aldrinum 7–12 ára. Í kaflanum er rætt um handtöku. Þær aðstæður, sem hér er verið að fjalla um, eru uppi, þegar barn á aldrinum 7–12 ára verður uppvíst að búðahnupli. Orðið handtaka á því tæpast við hér.*

*Tillaga: 1. og 2. mgr. orðist svo: „Börn á aldrinum 7–12 ára skilja það yfirleitt að*

*þau eru að hnupla (stela). Gefið barninu ætíð kost á að greiða fyrir vöruna. Takið það ekki...“ (óbreytt).*

*5. mgr. orðist svo: „Beitið aldrei líkamlegu valdi, sem refsingu, né heldur þegar haldið er aftur af barni. Ræðið við foreldra ef þeir eru á staðnum. Hafið annars samband við...“*

*Síðasta málsgrein fellur niður, sbr. áður fram komið.*

##### 4. Unglingar á aldrinum 13–15 ára

*Þegar um yngri börn, 7–12 ára, er að ræða er spurt um nafn heimilisfang og kennitölu. Eðlilegt er að gera sömu kröfur í þessum kafla, sérstaklega með tilliti til þess að ekki er alltaf auðvelt að sjá mun á börnum á þessum aldri, og þá getur verið nauðsynlegt fyrir starfsmann að spyrja um kennitölu til að staðfesta aldur barnsins, til að hægt sé að beita viðeigandi reglum. Hvað þýðir orðalagið „án þess að beita þrýstingi“, í 3. mgr. – líkamlegt vald?*

*Tillaga: Lagt er til að 1., 2. og 4. mgr. orðist svo: „Unglingar innan 15 ára aldurs eru ósakhæfir. Takið af þeim vöruna en forðist handalögmál. ... Þegar unglingur er staðinn að verki þá á að reyna að halda...“*

*Fyrirsögnin, „Þjófar á aldrinum 15–18 ára“ er að mínu mati óviðeigandi. Mál þessi eru oft og tíðum viðkvæm, og enginn er sekur fyrr en sekt hans er sönnuð. Ekki er rétt að setja fram þá fullyrðingu, að einstaklingur sem starfsmenn verslunar hafa undir grun um þjófnað, sé stimplaður sem þjófur án þess að mál hans hafi fengið viðeigandi meðferð.*

*Ég vil nota þetta tækifæri og upplýsa, að með bréfi, dags. 11. mars 1999, skoraði ég á dómsmálaráðuneytið að beita sér – þegar í stað – fyrir setningu samræmdra reglna um starfshætti lögreglunnar vegna meintra afbrota ósakhæfra barna. Síðastliðið sumar óskaði ráðuneytið eftir því við embætti ríkislögreglustjóra að það setti þessar reglur, en þrátt fyrir mikla eftirgangsmuni af minni hálfu hafa þær ekki enn litið dagsins ljós.*

*Þar eð reglur þær, sem eru tilefni þessa bréfs, tengjast óneitanlega þeim reglum, er dóms- og kirkjumálaráðuneytið hefur falið embætti ríkislögreglustjóra að setja í kjölfar áðurnefndrar áskorunar minnar, finnst mér ástæða til þess að það embætti fái reglur þær, er hér hefur verið fjallað um, til yfirlestrar áður en þær verða gefnar út í endanlegu formi.*

*Að lokum vil ég taka fram að í umfjöllun minni er einungis að finna almenn sjónarmið þar sem ráðrúm gafst ekki til að fara nánar í efnið.*



## 14.2 Tölvunefnd – umsögn um drög að fyrirmælum um meðferð persónuupplýsinga hjá barnaverndarnefndum

Með bréfi, dagsettu 29. nóvember, óskaði tölvunefnd eftir umsögn minni um 1. drög að reglum um meðferð persónuupplýsinga hjá barnaverndarnefndum. Ítarlegar athugasemdir voru teknar saman, en þar sem málið er ennþá á frumstigi, drögin mjög lausleg og fyrirsjáanlegt að reglurnar verði töluvert frábrugnar í endanlegri mynd, er ekki ástæða til að birta athugasemdir mínar að svo stöddu.

## VIÐAUKI I

### Börnin í borginni – hvað brennur á þeim? Fyrirlestur umboðsmanns barna, fluttur á LÍF Í BORG, menningar- og fræðahátíð Háskóla Íslands 28. maí 2000

– Samt dáðist ég enn meir að hinu,  
hve hjörtum mannanna svipar saman  
í Súdan og Grímsnesinu.

Svo kvað Borgarskáldið Tómas Guðmundsson í ljóðabók sinni Stjörnur vorsins, en ástæða þess að ég vitna til niðurlags þessa ljóðs um unga konu í Súdan er sú staðreynd, sem við mér blasir eftir að hafa hitt fjöldann allan af börnum og unglingum, hve þeim svipar saman hvort sem þau búa úti á landsbyggðinni eða hér í höfuðborginni okkar, Reykjavík. Hjörtum barnanna svipar svo sannarlega saman, en nánar að því hér á eftir.

\*\*\*\*\*

Á síðustu áratugum hefur þeirri skoðun verið að vaxa fylgi að líta beri á æskuna sem sjálfstætt æviskeið í lífi sérhvers einstaklings, er hlúa beri að með sérstakri alúð. Á þessu sjónarmiði byggir samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, í daglegu tali nefndur Barnasáttmálinn, en hann tók gildi hér á Íslandi í lok nóvembermánaðar 1992.

Þessi sáttmáli er afar merkilegur ekki síst fyrir þær sakir að hann hefur að geyma ákvæði um grundvallarmannréttindi barna, yngri en 18 ára. Segja má að einkunnarorð sáttmálans séu, **umhyggja, vernd og þátttaka**. Samhliða því að börn skuli njóta umhyggju og sérstakrar verndar er þannig í sáttmálanum lögð rík áhersla að þau verði virkir þátttakendur í þjóðfélaginu. Í þessum síðustu orðum birtist ný sýn á réttarstöðu barna.

Eitt helsta markmið Barnasáttmálans er að börn fái tækifæri til að þroskast þannig, að þau verði upplýstir og ábyrgir einstaklingar. Eðli máls samkvæmt þurfa börn meiri umhyggju og ríkari vernd meðan þau eru ung að árum, en eftir því sem þau verða eldri og þroskaðri þurfa þau jafnframt í auknum mæli að fá tækifæri til að hafa áhrif á líf sitt og nánasta umhverfi.



Í 3. gr. Barnasáttmálans, sem er ein grundvallarregla hans, segir að það, sem barni er fyrir bestu, skuli ávallt hafa forgang þegar yfirvöld taka ákvarðanir er varða börn. Forsenda þess, að yfirvöld geti tekið slíkar ákvarðanir, er að börn fái að segja álit sitt, að á þau sé hlustað og skoðanir þeirra virtar í samræmi við aldur þeirra og þroska, sbr. 12. gr. sáttmálans. Þetta er grunnurinn að nútímaviðhorfi til barna sem sjálfstæðra einstaklinga með eigin réttindi. Þessi réttur barna er ekki einungis bundinn við persónuleg málefni heldur nær hann einnig til málefna samfélagsins og þá fyrst og fremst þeirra málefna er varða nánasta umhverfi barnanna og þau þekkja af eigin raun. Sem dæmi má nefna ákvarðanir varðandi skólastarf, tómstundir, forvarnastarf og skipulag nánasta umhverfis, s.s. íbúða- og leiksvæða. Rökin eru þau að ákvarðanir sem þessar beinast að börnunum sjálfum, lífsskilyrðum þeirra og velferð. Því liggur það í hlutarins eðli að til þess unnt sé að taka slíkar ákvarðanir þurfa yfirvöld að leita eftir skoðunum barnanna sjálfra og taka tillit til þeirra með hliðsjón af aldri barnanna og þroska þeirra.

Þetta nýja viðhorf, sem fram kemur í Barnasáttmálanum, fer að vissu leyti í bága við hefðbundna afstöðu fullorðinna til barna. Sú afstaða hefur m.a. einkennst af því að börn eigi að halda sig til hlés og láta lítið fyrir sér fara. Skilaboðin eru gjarnan, að þau eigi ekki að skipta sér af því sem þeim „kemur ekki við“ eða „hafa ekki vit á“. Síðan er ætlast til þess að þau hafi fullmótaðar skoðanir á mönnum og málefnum þegar þau ná 18 ára aldri en þá öðlast þau kosningarétt og kjörgengi til sveitarstjórna og Alþingis.

## II.

Eins og gefur að skilja þá hef í starfi mínu sem umboðsmaður barna lagt áherslu á mikilvægi þess að leita eftir skoðunum, og hlusta á raddir, umbjóðenda minna sjálfra. Fyrir utan að heimsækja þau m.a. í skólum, hef ég í tvígang með formlegum hætti leitað eftir sjónarmiðum þeirra, annars vegar til starfsemi nemendaráða grunnskóla og hins vegar vinnuskóla sveitarfélaga. Skoðunum þeirra á vinnuskólanum, hlutverki hans og starfsemi hef ég m.a. komið á framfæri við forráðamenn Reykjavíkurborgar.

Fleira hef ég gert til að koma röddum umbjóðendum minna á framfæri á opinberum vettvangi; ég hef efnt til opinna málþinga m.a. í Ráðhúsi Reykjavíkur, þar sem börn og unglingar voru í aðalhlutverkum, fluttu stuttar ræður um málefni, sem þau höfðu sjálf valið, sáu um skemmtiatriði og voru fyrirspyrjendur, þar sem ráðamenn, þar á meðal borgarstjórinn í Reykjavík, sátu fyrir svörum, í pallborði. Erindi hinna ungu ræðumanna er að finna í skýrslu sem ber heitið: *Ungir hafa orðið* og kennir þar margháttaðs fróðleiks úr reynsluheimi þeirra.

Samkvæmt eindreginni ósk umbjóðenda minna boðaði ég til ráðstefnu um einelti, sem er hinn mesti vággestur í skólum landsins ekkert síður hér í borgarsamfélaginu

en annars staðar. Ráðstefnan var haldin á Hótel Sögu og þar settust á rökstóla 80 börn og unglingar ásamt 50 fullorðnum einstaklingum, fulltrúum hinna ýmsu stofnana og félagasamtaka. Afrakstur þessara ráðstefnu var ítarleg skýrsla, *Einelti kemur öllum við*, sem hefur að geyma fjölmargar tillögur unga fólksins um hvernig koma má í veg fyrir einelti og einnig tillögur um hvernig skuli bregðast við þegar upp um það kemst.

Í byrjun árs 1998 opnaði embættið heimasíðu á Netinu. Á heimasíðunni er m.a. að finna margvíslegar upplýsingar um hlutverk og starfshætti umboðsmanns barna auk eyðublaðs, sem börn og unglingar, geta fyllt út og komið – á þennan auðveldan hátt – skoðunum sínum á framfæri, hvenær sem þeim hentar.

Í lok síðasta árs og í byrjun þessa var síðan gengið skrefinu lengra og Netið nýtt á annan hátt – og öllu nýstárlegri – í þágu barna og unglunga en þá var sett í gang tilraunaverkefni, sem nefnt var *Netþing – unglingaþing umboðsmanns barna*. Þingfulltrúar voru 63 unglingar jafnmargir og þingmenn á Alþingi við Austurvöll, 32 piltar og 31 stúlka á aldrinum 13–15 ára. Við val þeirra var leitað til skóla víðsvegar af landinu, en skipting fulltrúanna eftir landshlutum miðaðist við nýja kjördæmaskipan þannig að 22 fulltrúar komu úr skólum í Reykjavík. Haldnir voru fimm þingfundir á Netinu, en þingið starfaði í sjö nefndum, 9 fulltrúar í hverri nefnd.

*Netþing* þetta á sér engin fordæmi hér á landi og jafnvel ekki þótt víðar væri leitað. Markmiðið með þessu svonefnda *Netþingi* var fyrst og fremst að gefa fulltrúum ungu kynslóðarinnar tækifæri á að ræða saman sín á milli, á lýðræðislegan hátt, um málefni er á þeim brenna og koma skoðunum sínum á framfæri við opinberan talsmann sinn. Og þannig styrkja embættið enn frekar sem málsvara barna og unglunga gagnvart opinberum, sem og einkaaðilum

## III.

Allt það, sem ég hef nú rakið, endurspeglar það mikilvægi, sem ég legg á, að vera í nánnum tengslum við umbjóðendur mína – og nálgast þá sem mest á „heimavelli“ þeirra, ef svo má að orði komast. Ég legg mig í framkróka við að hlusta eftir röddum barnanna sjálfra og koma þeim síðan á framfæri við þá sem taka ákvarðanir í málefnum þeirra, en samkvæmt 12. gr. BSSP, sem ég hef áður minnst á – og gjarnan hefur verið nefnd lýðræðisgreinin – er ekki eingöngu lögð áhersla á rétt barna, sem hóps, til að tjá skoðanir sínar í öllum málum er þau varða heldur og lögð rík áhersla á skyldu þeirra, sem taka ákvarðanir er varða börn, að virða þessar skoðanir með hliðsjón af aldri barna og þroska þeirra.

Með vísun til þess hef ég ítrekað skorað á sveitarstjórnir landsins, sem fara með fjöldamörg verkefni er varða börn, að leita leiða til að tryggja að börn og unglingar



verði hafðir með í ráðum áður en teknar eru ákvarðanir innan sveitarfélags í hagsmuna- og réttindamálum þeirra. Í þessum efnum stöndum við langt að baki öðrum þjóðum. Þó vil ég nefna eitt ánægjulegt dæmi en það er einmitt að finna í Grafarvogshverfinu hér í Reykjavík. Þar er í gangi tilraunaverkefni með Ungmennaráð Grafarvogshverfa. Í þessu ungmennaráði eiga sæti tólf fulltrúar, yngri en 18 ára. Tveir fulltrúar koma úr frá hverjum grunnskóla hverfisins, sem eru fimm talsins og tveir úr framhaldsskóla hverfisins, Borgarholtsskóla. Tillögur ungmennaráðsins á síðasta ári voru m.a. um lækkuð gjalda fyrir unglunga yngri en 18 ára í almenningsvagna, um bættu aðstöðu fyrir einhverf börn í Hamraskóla, bættu tólmundaaðstöðu fyrir unglunga hverfisins og um breytingar á reglum um útivistartíma. Tillögur ungmennaráðsins voru lagðar fyrir hverfanefnd Grafarvogshverfis og síðan mun formaður hverfisnefndar hafa lagt tillögurnar fyrir borgarráð sem vísaði þeim til umræðu í borgarstjórn Reykjavíkur. Þar var þeim svo vísað til umfjöllunar í hlutaðeigandi nefndir til afgreiðslu. Nú er unnið að svipuðu verkefni í Breiðholts hverfi. Fyrrgreint tilraunaverkefni Reykjavíkurborgar er afar jákvætt og fleiri sveitarfélögum til eftirbreytni.

#### IV.

Þótt aðstæður borgarbarnsins og landsbyggðarbarnsins, séu á margan hátt ólíkar þá verður ekki annað sagt en að hjörtum þeirra svipi saman, eins og sagði í ljóði Tómasar Guðmundssonar og ég vitnaði til hér í upphafi máls míns. Þau málefni, sem brenna á börnum hér í borginni og þau hafa komið á framfæri við mig, eru í sjálfu sér ekki frábrugðin málefnum barna og unglunga annars staðar af landinu.

Það eru hin margvíslegustu mál, sem brenna á börnum og auðvitað eru mörg þeirra tengd skólanum, vinnustað þeirra – þau hafa áhyggjur af einelti eins og áður hefur komið fram, þeim finnst mörgum þau ekki fá nægilega fræðslu um kynlífið, getnaðarvarnir, þau vilja einnig meiri fræðslu um fjármál almennt, heimilisbókhalðið, og vilja fá árlega – ekki á nokkurra ára fresti – fræðslu inn í skólana um áfengis- og vímuvarnir – þau vilja sjá jafningja sína meira sem þátttakendur í þessari fræðslu – Þau vilja geta átt trúnað einhvers innan skólans og vilja fá betri vinnufrið í skólastofunni. Þau eru mörg hver afar ósátt við útvistarreglurnar – þá furða þau sig mikið á ósamræmi varðandi aldurstengd réttindi og skyldur og spyrja hvenær erum við unglingar og hvenær fullorðin?

*Unglingar. Hvað er nú það? Bráðþroska börn eða seinþroska fullorðin einstaklingar. Ófermd eða nýfermd, jafnvel í mörg ár. Börn þegar við gerum eitthvað sem við eigum ekki að gera, fullorðin þegar við erum látin gera eitthvað sem við viljum ekki gera.*

Til mín hafa einnig leitað einstök börn sem eiga við að glíma erfiðleika heima fyrir – börn sem búa við erfiðar heimilisaðstæður, s.s. andlegt og líkamlegt ofbeldi og

börn sem orðið hafa bitbein foreldra í kjölfar sambúðarslita eða skilnaðar. Börn sem eru einmana og sakna þess að hafa engan að tala við. Unglingar sem komist hafa í kast við lögin.

Alltof oft fæ ég að heyra frá börnum og unglungum að þeim finnst þau ekki fá að tala máli sínu þrátt fyrir lagalegan rétt þeirra til að tjá skoðun sína, svo sem í ýmiskonar persónulegum málum. Þetta er umhugsunarvert og þarfnast svo sannarlega nánari athugunar við. Hér vantar tilfinnanlega rannsóknir.

Í hnotskurn má segja að börnum og unglinum finnist almennt ekki nægilega hlustað á skoðanir sínar, þ.e. sjónarmið þeirra ná ekki eyrum þeirra sem ákvarðanir taka. Mörg börn hafa komið að máli við mig og rætt um þá vanvirðingu – jafnvel lítilsvirðingu, sem algengt er að fullorðnir sýni þeim – og eftir því sem þau sjálf segja, vegna þess að þau eru jú bara **krakkar**.

Börn hafa m.a. samband við embættið vegna lítilsvirðandi framkomu afgreiðslufólks í verslunum hér í borg, og einnig bílstjóra almenningsvagna.

Þeim verður tíðrætt um 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. En meðal tillagna *Netþingsins* sem ég minntist á fyrr í máli mínu er að finna eina tillögu um stofnun útvarpsstöðvar félagsmiðstöðvanna – þau vilja nefnilega fá meira og fjölbreyttara útvarpsefni fyrir unglunga en nú er í boði. Þau vilja einnig aukið aðgengi að almennri menningu – eins og þau orða það – að skólinn fái tækifæri til að fara á leiksýningar alveg upp í 10. bekk grunnskóla en ekki aðeins upp í 7. bekk eins og nú mun vera reglan. Þau hafa sömuleiðis áhuga á að fá fleiri listamenn í heimsókn í skólana og fjölbreyttari bókakynningu, svo eitthvað sé nefnt.

#### V.

Raddir barna verða að eiga greiðari leið inn í samfélagsumræðuna. Til að auðvelda þeim slíkt er mikilvægt að upplýsa þau og fræða um réttindi sín og skyldur, það þarf að kenna þeim muninn á réttu og röngu, það þarf að útskýra fyrir þeim af hverju reglur eru settar og hvaða gildi þær hafa, og að þær eru margar hverjar settar til verndar þeim. Ég tel að foreldrar þurfi almennt að ræða meira um mál, sem þessi, við börn sín. Það hefur ótvírætt uppellisgildi að á heimilum fari fram umræður milli barna og fullorðinna, að skoðanaskipti eigi sér þar stað og málin rædd út frá sjónarhóli hvers og eins. Slík umræða þroskar börn – og líka fullorðna. Þá er ég þeirrar skoðunar að í skólum þurfi að leggja mun meiri áherslu á hin mannlegu samskipti meðal nemenda – kennsla í munnlegri tjáningu þarf að fá meira vægi í skólanáminu, m.a. til að styrkja sjálfsímynd nemenda – efla þarf nemendaráðin og leggja ber rækt



við að kenna ungu fólki hinar lýðræðislegu hefðir, þannig verður það hæfara til að takast á við lífið sem bíður þess.

\*\*\*\*\*

Börn og unglingar hafa sínar eigin hugmyndir um raunveruleikann sem er að mörgu leyti ólíkur heimi okkar, hinna fullorðnu. Hvernig lítur heimurinn út með augum unglings? Það sem unglundurinn sér, heyrir, upplifir og þekkir, er raunveruleiki hans. Sjónarmið unglingsins mótast af þessum veruleika. Við hin fullorðnu berum ábyrgð á lífsskilyrðum barna en til að geta axlað þá ábyrgð verðum við að afla okkur þekkingar um börn þar á meðal frá þeim sjálfum. Okkur ber að hlusta eftir og virða sjónarmið þeirra – í málum sem snerta þau sérstaklega.

Ég vil að lokum nota þetta tækifæri og beina því til Háskóla Íslands að efla til muna rannsóknir á á högum og aðstæðum barna hér á landi, þar á meðal í okkar nýja borgarsamfélagi – og þá ekki síst út frá sjónarhorni barnanna sjálfra. Hér er um að ræða fjölmörg aðkallandi og brýn verkefni, svo sem. á sviði barnaverndar, sem okkar hæfustu vísindamenn þurfa að koma að.

## VIÐAUKI II

### Kynferðislegt ofbeldi gegn börnum

Tvær greinar birtar í Morgunblaðinu 6. og 7. janúar 2000

#### – Fyrri hluti –

Í tilefni af umfjöllun, sem fram hefur farið að undanfögnu um meðferð á málum, er varða kynferðisbrot gegn börnum, vil ég undirrituð gera í stuttu máli grein fyrir afstöðu minni til þessara mála og afskiptum mínum af þeim.

Í starfi mínu sem umboðsmaður barna hef ég ávallt haft það að leiðarljósi að gæta hagsmuna barna í hvívetna, jafnt á þessu sviði sem öðrum. Í samræmi við það lét ég á árinu 1997 taka saman skýrslu um kynferðisbrot gegn börnum og ungmennum og stöðu þessa málaflokks, m.a. í samanburði við lög og lagaframkvæmd á öðrum Norðurlöndum. Skýrslu þessa, sem ber yfirskriftina *Heggur sá er hlífa skyldi*, sendi ég dómsmálaráðherra og félagsmálaráðherra ásamt tillögum mínum til úrbóta. Markmið þeirra var annars vegar að styrkja réttarstöðu barna sem fórnarlamba kynferðisofbeldis og hins vegar að efla og samhæfa betur meðferðarúrræði ætluð þessum börnum, þannig að þau hljóti líkamlegan og sálrænan bata og geti aðlagast samfélaginu á ný, sbr. 39. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna.

Tillögur mínar lutu í fyrsta lagi að breytingum á almennum hegningarlögum. Lagði ég m.a. til að hið almenna ákvæði í 1. mgr. 202. gr. laganna, þar sem lögð er þung refsing við samræði eða öðrum kynferðismökum við barn, yngra en 14 ára, yrði jafnframt látið ná til barna á aldrinum 14–16 ára. Samhliða gerði ég að tillögu minni að mælt yrði fyrir um eins árs lágmarksrefsingu vegna þessara brota, auk þess sem hægt yrði að þyngja refsingu í allt að 16 ára fangelsi ef um mjög gróft eða ítrekað brot væri að ræða. Loks lagði ég til að kveðið yrði á um sérstakan fyrningarfrest til þess að hægt væri að koma fram refsingu fyrir kynferðisbrot gegn börnum þótt langur tími hafi liðið frá því að brot var framið. Þessi síðastgreinda tillaga mín hefur nú náð fram að ganga þótt ekki hafi verið gengið eins langt til móts við hagsmuni umbjóðenda minna og ég hefði kosið.

Í öðru lagi gerði ég tillögur um tvenns konar breytingar á lögum um meðferð opinberra mála. Önnur þeirra laut að því að kveðið yrði á um fortakslausan rétt barna sem þolenda kynferðisbrota til þess að fá endurgjaldslausu aðstoð löglærðs réttargæslumanns. Hlutverk hans er að gæta hagsmuna brotapolanna jafnt á rannsóknarstigi og við meðferð máls fyrir dómi, eftir útgáfu ákæru.



Hin breytingin var í því fólgin að lögregla skyldi ávallt leita til dómara með beiðni um skýrslutöku þegar grunur léki á að barn hefði verið beitt kynferðislegri misnotkun. Meginmarkmiðið með þessari breytingu var, eins og orðrétt segir í bréfi mínu til dómsmálaráðherra, að börn yrðu “vernduð gegn endurteknum yfirheyrslum ólíkra aðila”. Í bréfinu segir ennfremur: “Jafnframt geri ég þá tillögu að samkvæmt nefndu lagaákvæði verði heimilt að mæla nánar fyrir um það í reglugerð hvernig skuli staðið að skýrslutöku yfir barni. – Í reglugerðinni mætti m.a. kveða á um að skýrslutakan fari fram eins fljótt og á eins óformlegan hátt og unnt er. Skýrslutakan fari fram í sérstöku herbergi, þannig útbúnu að barni, sem ætlað er að yfirheyra, líði þar eins vel og kostur er. Í þessu herbergi verði til staðar myndbands- og hljóðbandsupptökutæki, gegnsær spegill, leikföng o.fl. Sem fæstir verði viðstaddir hana ... – Í 1. mgr. 15. gr. laga um meðferð opinberra mála er að finna heimild til að hljóðrita framburð vitnis eða taka upp á myndband. Engri samræmdri framkvæmd er fyrir að fara í þessu efni og er það undir ákvörðun einstakra dómara komið hvernig henni er háttað. Það er að mínu mati ekki forsvaranlegt að dómara framkvæmi skýrslutökuna hver á sinn hátt án þess að samræmi sé í málum af sama toga. Brýnt er að slík ákvæði sé að finna í reglugerð. – Mikilvægt er í þessu sambandi, að til staðar verði við alla héraðsdómstóla landsins sérstök aðstaða, þar sem unnt verði að yfirheyra börn í vingjarnlegu og eðlilegu umhverfi.”

Dómsmálaráðherra brást vel við þessum tilmælum mínum og felldi framangreindar tillögur inn í frumvarp til breytinga á lögum um meðferð opinberra mála sem samþykkt var svo til óbreytt sem lög, nr. 36/1999.

Í bréfi mínu til ráðherrans lagði ég ennfremur til að tekið yrði upp sérstakt ákvæði í skaðabótalög þar sem tilgreind yrðu þau atriði, er sérstök áhrif skyldu hafa við ákvörðun bóta til barna sem þolenda kynferðisbrota. Þau atriði, sem ég taldi nauðsynlegt að tekið yrði tillit til við ákvörðun framangreindra bóta, er nú öll að finna í greinargerð, sem fylgdi frumvarpi er varð að lögum, nr. 37/1999. Þar segir beinlínis að hafa skuli þessi tilteknu atriði í huga þegar tekin er ákvörðun um fjárhæð bóta. Jafnframt gerði ég að tillögu minni að skilyrði brotaþola til þess að fá slíkar bætur greiddar úr ríkissjóði yrði rýmkuð frá því sem verið hafði. Nýsamþykkt lög, nr. 118/1999, hafa að geyma ákvæði þessa efnis.

Í bréfi, sem ég ritaði félagsmálaráðherra af þessu sama tilefni, vakti ég athygli á því að kynferðisbrot gegn börnum gætu haft alvarlegar og langvarandi afleiðingar fyrir sálarlíf og andlegt heilbrigði þeirra. Skyldur barnaverndaryfirvalda væru skýrar, lögum samkvæmt, þ.e. þeim bæri skylda til að aðstoða barn, sem orðið hefði þolandi kynferðislegs ofbeldis, með ráðgjöf og meðferð. Í bréfinu segir síðan orðrétt: “Um leið og ég sendi yður framangreinda skýrslu um kynferðisbrot gegn börnum og ungmennum vil ég eindregið mælast til þess að séð verði til þess að umbætur á þessu sviði verði bæði markvissar og haldgóðar, til lengri tíma litið, og að þær nái til

landsins alls. Í þessum efnum skiptir einnig afar miklu að samvinna milli stofnana og ólíkra fagaðila verði með skipulögðum hætti.”

Þegar fjallað er um kynferðisbrot gegn börnum er mikilvægt að greint sé á milli hlutverks barnaverndaryfirvalda annars vegar og lögreglu og dómstóla hins vegar. Í 23. gr. barnaverndarlaga er mælt fyrir um að barnaverndaryfirvöld skuli aðstoða barn, sem orðið hefur fyrir áreitni, ofbeldi eða öðrum afbrotum, með ráðgjöf eða meðferð eftir því sem við á. Þegar grunur leikur á því að barn hafi sætt kynferðislegri misnotkun er barnaverndaryfirvöldum heimilt og jafnvel skylt að kæra það til lögreglu. Rannsókn og meðferð slíks sakamáls er þaðan í frá í höndum lögreglu og dómara, eftir því sem nánar er fyrir mælt í lögum um meðferð opinberra mála, sbr. einkum IX. og XV. kafla laganna.

Í síðari hluta greinar minnar, sem birtist í blaðinu á morgun, mun ég fjalla nánar um þá breytingu, sem gerð hefur verið á meðferð mála er varða kynferðisbrot gegn börnum, þ.e. að lögreglu beri að leita atbeina dómara þegar tekin er skýrsla af brotaþola á rannsóknarstigi. Með þeirri breytingu var að mínu áliti stigið stórt framfaraskref í þá átt að styrkja réttarstöðu barnanna við rannsókn og meðferð þessara viðkvæmu og vandasömu mála.

#### – Síðari hluti –

Venjan er sú, þegar um sakamál er að ræða, að lögregla tekur skýrslu af brotaþola á rannsóknarstigi. Síðan þarf brotaþoli að gefa skýrslu að nýju fyrir dómi, eftir að ákæra hefur verið gefin út. Þetta er í samræmi við þá meginreglu að öll sönnunargögn skulu lögð fyrir þann dómara, sem leggur dóm á mál, þ. á m. skulu brotaþoli og önnur vitni spurð frammi fyrir honum, beint og milliliðalaust.

Þegar barn verður fyrir jafn svívirðilegum glæp og kynferðislegu ofbeldi skaðast sálarheill þess svo að það bíður þess líklega aldrei fullkomlega bætur. Um leið og farið er að rannsaka slíkt mál bitnar það óhjákvæmilega á barninu sem oftast nær er aðalvitni ákærvaldsins í málinu. Til þess að draga úr þeim sársauka, sem þetta veldur barninu, og til þess að gera því þessa skelfilegu lífsreynslu sem léttbærasta er að mínu áliti allra mikilvægast að það þurfi aðeins einu sinni – undir rekstri sakamálsins – að rifja hana upp.

Með þetta sjónarmið í huga gerði ég það að tillögu minni að vikið yrði frá þeirri venju að lögregla taki skýrslu af barni sem talið er hafa orðið fyrir kynferðislegri misnotkun. Þess í stað gefi barnið skýrslu fyrir dómara á rannsóknarstigi. Vegna þess að skýrsla, sem gefin er fyrir dómara sem hlutlausum aðila, hefur að öðru jöfnu ríkara sönnunargildi en framburður fyrir lögreglu, á barnið ekki að þurfa að mæta



að nýju fyrir dómi, eftir útgáfu ákæru, nema í algjörum undantekningartilvikum, svo sem nú er fyrir mælt í 2. mgr. 48. gr. laga um meðferð opinberra mála.

Samhliða því að barn, sem orðið hefur fyrir kynferðislegu ofbeldi, þurfi aðeins að gefa skýrslu í sakamálinu einu sinni hef ég ætíð lagt á það þunga áherslu að aðstæður séu þannig að barninu líði eins vel og kostur er meðan skýrslan er tekin. Nauðsynlegt er, ekki síst þegar ung börn eiga í hlut, að skýrslutakan fari fram á eins óformlegan hátt og mögulegt er. Jafnframt tel ég að sem fæstir eigi að vera viðstaddir hana, þ.e. dómari, sérfræðingur eða sérhæfður lögreglumaður, sem spyr eða aðstoðar dómara við að spyrja barnið, og loks réttargæslumaður þess. Æskilegt er að aðrir, t.d. sækjandi og verjandi, séu ekki viðstaddir, heldur eigi þess kost að fylgjast með því, sem fram fer, í öðru herbergi.

Þegar mál er orðið að sakamáli ber – hvort sem okkur, er vinnum að velferð barna, líkar betur eða verr – að líta til fleiri sjónarmiða en þess er að framan greinir – sjónarmiða sem þó í raun og veru fara heim og saman við hagsmuni barnanna þegar á allt er litið. Þannig ber að sjálfsgöðu að leggja allt kapp á að upplýsa brot af þessu tagi svo að þeir, sem gerst hafa sekir um þá svívirðu að ráðast gegn varnarlausum börnum, verði fundnir sekir og dæmdir. Með því móti fá ekki aðeins þau börn, sem hafa orðið fórnarlömb kynferðisbrota, þá uppreisn, sem þau eiga skilið, heldur er verið að veita öðrum börnum vernd því að ætla má að refsingar fyrir brot af þessu tagi fæli aðra frá því að fremja þau.

Með þetta í huga verður ekki aðeins að búa svo um hnúta að barni líði eins vel og kostur er, meðan skýrsla er tekin af því, heldur verður jafnframt að leggja áherslu á að málið verði upplýst. Því getur verið æskilegt að skilja að skýrslutöku í sakamálinu og hina sérhæfðu meðferð, sem barnið á rétt til samkvæmt barnaverndarlögum.

Þótt mælt sé fyrir um það í a-lið 74. gr. í lögum um meðferð opinberra mála að dómari skuli taka skýrslu af brotþola kynferðisbrots, sem ekki hefur náð 18 ára aldri, er það misskilningur þegar því er haldið fram að skýrslutaka skuli ávallt fara fram í dómsal eða dómhúsi. Í reglugerð, sem sett hefur verið á grundvelli 7. mgr. 59. gr. laganna, er kveðið á um að skýrslutaka af brotþola, yngri en 14 ára, skuli að jafnaði fara fram annars staðar en í dómsal og þá í sérútbúnu húsnæði ef þess er nokkur kostur.

Slíkt húsnæði er þegar fyrir hendi hjá Héraðsdómi Reykjavíkur og stefnt er að því að það verði tekið í notkun hjá tveimur stærstu héraðsdómstólunum utan Reykjavíkur á þessu ári, þ.e. Héraðsdómi Reykjaness í Hafnarfirði og Norðurlands eystra á Akureyri. Ég tel brýnt að húsnæði af þessu tagi verði innréttað hjá öllum héraðsdómstólunum svo að öll börn, hvar sem þau búa á landinu, getið notið

sambærilegrar aðstöðu að þessu leyti. Rétt er að vekja athygli á því að hið sérútbúna húsnæði mun ekki eingöngu nýtast við skýrslutöku af börnum sem brotþolum í kynferðisbrotamálum, heldur er eðlilegt að skýrsla sé tekin þar af börnum, sem hafa orðið fórnarlömb annars konar brota, svo sem ofbeldisbrota, eða hafa verið sjónarvottar að afbrotum.

Ekkert er því heldur til fyrirstöðu, eins og lög um meðferð opinberra mála eru úr garði gerð, að skýrsla af brotþola sé tekin í sérútbúnu húsnæði annars staðar en í húsnæði dómstóla, s.s. í barnahúsi. Það kæmi t.d. að mínu áliti til greina ef í hlut eiga ung börn og unnt er að koma við annars konar meðferð, svo sem læknisskoðun, samhliða því að skýrslutaka fer fram, þannig að hvort tveggja geti farið fram á sama stað og sama tíma.

Ég hef átt þess kost að kynna mér hina sérútbúnu aðstöðu við Héraðsdóm Reykjavíkur og jafnframt aðstöðu þá sem fyrir hendi er í barnahúsi. Það er álit mitt að á báðum þessum stöðum sé vel séð fyrir því að börnum, sem gefa skýrslu, geti liðið sem best. Rétt er að taka fram, til þess að fyrirbyggja misskilning, að hvort sem skýrslutaka fer fram í húsnæði dómstólsins eða barnahúsi er reynt að haga henni á sem óformlegastan hátt, t.d. eru dómara á hvorugum staðnum íklæddir hefðbundnum skikkjum.

Ég treysti dómurum fyllilega til þess að ákveða, að teknu tilliti til allra aðstæðna og að höfðu samráði við sérfræðinga, hvar skýrsla skuli tekin af barni sem talið er að hafi verið beitt kynferðislegri misnotkun. Dómara hafa að mínu áliti sýnt þessu nýja verkefni sínu verðugan áhuga, t.d. er nú afráðið að sumir þeirra afli sér aukinnar menntunar og þjálfunar á þessu sviði, til viðbótar þeirri reynslu, er þeir hafa óhjákvæmilega sem dómara við að taka skýrslu af brotþolum og vitnum. Í þessu sambandi vil ég leggja áherslu á að dómari kveðji til sérhæfðan kunnáttumann til aðstoðar við skýrslutöku svo hún skili þeim árangri sem stefnt er að án þess þó að gengið sé of nærri barni.

Það, sem skiptir að mínum dómi mestu máli, er að allir, sem að þessum málum koma, vinni saman með það að leiðarljósi að upplýsa þessa hörmulegu glæpi jafnframt því sem velferð þeirra barna, sem orðið hafa fyrir þeim, verði sem best tryggð. Í þessu efni má enginn einn aðili láta stjórnast af sérhagsmunum sínum og þar með skerast úr leik því að hér er allt of mikið í húfi.