



UMBOÐSMAÐUR BARNA

SKÝRSLA UMBOÐSMANNS BARNA FYRIR ÁRIÐ 2001

ÁGÚST 2002

Til forsætisráðherra

Skýrslu þá, sem hér fylgir, hef ég látið taka saman um störf mín á árinu 2001, 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 þar 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 2001. Í fjórða hluta skýrslunnar er að finna efnislega umfjöllun um þau mál, sem ég tók til meðferðar. Þar er jafnframt að finna umsagnir mínar til Alþingis.

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, sjá fjórða hluta skýrslunnar.

Í viðauka I birti ég grein, sem birt var í Morgunblaðinu 26. janúar 2001, *Mannréttindi barna eiga ekki alls staðar upp á pallborðið*. Í viðauka II er að finna grein, er ég ritaði á árinu til birtingar í tímaritinu Geðvernd og ber yfirskriftina, *Barnavernd í dögum nýrrar aldar*.

Reykjavík, í ágústmánuði 2002.


Þorhildur Lindal



Efnisyfirlit

I.	Aðfaraorð umboðsmanns barna 2001	6
II.	Kynning og fræðsla um embætti umboðsmanns barna	9
1.	KYNNING OG FRÆÐSLA	9
1.0	Kynning í skólum	9
1.1	Fundir með börnum og unglingum	11
1.2	Netþing – unglingaþing umboðsmanns barna	12
1.3	Lagið <i>biðjum um frið</i>	19
1.4	„Litla lögbókin – lögbók barnanna“	20
1.5	Heimasíða embættisins, www.barn.is	21
1.6	Samskipta- og samráðsaðilar: Ráðuneyti, stofnanir og félagasamtök	23
1.7	Erindi og fyrirlestrar	24
1.8	Samskipti við fjölmiðla og umfjöllun um embættið	25
2.	ERLEND SAMSKIPTI	26
2.0	Fundur í Evrópusamtökum umboðsmanna barna, ENOC (European Network of Ombudsmen for Children) í París	26
2.1	Árlegur fundur norrænna umboðsmanna barna í Kaupmannahöfn	27
2.2	Önnur erlend samskipti	28
III.	Erindi sem bárust umboðsmanni barna	29
3.	MUNNLEG ERINDI – SKRIFLEG ERINDI	29
3.0	Símaerindi	29
3.1	Afgreiðsla símaerinda	33
3.2	Viðtöl	33
3.3	Skrifleg erindi	33
3.3.0	Skrifleg erindi frá fullorðnum	34
3.3.1	Skrifleg erindi frá börnum	40
3.3.2	Svar við spurningu á Vísindavefnum	47



IV. Mál sem tekin voru til umfjöllunar hjá umboðsmanni barna 50

4. SKÓLAMÁL	49
4.0 Skólaakstur	49
4.1 Grunnskóli lagður niður	52
4.2 Þróun skólahlads í grunnskólum	53
4.3 Leikskólar	57
5. FJÁRMÁL	59
5.0 Barnabætur	59
5.1 Innheimtuaðgerðir gagnvart börnum	63
5.2 Peningagjöf í tilefni fæðingar barns	66
6. ATVINNUMÁL	68
6.0 Kjör og vinnuskilyrði blaðburðarbarna	68
6.0.0 Erindi varðandi kjör og vinnuskilyrði blaðburðarbarna	70
6.1 Vinnuvernd barna, sem starfa við leiklist	71
7. FJÖLMÍDLAR	75
7.0 Ofbeldi í sjónvarpi	75
7.1 Börn og auglýsingar	77
7.2 Börn og áfengisauglýsingar	79
7.2.0 Áskorun vegna áfengisauglýsinga	80
7.3 Dagskrárliður sjónvarpsstöðvarinnar Popp-Tíví	81
7.4 Boðið í kvikmyndahús	82
8. HEILBRIGÐIS- OG TRYGGINGAMÁL	84
8.0 Geðheilbrigði barna og unglinga	84
8.1 Geðheilbrigði barna og unglinga sem dvelja á sérhæfðum meðferðarheimilum	88
8.2 Læknisfræðileg þjónusta á sérhæfðum meðferðarheimilum	91
8.3 Framheilasködduð börn	92
8.4 Málefni Greiningar- og ráðgjafarstöðvar ríkisins	93
8.5 Umönnunargreiðslur til framfærenda fatlaðra og langveikra barna	94
8.6 Tannlækningar barna	95
9. BARNAVERND	98
9.0 Börn og heimilisofbeldi	98
9.1 Börn í vanda	99



9.2	Trúnaður við börn samkvæmt barnaverndarlögum	105
9.3	Heimsóknir barna í fangelsi án samþykkis forráðamanna	107
9.4	Ferðir ólöggráða barna til útlanda á eigin vegum	107
9.5	Réttarstaða barna við framkvæmd tollleitar	109
10.	BARNARÉTTUR	111
10.0	Heildarstefnumótun í málefnum barna og unglinga	111
10.1	Starfshættir lögreglu vegna meintra afbrota ósakhæfra barna	112
10.2	Skóðanakannanir	113
10.3	Talsmaður barna samkvæmt barnalögum	115
10.4	Kynferðislegur lögaldur	118
11.	NETÞING 2001 OG EFTIRFYLGNI VIÐ ÞAÐ	
11.0	Netþing - unglingaþing umboðsmanns barna 2001	121
11.1	Helstu aðgerðir til að fylgja eftir ályktunum NetÞings	122
12.	UMSAGNIR TIL ALÞINGIS	129
12.0	Frumvarp til barnalaga – ráðgjöf í umgengnis- og forsjármálum	129
12.1	Tillaga til þingályktunar um heilbrigðisáætlun til ársins 2010	131
12.2	Frumvörp til laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins og réttindagæslu fatlaðra	131
12.3	Frumvarp til barnaverndarlaga	135
12.4	Tillaga til þingsályktunar um ofbeldisdýrkun og framboð ofbeldisefnis	146
12.5	Frumvarp til laga um almenn hegningarlög – kynferðisbrot gegn börnum	146
VIÐAUKI I		
	Mannréttindi barna eiga ekki alls staðar upp á pallborðið	148
VIÐAUKI II		
	Barnavernd í dögum nýrrar aldar	152



I. Aðfaraorð umboðsmanns barna 2001

1.

Skrifstofa umboðsmanns barna að Laugavegi 13, 2. hæð, var á árinu 2001, eins og undanfarin ár, opin almenningi frá kl. 9 til kl. 15 frá mánudegi til föstudags. Þess á milli tekur símsvari við skilaboðum.

Fastir starfsmenn skrifstofunnar auk umboðsmanns voru tveir á árinu 2001, Ásta Sólveig Andrésdóttir lögfræðingur í fullu starfi og Björg Jakobsdóttir skrifstofustjóri í 85% starfi. Þrátt fyrir stöðugt aukin umsvif embættisins hefur fjárveitingavaldið enn ekki orðið við beiðnum mínum um að fjölga stöðugildum við embættið. Þetta hefur því miður í för með sér að ekki reynist unnt að sinna öllum þeim ábendingum, er berast embættinu, sem skyldi. Mörg aðkallandi mál bíða því úrlausnar. Þau eru geymd, en ekki gleymd.

Þar eð NetÞing – unglingsþing umboðsmanns barna 1999–2000 þótti takast afar vel ákvað ég að halda slíkt þing öðru sinni á árinu, en með eldri börnum, þ.e. nemendum úr fyrstu bekkjum framhaldsskóla landsins, 63 talsins. Til að hafa umsjón með þessu verkefni var ráðin, tímabundið, Gyða Dröfn Tryggvadóttir. Tæknileg hlið verkefnisins var sem fyrr í höndum Gunnars Grímssonar viðmótshönnuðar. Verkefnisstjórn upplýsingasamfélagsins samþykkti sérstakt fjárframlag til þessa verkefnis í kjölfar umsóknar minnar. Aðra sérfræðinga reyndist ekki unnt að ráða til tímabundinna starfa þrátt fyrir skýra heimild í lögum um umboðsmann barna þar sem fjárveiting leyfði það ekki.

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. Umboðsmaður barna tekur þó ekki til meðferðar ágreining milli einstaklinga, heldur vinnur almennt að hagsmuna- og réttindamálum barna yngri en 18 ára.

Á árinu 2001 voru *munleg erindi/símaerindi* skráð 928, en á árinu 2000 voru þau skráð 977. Nýskráð *skrifleg erindi* voru 172 á árinu 2001 í samanburði við 120 slík erindi skráð árið 2000. Skriflegum erindum heldur áfram að fjölga milli ára, en símaerindum hefur fækkað að sama skapi. *Samtals voru erindi* sem bárust embætti umboðsmanns barna 1100 á árinu 2001.



Ástæða þykir að nefna að af 172 skriflegum erindum bárust 25 erlendis frá. Á umliðnum árum hefur það færst í vöxt að erlendar stofnanir, félagasamtök og jafnvel einstaklingar leiti eftir ítarlegum skriflegum upplýsingum um hlutverk og störf umboðsmanns barna á Íslandi. Þótt það sé meginhlutverk mitt að gæta réttinda, hagsmuna og þarfa íslenskra barna þá er það óneitanlega ánægjuefni þegar erlendir aðilar sýna embættinu áhuga og vilja fræðast um starfsemi þess.

Sem fyrr er reyndin sú að flest erinda þeirra, sem berast embættinu, varða einstök börn. Þótt umboðsmanni sé ekki heimilt að taka slík mál til sérstakrar meðferðar er eftir fremsta megni reynt að gefa öllum, sem til skrifstofunnar leita, ráð og leiðbeiningar um hvert þeir geta snúið sér til að fá einhverja úrlausn mála sinna. Eins og áður er komið fram hefur skriflegum erindum, sem berast embættinu með tölvupósti, farið ört fjölgandi síðustu ár. Það liggur í hlutarins eðli að það skapar meiri vinnu að svara slíkum erindum, skriflega, heldur en erindum sem berast símleiðis og er jafnan svarað með munnlegum leiðbeiningum. Oftar en ekki snertir erindið eða fyrirsurnin einstakt barn, en sum hver hafa þó svo sannarlega almenna skírskotun. Vegna þessa ákvað ég, að þessu sinni, að birta sýnishorn erinda af þessum toga og svör embættisins við þeim, sbr. þriðja hluti skýrslunnar. Mörg þeirra mála, sem ég hef í gegnum tíðina fjallað um, spretta einmitt upp úr þessum farvegi.

Þau mál er ég, sem umboðsmaður barna, tek til sérstakrar meðferðar eru í flestum tilvikum mikil að umfangi og krefjast viðamikillar vinnu, svo sem öflunar munnlegra og skriflegra upplýsinga frá ráðuneytum, stofnunum og fyrirtækjum innanlands, auk þess sem leita þarf fanga utan landsteinanna. Þá tíðkast það gjarnan að boðað sé til funda á skrifstofunni til að ræða einstök málefni og fá þannig aukna yfirsýn yfir stöðu mála. Enn er því miður algengt að ganga þurfi eftir svörum frá ráðuneytum og stofnunum við erindum embættisins.

3.

Samfélaginu ber skylda til að sjá svo um að réttindi barna samkvæmt íslenskum lögum og alþjóðlegum skuldbindingum, m.a. samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, séu í heiðri höfð hér á landi. Í lögum sem Alþingi hefur sett er að finna ýmis ákvæði, er varða börn, á einn eða annan hátt. Á heimasíðunni www.barn.is getur nú að líta *Litlu lögbókina* eða lögbók barnanna, þar sem er að finna – á aðgengilegu máli – helstu ákvæði gildandi laga er varða réttindi og skyldur barna yngri en 18 ára.

Lagabókstafurinn dugar þó skammt ef honum er ekki vel og markvisst fylgt eftir. Hvernig framkvæmd laganna er háttað skiptir hér sköpum.

Í 14. gr. *útlvarpslaga* er t.d. að finna nýtt ákvæði sem fjallar um *vernd barna gegn óheimilu efni*. Þar kemur m.a. fram að *sjónvarpsstöðvum er óheimilt að senda út dagskrárefni, þar á meðal auglýsingar, sem gæti haft alvarleg skaðvænleg áhrif á*



likamlegan, andlegan eða siðferðilegan þroska barna, einkum og sér í lagi dagskrárefni sem felur í sér klám eða tilefnislaust ofbeldi, á þeim dagskrártíma sem hættu er á að börn sjái viðkomandi efni. Miðað við þær ábendingar, sem borist hafa á þeim tveimur árum frá því að lögin tóku gildi, mætti ætla að forsvarsmönnum sjónvarpsstöðva sé ókunnugt um efni þessarar lagagreinar.

Áfengisauklýsingar, ekki síst bjórauylýsingar, færast stöðugt í aukana, þrátt fyrir skýrt bann í áfengislögum um birtingu slíkra auylýsinga. Hvar er eftirlitið með því, að þessum lögum sé framfylgt?

Í barnalögum er að finna ákvæði sem heimilar *skipun talsmanns til að gæta hagsmuna barns við úrlausn forsjármáls, ef sérstök þörf er á því. Þóknun skal greidd úr ríkissjóði. Þær upplýsingar liggja fyrir, að aldrei hefur verið talin sérstök þörf á, í forsjármáli, hvorki fyrir dómstólum né hjá dómsmálaráðuneyti, að beita þessari lagaheimild í þágu barna þann rúma áratug sem ákvæðið hefur verið í gildi! Það er hins vegar mat mitt í ljósi þeirra ábendinga, sem borist hafa að oft hafi verið þörf og ekki síður nauðsyn á, að skipa barni slíkan talsmann.*

Viðhorf barns skiptir máli, það á rétt á að tjá sig og á það ber að hlusta, sbr. 12. gr. Barnasáttmálans. Það getur verið flókið mál að leita eftir viðhorfi barns og reyna að skynja tilfinningar þess og vilja. Stundum þarfnast barn því aðstoðar sérstaks talsmanns til að koma sjónarmiðum sínum á framfæri áður en ákvarðanir eru teknar í málum sem það varðar, s.s. hatrömmum forsjármálum.

Þeir sem halda um stjórnartaumana hverju sinni, í ríkisstjórn, á Alþingi og í sveitarstjórnnum hafa þýðingarmiklu hlutverki að gegna. Þeir bera ábyrgðina á því að mannréttindi barna séu virt samkvæmt landslögum og alþjóðasamningum, og þeim ber að tryggja að hver einstaklingur njóti þessara réttinda.

Þótt margt hafi áunnist á liðnum árum er enn langt í land með að tryggja sérhverju barni þann rétt sem því ber. Á það ekki síst við framkvæmd laga, eins og bent hefur verið á hér að framan.



II. Kynning og fræðsla um embætti umboðsmanns barna

1. KYNNING OG FRÆÐSLA

1.0 Kynning í skólum

Ég hef alltaf lagt mikið upp úr þeim þætti starfs míns, sem umboðsmaður barna, að hitta börnin á þeirra heimavelli, ekki aðeins til að fræða þau um opinberan talsmann þeirra og hlutverk hans, heldur ekki síður til að fræðast sjálf um það sem börnin eru að gera og fá að heyra skoðanir þeirra beint og milliliðalaust. Á umliðnum árum hef ég ferðast um landið og hitt börn á grunnskólaaldri á vinnustöðum þeirra, skólunum (SUB:1995, kafli 4.1, SUB:1996, kafli 1.0, SUB:1997, kafli 1.0, SUB:1998, kafli 1.0, SUB:1999, kafli 1.0 og SUB:2000, kafli 1.0). Á þessu ári breytti ég aðeins út af venjunni og heimsótti í fyrsta skipti með skipulögðum hætti, leikskóla á höfuðborgarsvæðinu. Tilgangur minn með heimsóknunum var fyrst og fremst að kynna mér aðstæður og aðbúnað barnanna og valdi ég úr tiltekna leikskóla, sem hafa sérstök yfirlýst markmið úr aðalnámskrá leikskóla. Alls heimsótti ég átta skóla, kynnti mér starfsemi þeirra, ræddi við börnin og afhenti þeim bækling um umboðsmann barna, til að fara með heim og kynna fyrir foreldrum sínum. Leikskólarnir, sem ég heimsótti voru:



Heilsuleikskólinn Urðarhóll.



Heilsuleikskólinn Urðarhóll – er í Kópavogi og eru markmið hans að auka gleði og vellíðan barnanna með áherslu á næringu, hreyfingu og listsköpun í leik.

Tölvuleikskólinn Sólbrekka – leikskólarnir Sólbrekka og Mánabrekka á Seltjarnarnesi taka þátt í þróunarverkefninu: Skapandi notkun tölvu í leikskólastarfi. Markmið verkefnisins er að gefa öllum börnum leikskólanna forskot á framtíðina og tækifæri til að kynnast notkun tölvu á uppbyggilegan og skapandi hátt.

Leikskólinn Ásar – Hjallastefnan – leikskólinn Ásar er í Garðabæ og er einn af þremur leikskólum, sem í dag starfa samkvæmt svokallaðri Hjallastefnu.

Waldorfleikskólinn Ylur í Lækjarbotnum – leikskólinn starfar eftir kenningum Rudolf Steiner og er í starfinu lögð sérstök áhersla á *fyrirmyndir, hrynjanda og endurtekningu*. Allt sem unnið er á Waldorfleikskólanum mótast af árstíðunum fjórum, svo sem sögur, leikir, söngvar, verkleg störf og listir.

Leikskólinn Kátakot á Kjalarnesi – vistvænn leikskóli. Kátakot hefur vistvæna skólafestun og eru markmið hans að efla *sjálfstæði* og *ábyrgðarkennd* til að taka virkan þátt í sibreytilegum heimi, *visku* til að taka réttar ákvarðanir í lífinu, *kjark* til að takast á við áhugamál sín og verkefni, að nýta hæfileika sína til fulls og *umhyggju* fyrir öllu lífi og umhverfi sínu.

Leikskólinn Sæborg – leikskólinn starfar eftir hugmyndafræði Reggio Emilia, sem ættuð er frá Norður-Ítalíu. Í starfi leikskólans er megin áhersla lögð á tjáningu, sköpun og umhverfi.

Leikskólinn Hvammur – í leikskólanum Hvammi í Hafnarfirði er sérstök áhersla lögð á tónlist og fær hvert og eitt barn a.m.k. eina klst. á viku í tónlistarnám. Einnig er mikið sungið og tónlistin fléttuð inn í starfið eins og hægt er.



Leikskólinn Kátakot.



Leikskólinn Sólborg – sérstaða leikskólans felst í sameiginlegu uppeldi og menntun fatlaðra og ófatlaðra barna og er meginmarkmið hans að skólinn mæti þörfum allra barna í sameiginlegu umhverfi.

Mikilvægur liður í starfi mínu sem umboðsmaður barna er að ná til barnanna sjálfra og láta þau vita að þau geti leitað til mín með hvaðeina, sem liggur þeim á hjarta. Eitt af því, sem gert hefur verið á hverju ári frá stofnun embættisins, er að dreifa kynningarbæklingum um embættið og hlutverk umboðsmanns barna í skóla landsins. Í ár sendi ég bæklinga í fyrstu þrjá bekkir grunnskóla í Reykjanesbæ, Grindavík og Vestmannaeyjum og til allra nemenda í Klébergsskóla. Árið 1998 sendi ég öllum bekkjardeildum í þessum skólum, að undanskildum Klébergsskóla, kynningarbæklinginn. Þar sem fjögur eru nú liðin og nýir árgangar hafið skólagöngu ákvað ég að senda aðeins þeim börnum, er ekki hafa áður fengið upplýsingar um embættið, bæklinginn. Með fylgdi bréf til kennara, þar sem þeir voru beðnir um að kynna efni bæklingins sérstaklega fyrir börnunum.

Snemma árs heimsótti ég nokkur heimili og stofnanir þar sem börn, sem glíma við ýmiss konar vanda dvelja um lengri eða skemmri tíma. Ræddi ég við starfsfólk heimilanna og börnin sjálf til að kanna aðstæður þeirra og fregna af málefnum sem tengjast þeim. Í þetta sinn heimsótti ég Rauðakrosshúsið, Stuðla – meðferðarstöð ríkisins og Götusmiðjuna, Árvöllum.

1.1 Fundir með börnum og unglungum

Á árinu var óskað eftir því að ég heimsækti tvo skóla og ræddi við nemendur, sem og kennara. Um var að ræða annars vegar heimsókn í almenna deild Borgarholts-skóla, þar sem ég ræddi við unga fólkið um réttindi þeirra og skyldur í tengslum við nám þeirra í lífsleikni, og hins vegar heimsókn í Öskjuhlíðarskóla. Sá síðarnefndi er sérskóli fyrir þroskaheft og fjölfötluð börn og unglunga, og er það hlutverk skólans að veita nemendum kennslu og þjálfun við hæfi hvers og eins. Heimsóknin hófst á fundi með skólastjórnendum og kennurum, þá var skólinn skoðaður og ég ræddi við börnin í skólastofunum og færði þeim möppur um Barnasáttmálann og bækling um embættið.

Nokkrir nemendur í uppeldisfræði við Fjölbautaskóla Vesturlands á Akranesi, óskuðu eftir að fá að koma í heimsókn á skrifstofu embættisins til að fræðast um hlutverk og störf umboðsmanns barna. Það var auðsótt, og kynnti ég fyrir þeim embættið, ásamt því að svara fyrirspurnum um ýmsa þætti starfsins og réttindi barna og unglunga almennt.

Ung stúlka í 10. bekk Valhúsaskóla á Seltjarnarnesi, óskaði eftir því að fá að koma



í starfskynningu. Hún dvaldi á skrifstofunni einn dag og fylgdist með daglegu starfi og fékk jafnframt svör við ýmsum spurningum varðandi störf mín í þágu barna og unglinga á Íslandi.

1.2 – unglingaþing umboðsmanns barna

Veturinn 1999–2000 ýtti ég úr vör tilraunaverkefni, sem nefnt var NetÞing – unglingaþing umboðsmanns barna (SUB:1999, kafli 1.4 og SUB:2000, kafli 1.2). Eins og nafnið bendir til fór þetta þing fram á Netinu með þátttöku 63 þingfulltrúa, sem voru á aldrinum 12–15 ára úr 25 grunnskólum víðs vegar af landinu. Þar eð þetta NetÞing þótti takast vel ákvað ég, eftir að hafa fengið samþykkt fjárframlag frá verkefnisstjórn um upplýsingasamfélagið, að efnt skyldi til 2. NetÞings á árinu 2001.

Í þetta sinn ákvað ég að leita eftir samstarfi við Félag framhaldsskólanema, sem og nemendafélög framhaldsskóla landsins. Ég ritaði stjórnnum nemendafélaganna bréf, þar sem ég fór fram á liðsinni þeirra við að kynna væntanlegt NetÞing fyrir nemendum 1. og 2. bekkjar skólanna, þ.e. nemendum fæddum 1984 og 1985, og hvetja þá til þátttöku:

NÚ GEFST TÆKIFÆRIÐ **Til nemendafélaga framhaldsskóla**

Ágæta stjórn !

Veturinn 1999 – 2000 ýtti ég, sem umboðsmaður barna, úr vör tilraunaverkefni sem nefnt var NetÞing – unglingaþing umboðsmanns barna. Eins og nafnið bendir til fór þetta þing fram á Netinu, með þátttöku 63 þingfulltrúa sem voru á aldrinum 12–15 ára úr 25 grunnskólum víðs vegar af landinu. Um störf þessa þings hefur verið gefin út skýrsla sem fylgir hér með ykkur til fróðleiks.

Nú er stefnt að því að efna til 2. NetÞings og að þessu sinni hef ég ákveðið að óska eftir samstarfi við framhaldsskólanema. Félag framhaldsskólanema mun einnig koma að þessu verkefni en formaður þess hefur þegar fundað með mér.

Vegna þess samstarfs, sem ég leita nú eftir við ykkur, þ.e. nemendafélög framhaldsskóla, vil ég taka fram eftirfarandi atriði:

*Eins og ykkur er eflaust kunnugt þá erum við Íslendingar aðilar að alþjóðlegum mannréttindasáttmála, sem gildir eingöngu um börn, nánar tiltekið um alla einstaklinga yngri en 18 ára. Þetta er samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sem í daglegu tali er nefndur Barnasáttmálinn. Segja má að rauði þráðurinn í þessum sáttmála felist í þremur orðum, umhyggju, vernd og **þátttöku**.*



Samhliða því að börn skuli njóta umhyggju og sérstakrar verndar er lögð rík áhersla á að þau verði **virkir þátttakendur í þjóðfélaginu**.

1. málsgrein 12. gr. þessa sáttmála er afar merkileg grein. Hún hefur oft verið nefnd lýðræðisgreinin og hljóðar svo: *Aðildarríki [þ. á m. Ísland] skulu tryggja barni [þ.e. einstaklingi yngri en 18 ára] sem myndað getur eigin skoðanir rétt til að láta þær frjálsglega í ljós í öllum málum sem það varða og skal tekið réttmætt tillit til skoðana þess í samræmi við aldur þess og þroska.*

Það er ekki síst á grundvelli þessarar greinar sáttmálans sem ég hef ákveðið að efna til NetÞings. Markmið þess er að gefa ungu fólki verðugt tækifæri til að koma skoðunum sínum á framfæri við opinberan talsmann sinn, umboðsmann barna. Umboðsmanni er ætlað að stuðla að bættum hag barna og standa jafnframt vörð um réttindi, hagsmuni og þarfir þeirra sem eru yngri en 18 ára. Til frekari fróðleiks vil ég benda ykkur á heimasíðuna; www.barn.is

Til þess að gera mér, sem umboðsmanni, kleift að rækja þetta mikilvæga hlutverk mitt er mér nauðsynlegt að heyra raddir ykkar, unga fólksins. Ég legg mikla áherslu á að þið verðið meira áberandi í samfélagsumræðunni, hinni opinberu umræðu, og að á ykkur verði hlustað. Þess vegna er nauðsynlegt að þið látið í ykkur heyra. **NÚ ER TÆKIFÆRIÐ!**

Eins og á 1. Netþinginu hefur verið ákveðið að þingfulltrúar verði 63 talsins, jafnmargir og alþingismenn. Úr landsbyggðarkjördæmunum, þ.e. **Norðvesturkjördæmi, Norðausturkjördæmi og Suðurkjördæmi**, koma samtals 30 þingfulltrúar þ.e. **10 úr hverju kjördæmi, 11 þingfulltrúar komi úr Suðvesturkjördæmi og 22 úr Reykjavíkurborgkjördæmi**, sjá nánar meðfylgjandi mynd yfir skiptingu kjördæma.

Netþingið mun standa yfir tímabilið **9. til 29. október 2001**. Netfundir verða haldnir vikulega eða samtals fjórum sinnum á framangreindu tímabili og stendur hver fundur í u.þ.b. 2 klukkustundir. Starfið fer aðallega fram í nefndum, sem valdar verða í upphafi þingsins og fjallar hver nefnd um tiltekið umræðuefni á lokaðri spjallrás. Að loknum umræðum verða lagðar fram rökstuddar tillögur af hálfu hverrar nefndar og greidd atkvæði með og móti, um efni þeirra.

Ætlunin er að ljúka Netþinginu **5. nóvember 2001** með því að bjóða til opinbers lokafundar á höfuðborgarsvæðinu. Þar munu þátttakendur hittast augliti til auglitis og fara yfir samþykktir þingsins í heyranda hljóði að viðstöddum gestum og fjölmiðlafólki. Að loknum þeim fundi verða **samþykktir NetÞings 2001** afhentar forseta Alþingis í Alþingishúsinu við Austurvöll eða forsætisráðherra í Stjórnarráðshúsinu við Lækjartorg.



*Sem umboðsmaður barna leita ég hér með eftir formlegri samvinnu við nemendafélagið vegna þessa þýðingarmikla verkefnis og óska eftir liðsinni stjórnar til að kynna væntanlegt Netþing – unglingsáþing umboðsmanns barna, fyrir nemendum í 1. og 2. bekk skólans, þ.e. nemendum fæddum 1984 og 1985 og hvetja þá eindregið til að skrá sig til þátttöku, sbr. meðfylgjandi skráningarblað. Einnig er unnt að skrá sig á Netinu, en slóðin er **www.barn.is/netthing**.*

Í framhaldi af þessu bréfi mun Gyða Dröfn Tryggvadóttir verkefnisstjóri á skrifstofu umboðsmanns barna hafa samband við ykkur á allra næstu dögum þar sem skammur tími er til stefnu – og því nauðsynlegt að ganga í þetta verk sem allra fyrst. Netfang hennar er gyda@barn.is. Síminn – 552 8999 – á skrifstofu umboðsmanns barna er opinn milli kl. 9 og 15 virka daga. Með fyrirfram þakklæti og von um jákvæð viðbrögð.

Tilgangur Netþingsins var fyrst og fremst sá að gefa fulltrúum ungu kynslóðarinnar tækifæri á að ræða sín á milli, á lýðræðislegan hátt, um málefni er á þeim brenna og koma skoðunum sínum á framfæri.

Í þessu sambandi þótti mér fýsilegur kostur að nýta möguleika nýjustu samskipta- og upplýsingatækni, þ.e. tölvusamskipti gegnum Netið, á spjallrásum, póstlistum og vefsíðum. Eins og segir hér að framan fékkst styrkur frá verkefnisstjórn um upplýsingasamfélagið til þessa verks. Tæknilegur ráðgjafi við uppbyggingu Netþings 2001 var Gunnar Grímsson, viðmótshönnuður en hann var einnig með þegar Netþingi 1999–2000 var hleypt af stokkunum. Til að hafa umsjón með framvindu Netþings 2001 var ráðinn sérstakur verkefnisstjóri, Gyða Dröfn Tryggvadóttir. Við Netþingið unnu jafnframt tveir starfsmenn embættisins, auk mín, umboðsmanns barna.

Þingfulltrúar Netþings voru 63 að tölu, jafnmargir og þingmenn á Alþingi við Austurvöll. Úr landsbyggðarkjördæmunum, þ.e. Norðvesturkjördæmi, Norðausturkjördæmi og Suðurkjördæmi, komu samtals 30 þingfulltrúar, þ.e. 10 úr hverju kjördæmi, 11 þingfulltrúar komu úr Suðvesturkjördæmi og 22 úr Reykjavíkurborg.

Skólameisturum framhaldsskólanna var ritað bréf og óskað eftir samstarfi við skólann í þremur mikilvægum atriðum, þ.e. varðandi tölvunotkun netþingsfulltrúa, leyfi úr kennslustundum til að sitja fundi Netþingsins og leyfi frá skólasókn vegna lokafundar þingsins.

Hinn 9. október 2001, kl. 13.00 var Netþingið formlega sett, í húsakynnum embættisins að Laugavegi 13 í Reykjavík, af menntamálaráðherra Birni Bjarnasyni. Af því tilefni var svohljóðandi fréttatilkynning send fjölmiðlum:



Fréttatilkynning

NetÞing – unglingsþing umboðsmanns barna 2001

Á morgun 9. október 2001 kl. 1300 verður 2. Netþing – unglingsþing umboðsmanns barna, formlega sett af menntamálaráðherra, Birni Bjarnsyni, í húsakynnum embættis umboðsmanns barna.

Veturinn 1999–2000 ýtti umboðsmaður barna, Þórhildur Líndal, úr vör tilrauna-verkefni sem nefnt var NetÞing – unglingsþing umboðsmanns barna. Eins og nafnið bendir til fór þetta þing fram á Netinu, með þátttöku 63 þingfulltrúa sem voru á aldrinum 12–15 ára úr 25 grunnskólum víðs vegar af landinu. Um störf þessa þings hefur verið gefin út skýrsla.

Að þessu sinni hefur verið óskað eftir samstarfi við framhaldsskólanema.

*Eins og á 1. NetÞinginu hefur verið ákveðið að þingfulltrúar verði 63 talsins, jafnmargir og alþingismenn. Úr landsbyggðarkjördæmunum, þ.e. **Norðvesturkjördæmi, Norðausturkjördæmi og Suðurkjördæmi**, koma samtals **30 þingfulltrúar** þ.e. **10 úr hverju kjördæmi, 11 þingfulltrúar komi úr Suðvesturkjördæmi og 22 úr Reykjavíkurkjördæmum.***



NetÞingið stendur til **29. október**. Netfundir verða haldnir **vikulega** og fer starfið aðallega fram í nefndum, sem valdar verða í upphafi þingsins. Hver nefnd fjallar um tiltekið umræðuefni á lokaðri spjallrás. Að loknum umræðum verða lagðar fram rökstuddar tillögur af hálfu hverrar nefndar og greidd atkvæði með og móti, um efni þeirra.

Ætlunin er að ljúka NetÞinginu 5. nóvember 2001 með því að bjóða til opinbers lokafundar á höfuðborgarsvæðinu. Þar munu þátttakendur hittast augliti til auglitis og fara yfir samþykktir þingsins í heyranda hljóði að viðstöddum gestum og fjölmiðlafólki.

Íslendingar eru aðilar að alþjóðlegum mannréttinasáttmála, sem gildir eingöngu um börn, nánar tiltekið um alla einstaklinga yngri en 18 ára. Þetta er samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sem í daglegu tali er nefndur Barnasáttmálinn. Segja má að **rauði þráðurinn** í þessum sáttmála felist í þremur orðum, umhyggju, vernd og **þátttöku**. Samhliða því að börn skuli njóta umhyggju og sérstakrar verndar er lögð rík áhersla á að þau verði **virkir þátttakendur í þjóðfélaginu**.

1. málsgrein 12. gr. þessa sáttmála er afar merkileg grein. Hún hefur oft verið nefnd lýðræðisgreinin og hljóðar svo: Aðildarríki [**þ. á m. Ísland**] skulu tryggja barni [**þ.e. einstaklingi yngri en 18 ára**] sem myndað getur eigin skoðanir rétt til að láta þær frjállega í ljós í öllum málum sem það varða og skal tekið réttmætt tillit til skoðana þess í samræmi við aldur þess og þroska.

Það er ekki síst á grundvelli þessarar greinar sáttmálans sem umboðsmaður barna hefur ákveðið að efna til NetÞings. Markmið þess er að gefa ungu fólki verðugt tækifæri til að koma skoðunum sínum á framsæri við opinberan talsmann sinn. Umboðsmanni er ætlað að stuðla að bættum hag barna og standa jafnframt vörð um réttindi, hagsmuni og þarfir þeirra sem eru yngri en 18 ára. Til frekari fróðleiks vil ég benda ykkur á heimasíðuna; www.barn.is

NetÞingfundir stóðu yfir frá 9. október til 29. október en fundir voru haldnir vikulega í 2 klukkustundir í senn. Starfið fór aðallega fram í nefndum, sem þingfulltrúar völdu í upphafi þings. Hver nefnd fjallaði um tiltekið umræðuefni á lokaðri spjallrás. Að loknum umræðum lagði hver nefnd fram tillögur sínar ásamt rökstuðningi. Nefndirnar voru: Skólamálanefnd, nefnd um félagslíf, ofbeldis- og vímuefnanefnd, mannréttindanefnd og nefnd um heimsmálin.

Lokafundur NetÞingsins fór fram í Salnum í Kópavogi, 5. nóvember 2001, þar sem þingfulltrúar hittust allir, í fyrsta og eina skiptið, augliti til augliti. Fréttatilkynning var send fjölmiðlum:



FRÉTTATILKYNNING

Mánudaginn 5. nóvember munu fulltrúar á NetÞingi – unglingsþingi umboðsmanns barna safnast saman til **lokafundar í Salnum í Kópavogi**.

Netþingfulltrúar eru 63 unglingar, 16 og 17 ára, úr framhaldsskólum hvaðanæva af landinu. Skipting fulltrúa fer eftir kjördæmaskipan en þeir eru jafnmargir og alþingismenn.

Netfundir hafa verið haldnir vikulega í október og starfið farið fram í nefndum, sem valdar voru í upphafi þingsins. Nefndirnar voru fimm og fóru umræður fram á lokuðum spjallrásum. Núna liggja fyrir tillögur nefndanna og verða þær kynntar, ræddar og afgreiddar á lokafundi NetÞings sem haldinn verður í heyranda hljóði, sbr. meðfylgjandi dagskrá.

Fjölmiðlafólk er hvatt til að mæta og fylgjast með gangi mála.

Nánari upplýsingar gefur Gyða Dröfn Tryggvadóttir verkefnisstjóri á skrifstofu umboðsmanns barna í síma 552-8999. Netfangið er gyda@barn.is.



Þingfulltrúar á lokafundi Netþings 2001.



DAGSKRÁ LOKAFUNDAR
mánudaginn 5. nóvember 2001 í Salnum í Kópavogi

10.45 Tónlist – Davíð Þór Jónsson, píanó og Hrafn Ásgeirsson, saxófón

11:00 Umboðsmaður barna, Þórhildur Líndal, setur lokafund NetÞings 2001

11:10 Bæjarstjóri Kópavogs, Sigurður Geirdal, býður þingfulltrúa velkomna

11:15 Tillögur nefnda um **skólamál** og **félagslíf** kynntar af formönnum, umræður þingfulltrúa um tillögurnar og atkvæðagreiðslur

12:00 Veitingar í boði bæjarstjórnar Kópavogs – fyrir fulltrúa NetÞings

12.45 Tillögur nefnda um **ofbeldi og vímuefni**, **mannréttindi** og **heimsmálin**, kynntar af formönnum, umræður þingfulltrúa um tillögurnar og atkvæðagreiðslur

14.00 Kosning fulltrúa úr hópi formanna eða ritara NetÞings – unglingsþings umboðsmanns barna

14:15 Frumflutningur lags og ljóðs eftir Valgeir Guðjónsson, tileinkað yngri kynslóð Íslendinga

14.30 Ályktanir NetÞings afhentar Birni Bjarnasyni, menntamálaráðherra fyrir hönd ríkisstjórnarinnar.

14.50 NetÞingi 2001 slitið

Á lokafundinum gerðu formaður og ritari hverrar nefndar grein fyrir tillögum nefndarinnar ásamt meðfylgjandi rökstuðningi. Eftir umræðu um efni hverrar tillögu var gengið til atkvæða. Nokkrar tillögur nefndanna voru samþykktar eftir orðalagsbreytingar, ein tillaga skólamálanefndar var felld við atkvæðagreiðslu og tvær af tillögum heimsmálanefndar sömuleiðis.

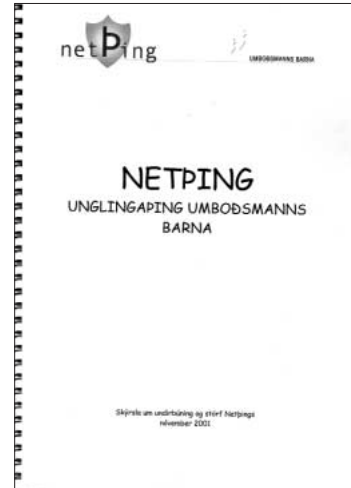
Sameinað NetÞing lagði fram tillögu um að lífsleikniáfangi samkvæmt aðalnámskrá yrði endurskoðaður, bættur og samræmdur milli framhaldsskóla. Þá kaus sameinað þing forseta NetÞings. Hlutverk hans var að afhenda menntamálaráðherra ályktanir NetÞings – unglingsþings umboðsmanns barna 2001. Eftir að hafa tekið við ályktunum þessum ávarpaði ráðherra þingheim.

Þar sem þessi lokafundur var haldinn í heyranda hljóði gafst gestum og gangandi tækifæri að hlýða á málflutning hinna ungu ræðumanna. Ýmsir nýttu sér þetta



tækifæri, m.a. komu fjölmiðlar og tóku viðtöl við nokkra þingfulltrúa. Ágætis umfjöllun var um NetÞingið í dagblöðum, sjónvarpi og hljóðvarpi.

Gefin hefur verið út lokaskýrsla um undirbúning og störf NetÞings 2001. Þar eru m.a. birtar allar ályktanir þingsins. Skýrslunni hefur verið dreift víða og hef ég vakið athygli margra á efni hennar (Sjá nánar í kafla 11 í þessari skýrslu). Lokaskýrslan er einnig birt á heimasíðu embættisins, www.barn.is.



1.3 Lagið biðjum um frið

Á lokafundi NetÞings – unglingaþings umboðsmanns barna, var frumflutt lagið *biðjum um frið* eftir Valgeir Guðjónsson. Lagið og textann samdi hann sérstaklega fyrir embætti umboðsmanns barna og er það tileinkað ungu kynslóð Íslendinga. Ung söngkona, Þórunn Magnúsdóttir sá um flutning lagsins ásamt nokkrum söngkonum í Gospelkórnum. Valgeir Guðjónsson og Magnús Kjartansson léku undir á gítar og píanó.

biðjum um frið

horfumst í augu
látum hugann reika um jörðina
hittum fyrir mennina
og biðjum um frið

höldumst í hendur
látum vindinn bera óskina
yfir sléttur, höf og fjallgarða
og biðjum um frið

sendum óskina í austur
sendum óskina í vestur
sameinum hugina
biðjum um frið

sendum bænina um heiminn
út í himingeiminn
til allra vetrarbrautanna

og biðjum um frið
horfumst í augu
og spyrjum réttu spurninga
leitum réttu svaranna
og biðjum um frið

höldumst í hendur
kyndum glóðina í hjartanu
gerum okkar besta
og biðjum um frið

sendum óskina í austur
sendum óskina í vestur
sameinum hugina
biðjum um frið

sendum bænina um heiminn
út í himingeiminn
til allra vetrarbrautanna
og biðjum um frið



Ljóð og lag: Valgeir Guðjónsson.

Samið í tilefni NetÞings 2001 og tileinkað ungu kynslóð Íslendinga.

(Samið undir áhrifum af kvæði Jóhannesar úr Kötlum „Gömul þula frá Týli“).

Lagið var hljóðritað á geisladisk og fengu fulltrúar á NetÞingi – unglingsþingi umboðsmanns barna 2001, diskinn sendan í desember, ásamt jólakveðju og þökkum fyrir þátttökuna.

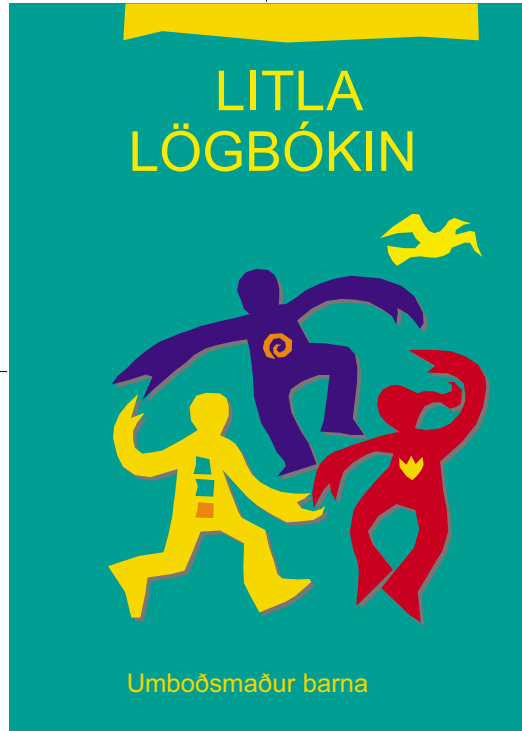
1.4 „Litla lögbókin – lögbók barnanna“ – réttindi og skyldur barna og unglinga eins og þau birtast í íslenskum lögum

Frá því að ég tók við embætti umboðsmanns barna á Íslandi, hinn 1. janúar 1995, hef ég haft áhuga á að kynna fyrir umboðsendum mínum, börnum og unglingsungri en 18 ára, hver séu réttindi þeirra og skyldur, samkvæmt íslenskum lögum (SUB:1995, kafli 4.4, SUB:1996, kafli 1.9, SUB:1997, kafli 1.6, SUB:1998, kafli 1.6, SUB:1999, kafli 1.5 og SUB:2000, kafli 1.6). Í samantekt, sem ég hef kosið að nefna „Litlu lögbókina – lögbók barnanna“, er að finna helstu lagaákvæði, sem snerta börn og unglinga hér á landi. Ákvæðin birtast umorðuð, það þýðir að þau eru ekki tekin orðrétt upp úr íslenska lagasafninu heldur hefur verið reynt að setja þau fram á aðgengilegan hátt þannig að börn og unglingar skilji efni þeirra.



Ástæðan fyrir þessari samantekt er fyrst og fremst sú að ég tel brýnt að börn og unglingar alist upp við þá staðreynd að þau eigi sín tilteknu lagalegu réttindi en einnig að þau séu upplýst um að öllum rétti fylgja einhverjar skyldur; að ábyrgð þeirra vaxi jafnt og þétt með aldri og þroska. Með þessa vitund í farteskinu álit ég að umbjóðendur mínir geti orðið virkari þátttakendur í umræðu samfélagsins um réttinda- og hagsmunamál þeirra

Árið 2000 barst mér boð um samstarf frá fyrirtækinu Lánstraust hf., en forsvarsmenn þess opnuðu nýja vefsíðu, Rettur.is, með upplýsingum um lögfræði 16. febrúar 2001. Þar eð fjárskortur hafði hamlað útgáfu *Litlu lögbókarinnar*, ákvað ég að gefa hana aðeins út á Netinu og birtist hún fyrst á Rettur.is. Síðar birtist hún jafnframt á heimasíðu embættis míns, www.barn.is.



Litla lögbókin.

1.5 Heimasíða embættisins – www.barn.is

Á árinu 2000 var heimasíða embættisins endurbætt og gerðar á henni gagngerar breytingar. Breytingarnar miða flestar að því að auka aðgengi barna og unglunga, sem og annarra, að upplýsingum um embættið og réttindi barna almennt (SUB:2000, kafli 1.7). Heimasíðan var formlega tekin í notkun árið 1998 og hefur síðan verið mikilvægur liður í viðleitni minni til að kynna hlutverk mitt og verksvið fyrir umbjóðendum mínum og ekki síður til að koma á beinu og milliliðalaus sambandi mínu við börn og unglunga. Á síðunni hefur frá upphafi verið eyðublað, sem börn og unglingar geta fyllt út og sent til mín og einnig geta þau að sjálfsögðu sent mér tölvupóst um hvaðeina sem þau vilja koma á framfæri við mig. Nýjung er hins vegar liðurinn *Spurning mánaðarins*, en þar spyr ég spurninga, sem snúa að börnunum og því sem þau eru að fást við í daglegu lífi. Ég hef þegar spurt nokkurra spurninga og hafa undirtektir verið ágætar. Hér verða nefnd nokkur dæmi um spurningar og svör:



Hvað gerir þú í frístundum þínum?

Svar frá 12 ára stúlku:

Ég er í kór á þriðjudögum og fimmtudögum. Svo er ég í skátunum á þriðjudögum. annars eyði ég mestum tíma heima eða með vinkonum.

Svar frá 8 ára dreng:

Leik mér að dóti og í tölvunni heima hjá mér og fer út að hlaupa og í fótbolta.

Svar frá 11 ára stúlku:

Í frístundum læri ég heima og fer síðan í tölvuna og horfi stundum á sjónvarp.

Svar frá 16 ára dreng:

Ég hitti vini mína og nýt þess. Ég spila á hljóðfæri en ég kalla það ekki frístundir. Ég vinn með skólanum á vorin. Fer í badminton einu sinni í viku. Ég horfi lítið á sjónvarp, u.þ.b. 3 klst. á viku og hlusta næstum ekkert á útvarp. Spila tölvuleiki nær aldrei. Ég reyni aðallega að hitta vini mína eða vera með fjölskyldunni þegar ég er ekki með vinunum eða að vinna að einhverjum verkefnum sem ég hef tekið að mér.

Hvernig er aðbúnaður í skólanum þínum?

Svar frá 12 ára stúlku:

Loftið í skólanum er fínt. Bæta mætti bakið á stólunum. Skólalóðin er fín og snyrtiaðstaða fín. Leikfimisástaða: Vantar trampólín og boxpúða. Maturinn er góður og góður salur og svo framvegis. Skólinn er fínn en nemendur mættu bæta hegðun sína stundum.

Svar frá 14 ára stúlku:

Mér finnst skólinn minn fremur vel búinn en myndi vilja bæta snyrtiaðstöðuna, t.d. hafa klósettin betur þrífín. Það mætti líka bæta hollustu matarins sem er seldur í skólanum, því ekki eru allir með sama matarsmekk og sumir vilja borða hollari mat en aðrir. Að öðru leyti finnst mér gaman í skólanum og í framtíðinni stefni ég á nám erlendis.

Svar frá 11 ára stúlku:

Í skólanum mínum eru engin sápuhylki á klósettunum út af því að strákarirnir pissuðu í þau. Ef maður vill þvo hendurnar verður maður að labba upp í skólaföndun með



skítugar hendur. Ég skil ekki af hverju þau setja ekki bara venjulega sápu, það þarf ekkert að vera sápa í íláti.

1.6 Samskipta- og samráðsaðilar: Ráðuneyti, stofnanir og félagasamtök

Á árinu átti ég ágæt samskipti við fjölmarga aðila, sem vinna að hagsmuna- og velferðarmálum barna og unglunga, en umboðsmanni barna er nauðsynlegt, sem sjálfstæðum og óháðum embættismanni, að hlusta eftir skoðunum sem flestra er vinna að málefnum barna og unglunga á ýmsum sviðum.

Samskipti við ráðuneyti og einstaka starfsmenn þeirra eru iðulega mikil og má þar nefna dómsmálaráðuneytið í tengslum við ábendingar mínar um nauðsyn þess að gerð verði sérstök rannsókn á eðli og umfangi heimilisofbeldis, sem beinist gegn börnum (sjá kafla 9.0) og endurskoðun á ákvæði 5. mgr. 34. gr. barnalaga nr. 20/1992, um skipun talsmanns til að gæta hagsmuna barns við úrlausn forsjármáls (sjá kafla 10.3). Ráðuneytið óskaði eftir röksemdum mínum varðandi hækkan kynferðislegs lögdurs, en ég hef lagt til að hann verði hækkaður úr 14 árum í 16 ár (sjá kafla 10.4). Þá mætti á minn fund starfsmaður dómsmálaráðuneytisins til að ræða drög að frumvarpi til nýrra barnalaga og var ég í lok árs jafnframt boðuð á fund sifjalaganefndar til að ræða drögin og koma með athugasemdir mínar við þau. Nokkur samskipti voru við heilbrigðisráðuneyti vegna m.a. geðheilbrigðis barna og unglunga og málefna Greiningar- og ráðgjafarstöðvar ríkisins (sjá kafla 8.0, 8.1 og 8.4) og sömuleiðis ráðuneyti félagsmála vegna m.a. málefna barna og unglunga með vímuefnavanda, hegðunar- og geðraskanir, sem dvelja á sérhæfðum meðferðarheimilum (sjá kafla 8.1). Einnig má nefna samskipti við menntamálaráðuneytið vegna hinna ýmsu mála og umhverfisráðuneytið, en starfsmaður þess kom á minn fund til að ræða þátttöku barna og unglunga í Staðardagskrá 21 (Agenda 21).

Við undirbúning Netþings – unglungaþings umboðsmanns barna voru haldnir margir fundir með starfsmönnum við þingið og fleiri. Þá hef ég í kjölfar þess, átt samskipti við fjöldamarga aðila, s.s. ráðuneyti, stofnanir og félagasamtök til að kynna og koma á framfæri ályktunum þingsins (sjá kafla 11).

Fundahöld einkenna starf umboðsmanns barna, en ég tel nauðsynlegt að fylgjast vel með því sem er að gerast á hinum ýmsu sviðum þjóðlífsins, öðruvísi geti ég ekki gætt hagsmuna umbjóðenda minna eins og vera ber. 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, formaður Félags framhaldsskólanema, formaður og framkvæmdastjóri Árvekni, starfsfólk Stuðla, framkvæmdastjóri og yfirlæknir Greiningar- og ráðgjafarstöðvarinnar, starfsfólk ÍTR, sýslumaðurinn á Keflavíkurflugvelli og framkvæmdastjóri Rauða kross Íslands. Þá var ég boðuð á ýmsa fundi, m.a. til Landlæknis, þar sem rætt var um



tilkynningaskyldu til barnaverndaryfirvalda og í umhverfisráðuneytið til að ræða um staðla fyrir leiktæki. Snemma árs óskaði allsherjarnefnd Alþingis eftir því að ég mætti á fund hennar til að ræða frumvarp til breytinga á barnalögum og síðar á árinu fór ég aftur á fund nefndarinnar, í þetta skipti til að ræða frumvarp til breytinga á almennum hegningarlögum. Einnig mætti ég á fund félagsmálanefndar, er nefndin hafði frumvarp til nýrra barnaverndarlaga til umfjöllunar.

Á árinu ákvað ég að kanna sérstaklega aðstæður barna í vanda, og heimsótti af því tilefni nokkur heimili fyrir börn og boðaði ýmsa aðila á fund til að ræða stöðu þessara barna. Á fund minnn komu m.a. framkvæmdastjóri Barnaverndar Reykjavíkur, miðborgarprestur og framkvæmdastjóri Rauðakrosshússins. Þá óskuðu nokkrir unglingar, sem lent hafa í vanda, eftir fundi með mér.

Vinnuhópur til undirbúnings upplýsinga- og fræðsluverkefnis Barnaheilla gegn barnaklámi á Netinu, lauk störfum á árinu (SUB:2000, kafli 1.9). Fyrir mína hönd átti Ásta Sólveig Andrésdóttir, lögfræðingur við embættið, sæti í vinnuhópnum. Hópurinn hittist á nokkrum fundum á árinu og 30. október var ný vefsíða Barnaheilla formlega opnuð. Á vefsíðunni er tilkynningahnappur um barnaklám á Netinu. Þar er einnig fræðsluefni, sem ætlað er að opna augu fólks fyrir þeirri staðreynd að barnaklámi er dreift á Netinu, auk upplýsinga um það hvernig foreldrar og börn geta varist slíku áreiti. Þeir sem nota Netið eru hvattir til að láta tafarlaust vita ef þeir rekast á barnaklám og er upplýsingum þar um komið áfram til lögreglu. Unnt er að koma með slíkar ábendingar í skjóli nafnleyndar, ef þess er óskað. Vefsíðan er www.barnaheill.is

Það færist í vöxt að leitað sé eftir upplýsingum hjá embættinu vegna verkefna, sem ýmsir aðilar vinna að og tengjast stöðu og réttindum barna. Margir þeirra, sem leituðu til mín á árinu 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. Níu framhaldsskólanemar frá Svíþjóð komu í heimsókn til að fræðast um embættið og störf umboðsmanns barna.

1.7 Erindi og fyrirlestrar

Að venju var mikið leitað til mín á árinu og ég beðin að halda fyrirlestra og erindi hjá félögum og samtökum um hin ýmsu málefni barna, en einnig til að kynna embættið og verksvið mitt sem umboðsmaður barna. Ég hef lagt á það áherslu að sinna erindum sem þessum eftir fremsta megni, en mikil aukning hefur átt sér stað hvað þetta varðar og hef ég því sem fyrr orðið að hafna nokkuð mörgum beiðnum af þessu tagi. Meðal þeirra erinda og fyrirlestra, sem ég hélt, má nefna, lokaávarp á ráðstefnu er bar yfirskriftina, *Börn, áföll og missir*. Tvisvar sinnum á árinu kynnti



ég embættið og störf mín fyrir þátttakendum á námskeiðinu, Námskrárgerð í leikskóla, sem símenntunarstofnun Kennaraháskóla Íslands stóð fyrir. Óskað var eftir að ég flytti ávarp í lok morgunverðarfundar á alþjóðadegi félagsráðgjafa, 13. nóvember og varð ég fúslega við því. Ræddi ég sérstaklega um einkunnarorð Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, umhyggju, vernd og þátttöku. Jafnréttisstofa stóð fyrir ráðstefnunni Það læra börn... um jafnrétti í samstarfi foreldra við fæðingu barns og var ég frummælandi í málstofu, er nefnd var: Heilsugæsla, börn, fjölskyldugerðir. Ég sat í pallborði á málþingi í tilefni af 50 ára afmæli Vinnuskóla Reykjavíkur, kynnti embættið og störf mín á málþingi Amnesty International, hjá Rotaryklúbbum Garði og fyrir starfsfólki Miðstöðvar heilsuverndar barna í Reykjavík. Þá flutti ég hugvekju á adventuhátíð í Grafarvogskirkju í byrjun desember.

1.8 Samskipti við fjölmiðla og umfjöllun um embættið

Að vanda leituðu fjölmiðlar til mín, bæði til þess að fá álit mitt á ýmsum málum sem á döfinni voru hverju sinni og vörðuðu börn, en einnig vegna erinda sem voru til umfjöllunar hjá embætti mínu. Samskipti við fjölmiðla eru ákaflega mikilvæg fyrir embættið, enda oft nauðsynlegt að vekja athygli á málefnum barna á opinberum vettvangi. Viðtöl við mig birtust í blöðum og tímaritum, m.a. Morgunblaðinu, DV, Fréttablaðinu og í tímaritinu Uppeldi. Þá birtust eftir mig tvær greinar í Morgunblaðinu, annars vegar um rétt barna til virðingar og hins vegar grein er bar yfirskriftina: Mannréttindi eiga ekki alls staðar upp á pallborðið (sjá viðauka nr. I). Ég skrifaði grein í tímaritið Sveitarstjórnarmál, þar sem ég gerði að umfjöllunarefni þau mál er brenna á börnum, í tímaritinu Geðvernd birtist grein eftir mig um barnavernd í dögum nýrrar aldar (sjá viðauka II) og í fréttabréfi samtakanna Heimili og skóli, birtist grein um skólaakstur. Einnig mætti ég í viðtöl í útvarpi og sjónvarpi og fréttamenn komu að máli við mig á skrifstofunni.

BLS. 25

RÉTTUR BARNA AÐ NJÓTA VIRÐINGAR

Pórhildur Lindal umboðsmaður barna



Pórhildur Lindal

mér af þeim á um, er boris frá börnum um, að inni barna sé ársá nægilega þ sam- Börn ysum hafa sína myndir um- leikann hebr- mörgu heimi okkar, hst orðna. Hvernig heimurinn út með um unglings? Það unglingurinn sér, heyrir, upplifir og þekkir er raunveruleiki hans. Sjónarmið unglingsins eru mótast eðlilega af þessum veruleika. Við hin fullorönu berum ábyrgð á lífs-

Eftirlitið er veiki hlekkurinn

verði haldið áfram eftir að tilraun- inni lýkur," segir Pórhildur. Reglur til litið af eftirlitið vantar Pórhildur bendir á að Alþingi hafi á stósta þingi samþykkt þingsályktunartillögu um mótun seldarsstefnu í málefnum barna og sýggismál. Þar á meðal slysa- ljóti að verða þjóðing. Jóttar þeirri stefnumit- þátt í raunvitað sú að í í nýrri islysum á skólann... og öf-

vill eru lög og reglur ekki nægilega skýr eða jafnvel að skráður reglur skorti. Ég tel að byggingareftirlit, heilbrigðiseftirlit, vinnueftirlit og eldvarnareftirlit þurfi að vinna skipulega saman að þessu máli. Verkaskipting og ábyrgð þeirra í milli þarf að liggja ljós fyrir," segir Pórhildur og bætir við að auðvitað sé þetta spurning um fjármuni og að eftirlit sé vissulega dyrt, en þrátt fyrir allt séu börnin okkar dýrmetasta eign og geta verði sem best ábyrgis þeirra í hvívetna.

islegt þurfi að taka til skodunar þegar íþróttaðkun barna er annars vegar. Þegar árið 1996 kom ég mörugum ábendingum um þessi mál á framfæri við Íþrótta- og Ólympíusamband Íslands og óskaði eftir að þær yrðu tekiar sér- staklega fyrir á Íþróttaþingi ÍSÍ. Þar má nefna tryggingamálin, en börn 15 ára og yngri eru almennt ekki slysatryggt við æfingar eða í keppni utanhúss á vegum íþrótt- hreyfingarinnar. Ef einstaklingur hefur áfur á móti... er hann st...



Pórhildur Lindal

ungra barna - leggja mikla á ar manneskj. Hinn segist því að íþr- í keppni Þór-



2. ERLEND SAMSKIPTI

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

Umboðsmenn barna í Evrópu hittust í París dagana 10.–12. október 2001, á fimmta árlega fundi sínum (SUB:1997, kafli 2.2, SUB:1998, kafli 2.0, SUB:1999, kafli 2.0 og SUB:2000, kafli 2.0). Gestgjafi í ár var umboðsmaður barna í Frakklandi, Claire Brisset. Á fundinn mættu 18 umboðsmenn barna frá 14 Evrópulöndum, auk nokkurra gesta frá mannréttindaskrifstofum víðs vegar um Evrópu, þar sem unnið er að því að koma á fót embætti umboðsmanns barna. Þessar skrifstofur eru ýmist á vegum ríkisins eða reknar af frjálsum félagasamtökum, en mikill áhugi er fyrir því í ýmsum ríkjum að stofna embætti umboðsmanns barna. Þar sem óvenju margir þátttakendur voru á fundinum, sem mættir voru í fyrsta skipti, var byrjað á því að rekja stuttlega sögu ENOC og þróun. Ástæða þessa er tvíþætt, bæði hefur þátttökuríkjum í ENOC fjölgað mikið, en einnig hefur orðið talsverð endurnýjun innan hópsins.

BLS.
26

Fundurinn hófst á því að við, umboðsmennirnir, gerðum stuttlega grein fyrir því sem var efst á baugi hjá hverju embætti og skýrðum frá helstu verkefnum er biðu umfjöllunar. Ýmis sameiginleg mál eru ofarlega á lista hjá flestum embættunum, en sem dæmi má nefna; nauðsyn þess að fræða börn um réttindi þeirra og vekja sérstaka athygli þeirra á umboðsmanni barna og hlutverki hans. Rædd var þróun mismunandi aðferða til að ná til barna milliliðalaust og heyra þeirra sjónarmið til að stuðla að því skoðanir þeirra komist að við ákvarðanatökur og áætlanagerð hjá sveitarfélögum þegar verið er að fjalla um málefni er snerta þau. Þá var fjallað um helstu hindranir, sem umboðsmennirnir finna fyrir við störf sín í þágu barna. Í þeim efnunum er einnig margt líkt milli embættanna, og má sem dæmi nefna baráttu við að fá stjórnvöld til að bregðast við hugmyndum og ábendingum um stefnubreytingu í ýmsum málefnum barna og einnig nefndu margir almennt áhugaleysi stjórnmalamanna gagnvart málefnum barna og unglunga.

Rætt var um auka allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna um réttindi barna, sem haldið verður í 8.–10. maí 2002. Á þinginu mun verða litið á þróun málefna barna í heiminum síðustu 10 árin og litið fram á veginn með stefnumótun, í málefnum barna fyrir næsta áratug, í huga. Fjallað var um þátttöku umboðsmanna barna í undirbúningi fyrir þingið og settar fram tillögur um aðferðir til að koma að því starfi. Þá var rætt um skipulagningu og tillögur varðandi fyrsta *heimsfund sjálfstæðra opinberra mannréttindastofnana barna*, sem haldinn verður í höfuðstöðvum Sameinuðu þjóðanna í New York, 7. maí 2002 í tengslum við auka allsherjarþingið. UNICEF, Barnahjálp Sameinuðu



Þjóðanna, annast undirbúning þessa heimsfundar. Á honum verður m.a. fjallað um markmið sjálfstæðra mannréttindastofnana fyrir börn, um víða veröld, og mikilvægi þeirra, sem málsvara fyrir aukinni virðingu fyrir réttindum barna, jafnt á heimavelli sem á heimsvísu.

Á ENOC fundinum árið 2000 var skipaður vinnuhópur til að semja drög að reglum um lágmarksskilyrði, sem umboðsmenn fyrir börn verða að uppfylla, til að geta orðið aðilar að ENOC. Vinnuhópnum var jafnframt falið að semja drög að starfsreglum um ENOC. Reglur um lágmarksskilyrði hvað varðar aðild að samtökunum voru samþykktar og var samstaða um að dreifa þeim víða með það fyrir augum að þeim yrði beitt á alþjóðavettvangi. Drög að starfsreglum ENOC voru einnig lögð fram, en ekki tókst að ljúka yfirferð á þeim og verða þau því lögð fyrir að nýju á næsta ári.

Fundurinn kallaði eftir friði og umburðarlyndi í garð barna og vernd þeirra gegn stríðsátökum.

Í lok fundarins var samþykkt að næsti fundur yrði haldinn í Brussel, Belgíu, dagana 2.–4. október 2002.

2.1 Árlegur fundur norrænna umboðsmanna í Kaupmannahöfn

Dagana 8.–9. maí 2001, var haldinn sjöundi árlegi fundur norrænna umboðsmanna barna. Fundurinn var að þessu sinni haldinn í Kaupmannahöfn. Auk mín voru mætt á fundinn Trond Waage, umboðsmaður barna í Noregi og Lena Nyberg, umboðsmaður barna í Svíþjóð, en gestgjafi var Jytte Juul Jensen, formaður Barnaráðsins í Danmörku.

Frá síðasta fundi okkar norrænu umboðsmannanna höfðu orðið nokkrar manna-breytingar. Nýr umboðsmaður barna í Svíþjóð, Lena Nyberg, tók á árinu við af Louise Sylwander, sem hafði gengt starfinu frá árinu 1995. Einnig varð á árinu breyting í Danmörku, þegar Jytte Juul Jensen tók við af Per Schultz Jørgensen, sem formaður Barnaráðsins þar í landi, en Per varð formaður árið 1998. Vegna þessa má segja að fundurinn hafi verið með nokkuð óvenjulegu sniði, þar sem talsverður tími fór í að bjóða nýja félaga velkomna til starfa og upplýsa þá um fundi okkar og annað samstarf á umliðnum árum.

Samkvæmt venju greindi hver og einn frá því, sem helst hafði verið á döfinni í hverju landi á árinu. Sérstök áhersla var lögð á samskipti við börn og unglinga og þær aðferðir, sem notaðar eru til að ná til þeirra. Þá var rætt um einelti, hvaða aðferðum umboðsmennirnir hefðu beitt til að vekja athygli á vandanum og einnig kom til umræðu nánari samvinna norrænu embættanna í baráttunni gegn einelti. Aðgerðir til að koma sjónarmiðum 12. gr. Barnasáttmálans á framfæri, voru ræddar, hugmyndir viðraðar og miðlað af reynslu, en öll embættin hafa lagt



mikla áherslu á að kynna efni 12. gr. með það sérstaklega fyrir augum að ná til sveitarstjórna og skóla. Að lokum ræddum við ýmis mál, m.a. starfsreglur fyrir ENOC, hlutverk embætta umboðsmanna barna gagnvart barnaréttarnefnd Sameinuðu þjóðanna og frekara samstarf umboðsmanna barna á Norðurlöndum.

Í lok fundar norrænna umboðsmanns barna var send út sameiginleg fréttatilkynning. Ákveðið var að hittast árið 2002 í Reykjavík.

2.2 Önnur erlend samskipti

Mér barst fjöldinn allur af tilboðum um að sækja fundi og ráðstefnur erlendis á árinu, en því miður gat ég ekki sinnt þessum þætti í starfi mínu frekar en hér að framan greinir vegna fjárskorts embættisins. Erlendir aðilar, jafnt einstaklingar sem stofnanir, leita mikið til skrifstofu minnar eftir upplýsingum um embættið sjálft og um stöðu íslenskra barna á ýmsum sviðum. Hefur orðið vart mikillar aukningar á slíkum erindum. 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 aðrar sem beðið er um hverju sinni. Upplýsingar um embættið á ensku og dönsku hafa nú verið gerðar aðgengilegar á heimasíðu þess og hefur það reynst vel sem kynning á starfi og hlutverki umboðsmanns barna.



III. Erindi sem bárust umboðsmanni barna

3. MUNNLEG ERINDI – SKRIFLEG ERINDI

3.0 Símaerindi

Fjöldi símaerinda hefur haldist svipaður milli ára, en fækkaði þó lítillega á árinu frá því sem verið hefur undanfarin ár. Á sama tíma fjölgaði skriflegum erindum mikið, og þá sérstaklega erindum, sem berast með tölvupósti. Sem fyrr er lögð áhersla á að efnisatriði símaerindanna séu skráð. Mörg þessara erinda varða ágreining milli einstaklinga og heyra því sem slík ekki undir embætti mitt. Einstök mál geta þó hæglega verið lýsandi fyrir ríkjandi aðstæður í samfélaginu, og eru þá mikilvæg vísbending um að nauðsyn beri til að breyta reglum eða framkvæmd þeirra á einhverjum sviðum. Mér er þannig kleift að taka á einstökum málum með almennum hætti.

Á árinu voru skráð símaerindi alls 928 en voru 977 árið 2000. Eftirfarandi tafla sýnir efnislega flokkun símaerinda, fjölda þeirra innan hvers flokks fyrir sig og skiptingu eftir kyni þeirra sem til embættisins leita.

Símaerindi 2001

	Alls:	Þar af:	
		Konur	Karlar
Fjölskyldan í samfélaginu	197	141	56
Barnavernd og heilbrigðismál	172	110	62
Menntun og skólamál	106	75	31
Fræðsla, kynning, viðtöl, fyrirlestrar o.fl.	189	136	53
Samskiptaaðilar	108	66	42
Tómstundir og menning	53	29	24
Öryggismál og atvinnuþátttaka	29	22	7
Opinberir aðilar og einkaaðilar	22	13	9
Fyrirspurnir frá börnum	37	26	11
Annað	15	12	3
Samtals	928	630	298



Sem fyrr snertu flest símaerindi á árinu 2001 ýmis vandamál sem upp koma innan fjölskyldna, oft í kjölfar skilnaðar og sambúðarslita, eða alls 197 erindi. Að undanskildum flokkunum um fræðslu og kynningu og um samskiptaaðila, eru það þrír málaflokkar sem skera sig úr hvað varðar fjölda símaerinda. Það eru eins og undanfarin ár, fjölskyldumál, menntunar- og skólamál og barnaverndar- og heilbrigðismál. 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 fjölskylduna í samfélaginu:

Enn sem fyrr eru umgengnismálin í brennidepli. Í flestum tilvikum eru það forsjárlausir foreldrar sem hringja, en einnig ömmur og afar, sem kvarta yfir því að ekki sé kveðið á um umgengni við barnabörn í barnalögum. Spurt er hvað sé til ráða þegar foreldri neitar að umgangast barn sitt. Einnig er áfram spurt um inntak sameiginlegrar forsjár og m.a. kvartað yfir skorti á upplýsingum um það fyrirkomulag. Spurt um forsjá barns eftir andlát forsjáraðila. Enn er kvartað yfir seinagangi í forsjármálum. Ennfremur er spurt um talsmann fyrir börn í erfiðum umgengnis- og forsjárdeilumálum. Erindum er varða umgengnisrétt stjúpforeldris við börn maka við skilnað hefur fjölgað. Spurt er um rétt forsjárlaus foreldris til upplýsinga um barn í leikskóla og grunnskóla og hringja bæði foreldrar og starfsfólk skólanna til þess að fá fræðslu um þetta. Mikið spurt um skiptingu á ferðakostnaði barns vegna umgengni við forsjárlaust foreldri. Einnig umgengni barns við foreldri sem búsett er erlendis. Mikið er hringt og kvartað yfir misræmi í löggjöf varðandi börn, og er þá sérstaklega bent á barnabætur. Ávallt koma erindi í kringum fermingar á vorin þar sem spurt er um þátttöku forsjárlaus foreldris í fermingarkostnaði. Ennfremur er spurt um skiptingu kostnaðar milli foreldra þegar barn þarf á tannréttingum að halda. Faðir vill sanna faðerni sitt, en móðir neitar að feðra barnið.



Dæmi um símaerindi er varða barnavernd og heilbrigðismál:

Í brennidepli eru erindi er varða starfsaðferðir lögreglu. Nokkuð er spurt um heimild til töku þvagsýna hjá nemendum af hálfu starfsfólks skóla. Einnig spurt um rétt til líkamsleitar þegar í hlut eiga ósakhæf börn. Nokkrir hringdu og kvörtuðu vegna starfsaðferða barnaverndarnefnda. Óskað upplýsinga um tilkynningarskyldu fólks ef grunur er um slæman aðbúnað barna á heimili, sem og nafnleynd þess er tilkynnir. Beðið um ráð, hvert skuli leita vegna ofbeldis gagnvart börnum á heimili. Spurt um réttindi stúlkna til að ganga með barn, í trássi við vilja foreldra sinna. Ennfremur réttindi ungra stúlkna til að fá neyðargetnaðarvörn án vitundar foreldra sinna. Spurt um kynlífsaldur og viðurlög við því að stunda kynlíf undir þeim aldri. Enn er spurt um ferðir ólögráða barna til útlanda á eigin vegum. Nokkrur símtöl vegna útivistartíma barna og unglíngja. Spurt um rétt kynforeldra, sem og ömmu og afa til umgengni við barn í varanlegu fóstri. Kvartað yfir litlum stuðningi við foreldra fatlaðra barna og bent á erfiða stöðu einstæðra foreldra langveikra barna t.d. hvað varðar stuðningsfjölskyldur. Margir hringja og benda á að ýmislegt megi betur fara í málefnum misþroska barna svo og langveikra. Bent á að vegna lítillar endurgreiðslu við tannréttingar barna geti efnaminni foreldrar ekki farið með börn sín í tannréttingar.

Dæmi um símaerindi er varða menntun og skólamála:

Sem fyrr tengjast mörg erindi skólaakstri barna, sérstaklega í dreifbýli. Ennfremur eru eineltismálin mörg og er bæði kvartað yfir einelti milli nemenda og ennfremur af hálfu kennara. Kvartað er yfir sambandsleysi skóla við foreldra. Kvartað vegna ofbeldis kennara og skólaliða gagnvart börnum í grunnskólum. Spurt um rétt barna varðandi brottrekstur úr skóla og einnig er mikið spurt um agaviðurlög í grunnskóla. Þá er það að aukast, að spurt sé um agaviðurlög í leikskólum. Spurt er um lágmarksaldur þeirra er sækja mega börn í leikskóla og forgangsröðun í leikskóla. Spurt er um rétt barna til sérkennslu í leikskólum og mikið er hringt varðandi sérkennslu í grunnskólum. Matarpakkar í grunnskólum eru til umræðu og kvartað yfir fræðslu um trúmál og mismunum kynja hvað varðar handavinnu og smíðar. Móðir hringir og kvartar yfir því að grunnskólar hefjist of snemma að hausti. Farið er að bera meira á erindum varðandi slysatryggingar barna í grunnskólum. Spurt er um rétt foreldra til að neita að barn sé skoðað af skólahjúkrunarfræðingi í grunnskóla. Félagsstarfsemi í framhaldsskólum var til umræðu, nokkrir nemendur eldri en 18 ára hringdu og kvörtuðu yfir nýjum reglum, settum einhliða af hálfu skólayfirvalda.



Það gerist reglulega að börn hringja í mig til að fá upplýsingar um ýmis mál eða til að biðja mig um aðstoð eða leiðbeiningar og reyni ég af fremsta megni að aðstoða þau og upplýsa. 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:

Ung stúlka hringir og vill ráða hjá hvoru foreldra sinna hún býr eftir skilnað þeirra. Unglingur hringir og vill fá að flytja til forsjarlauss föður síns, en móðir neitar. Ungur drengur hringir og kvartar yfir trúnaðarbresti milli sín og bankastofnunar, sem hann átti viðskipti við. Miklir erfiðleikar unglings sem hefur margsinnis farið í meðferð og er nú úthýst af foreldrum sínum og segist hvergi eiga höfði sínu að halla. Hringt og kvartað yfir slæmri meðferð og miklu virðingarleysi á meðferðarheimili. Nokkrir ungir drengir hringja og kvarta yfir virðingarleysi fullorðinna gagnvart þeim. Unglingur hringir og segir frá miklu ofbeldi á heimili sínu. Hringt er vegna samskiptaörðugleika á heimili. Unglingar sem flutt eða flúið hafa að heiman vegna ýmissa vandamála hringja. Unglingur hringir og spyr hvar hægt sé að fá námsstyrk í framhaldsskóla, mikil fátækt á heimili hans. Kvartað er yfir ströngum skilyrðum til þess að fá að halda skemmtanir í framhaldsskólum.

Eftirfarandi tafla sýnir hvaðan var hringt af landinu:

Skipting símaerinda eftir landshlutum (kjördæmum):

Reykjavík.....	629
Vesturland.....	23
Vestfirðir	22
Norðurland vestra	19
Norðurland eystra	48
Austurland	17
Suðurland.....	41
Reykjanes.....	111
Búsettir erlendis.....	18
Samtals	928



Eins og undanfarin ár eru langflestir þeirra sem hafa samband búsettir á suðvesturhorni landsins, þ.e. í Reykjavík og Reykjanesi, næst þar á eftir kemur Norðurland eystra, en þaðan koma flest erindin af Akureyrarsvæðinu. Samanlagt eru erindin frá þessum þremur þéttbýlisstöðum 788.

3.1. Afgreiðsla símaerinda

Samkvæmt lögum um umboðsmann barna, nr. 83/1994, er öllum heimilt að leita til embættisins með erindi sín. 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, en fyrir kemur að nauðsynlegt þyki að senda fyrirspyrjanda skriflegar upplýsingar, þ. á m. þau lög og reglugerðir sem við eiga hverju sinni, kynningarbæklinga um embættið eða bæklinga annarra aðila, sem að gagni kunna að koma. Þá er mikið vísað til upplýsinga á Netinu, m.a. á heimasíðu embættisins www.barn.is.

3.2. Viðtöl

Leitað var til mín á árinu, bæði með erindi, sem ég var beðin að skoða og einnig til að fá upplýsingar um ýmislegt varðandi börn og unglinga eða embættið sem slíkt. Einstaklingar vilja oft koma á framfæri erindum við mig munnlega eða fylgja eftir skriflegum erindum. Ég tek á móti börnum hvenær sem er á skrifstofutíma, en aðrir verða að panta tíma fyrir viðtöl. Stöðugt færirst í vöxt að til mín leyti skólafólk, á öllum skólastigum, sem vinnur að verkefnum sem tengjast börnum á einn eða annan hátt.

3.3 Skrifleg erindi

Með árunum hefur skriflegum erindum, sem embættinu berast, fjölgað jafnt og þétt. Árið 2001 voru nýskráð erindi 172, í samanburði við 120 árið 2000 og 86 árið 1999. Skriflegum erindum hefur því fjölgað um helming frá árinu 1999. 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 skrifstofunni svo fljótt sem auðið 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 fjölgar enn erindum sem berast erlendis frá.

Hvaðan bárust erindin og hvers eðlis voru þau?

Frá einstaklingum	96	Þar af 19 börn
Frá samtökum/félögum	9	
Frá stjórnvöldum	17	
Frá Alþingi	25	
Frá erlendum aðilum	25	
Erindi frá 2001	172	

Yfirlitið tekur aðeins til mála, sem bárust á árinu, en jafnframt var haldið áfram að vinna við mörg eldri mál, sem ná allt aftur til fyrstu starfsára embættisins. Það einkennir mörg þeirra mála, sem tekin eru til meðferðar, að þau eru langtíma-verkefni. Sem dæmi um slíkt má nefna skólaaksturinn, en ég hóf afskipti af því máli þegar árið 1996 (SUB:1996, kafli 4.3, SUB:1997, kafli 4.0, SUB:1998, kafli 4.0, SUB:1999, kafli 4.0 og SUB:2000, kafli 4.0).

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 koma í heimsókn geta rætt við mig og starfsmenn mína í fullum trúnaði.

Gífurleg fjölgun hefur orðið á skriflegum erindum einstaklinga til embættisins, og til að sýna fjölbreytnina í fyrirspurnum og ábendingum, sem mér berast, aðallega með tölvupósti, verða birt hér nokkur dæmi og svör embættisins:

3.3.0 Skrifleg erindi frá fullorðnum

Faðir lítillar stúlku spyr hvort verið sé að brjóta á réttindum dóttur hans eða mis-muna henni með því að veita yngri börnum forgang á biðlista eftir leikskólarými.



Er vísað til þess, að í reglum bæjarfélagsins segi að raðað sé niður á biðlista eftir aldri.

Svar umboðsmanns barna:

Í mörgum sveitarfélögum eru aðstæður þannig, að leikskólar anna engan veginn eftirspurn eftir leikskólarymum. Það er pólitísk ákvörðun í hverju bæjarfélagi, hversu margir leikskólar eru byggðir, og ekki hvílir lagaskylda á sveitarfélaginu til að bjóða öllum börnum leikskóladvöl. Við úthlutun leikskólaryma eru ákveðnar reglur lagðar til grundvallar, þegar valin eru þau börn sem komast að. Reglur þær sem gilda um forgang í [...] eru þannig, að börnunum er raðað niður eftir aldri, þ.e. eldri börn hafa meiri rétt á plássi en þau yngri. Síðan eru ákveðnir hópar barna í forgangi, þ.e. börn einstæðra foreldra, börn námsmanna, börn starfsfólks á leikskólum í [...] og börn sem fá forgang vegna fötlunar eða félagslegra erfiðleika, sbr. innritunarreglur fyrir leikskóla á heimasíðu bæjarins.

Nú þekki ég ekki aðstæður dóttur þinnar, en ef hún tilheyrir ekki þeim hópum sem njóta forgangs, getur verið að börn í þeim hópum fari fram fyrir hana á biðlistum, jafnvel yngri börn. Í þessum forgangsreglum felst augljós mismunun, en talið hefur verið að þessi mismunun sé byggð á málefnalegum rökum og brjóti því ekki gegn jafnræðisreglum.

Ef þú telur, að brotið hafi verið á dóttur þinni, umfram það sem segir í framangreindum forgangsreglum, má leita upplýsinga hjá leikskóladeild menntamálaráðuneytisins, sem fer með yfirumsjón þessara mála á landinu, og einnig má benda á umboðsmann Alþingis.

Bent var á að ekki sé skilgreindur matmálstími í stundatöflu í tilteknum grunnskóla, heldur borði börnin nestið sitt í kennslustund yfir skólabókunum og jafnvel í smíðastofunni. Ástandið ekki talið boðlegt börnunum, sem komi heim að loknum skóladegi með höfuðverk eða illt í maga.

Svar umboðsmanns barna:

Árið 1998 barst umboðsmanni barna ábending varðandi aðbúnað og næringu barna í grunnskólum. Var því haldið fram að víða væri pottur brotinn í þeim málum og þess ekki nægilega gætt að farið væri eftir þeim manneldismarkmiðum, sem Íslendingar hafa sett sér, sbr. þingsályktun um manneldis- og neyslustefnu sem samþykkt var á Alþingi 19. maí 1989. Þá segir í 4. gr. grunnskólalaga að í grunnskóla skuli nemendur eiga kost á málsverði á skólatíma. Í kjölfarið skrifaði umboðsmaður borgarstjóranum í Reykjavík, Ingibjörgu Sólrúnu Gísladóttur, bréf, og óskaði eftir viðbrögðum hennar við ábendingunni og upplýsingum um áform borgarinnar í þessum efnum. Næstu mánuði beindi umboðsmaður frekari fyrirspurnum til borgarinnar og fræðsluráðs Reykjavíkur. (Nánar má sjá um þetta ársskýrslur umboðsmanns



barna fyrir árin 1998, 1999 og 2000, sem er að finna á heimasíðu embættisins, www.barn.is Einnig er umfjöllun um málið í fréttahorni heimasíðunnar).

Stefnumörkun um máltíðir í grunnskólum Reykjavíkur var samþykkt í fræðsluráði 13. mars 2000, þar sem fram kemur að boðið verði upp á mat í grunnskólum Reykjavíkur fyrir alla nemendur grunnskóla, í áföngum (stefnumörkunin er birt í skýrslu umboðsmanns barna fyrir árið 2000, bls. 46). Eftir að hafa kynnt sér stefnumörkun Reykjavíkur um máltíðir í grunnskólum borgarinnar, ákvað umboðsmaður að spyrjast fyrir um stöðu þessara mála í nágrannasveitarfélögum Reykjavíkur. Í framhaldi af því vakti umboðsmaður athygli Manneldisráðs á niðurstöðum þeirrar fyrirspurnar. Manneldisráð hefur nú birt leiðbeiningar um næringu barna í skóla á heimasíðu sinni, undir: http://www.manneldi.is/ht/B/matur_i_skola.htm

Af framangreindu má sjá, að umboðsmaður barna hefur beitt sér í þessu máli og álitur það afar mikilvægt að börn fái holla og góða næringu í skólanum. Grundvallaratriði er auðvitað að börnunum sé gefinn tími til að matast, annað er ekki boðlegt. Það sem umboðsmaður barna vill benda þér á að gera nú, er að hafa samband við Fræðslumiðstöð Reykjavíkurborgar og láta vita af þessu ástandi innan skólans. Fræðslumiðstöð hefur með höndum yfirstjórn skólamála í Reykjavík og á vefsíðu hennar má nálgast margvíslegar upplýsingar um starfsemina, slóðin er: www.grunnskolar.is/fraedslumidstod. Fræðslumiðstöð starfar í umboði fræðsluráðs, en upplýsingar um ráðið má finna á fyrrgreindri heimasíðu. Formaður fræðsluráðs er Sigrún Magnúsdóttir, borgarfulltrúi.

Fyrirspurn barst frá móður. Greindi hún frá því að barnsfaðir hennar hefði ekki sinnt umgengni við barnið frá þriggja ára aldri og spurði hvort börn í þessari stöðu hefðu einhver réttindi.

Svar umboðsmanns barna:

Í barnalögum er að finna reglur um umgengnisrétt foreldra og barna. Í 37. gr. laganna er fjallað um umgengnisrétt og segir þar að barn eigi rétt á umgengni við það foreldra sinna sem ekki fer með forsjá, og gagnkvæmt. Samkvæmt lögnum á sonur þinn því fullan rétt á því að umgangast föður sinn og föður hans ber skylda til að rækja þá umgengni. Í lögnum er hins vegar ekki að finna viðurlög við því, ef foreldri rækir ekki umgengnisskyldur sínar við barn, og eru mjög skiptar skoðanir um það hvort samvistir, sem eru þvingaðar fram, séu af hinu góða fyrir barnið. En eins og í öllum málum sem snerta börn, þarf alltaf að hafa í huga það sem barninu er fyrir bestu. Ef þú vilt kynna þér barnalögin betur, er þau að finna á heimasíðu Alþingis www.althingi.is þar sem þú velur *Lagasafn* og síðan *Lagasafn raðað eftir lagaheitum*.



Það sem helst er til ráða í stöðu eins og þeirri sem þú og barnið þitt eruð í, er að reyna að ræða við föður drengsins. Ýmsir bjóða upp á ráðgjöf í m.a. svona málum og má nefna t.d. fjölskyldumiðstöðina Barónsstíg, nánari upplýsingar eru á heimasíðunni www.barnivanda.is. Einnig býður kirkjan upp á ráðgjöf og viðtöl við sérfræðinga, en síminn þar er 562 3600.

Ábending barst frá foreldrum ungra barna vegna auglýsinga um ofbeldisefni í sjónvarpinu, á tíma þegar búast má við að börn séu enn að horfa.

Svar umboðsmanns barna:

Allt frá stofnun embættis umboðsmanns barna hefur borist fjöldi ábendinga og fyrirspurna sem varða börn og ofbeldi í fjölmiðlum. Það sem e.t.v. hefur borið hæst, eru erindi er varða ofbeldi í sjónvarpi og áhrif þess á börn. Umboðsmaður barna hefur beitt sér fyrir ýmsu í þessu sambandi og má þar m.a. nefna; könnun á útsendingartíma ofbeldisefnis í sjónvarpi, áskoranir og tilmæli um lagabreytingar, útgáfa bæklinga með upplýsingum fyrir foreldra, gert í samvinnu við félag barnalækna og jafnframt hvatning til aukinnar umræðu um þetta efni. Meðfylgjandi er yfirlit yfir hluta aðgerða umboðsmanns til að vinna gegn ofbeldisefni í sjónvarpi, á tímum sem börn eru iðulega að horfa.

Það er gott að heyra að foreldrar haldi vöku sinni, því það virðist vera að jafnvel þó úr þessum hlutum sé bætt og ofbeldisefni ekki sýnt fyrir ákveðinn tíma á kvöldin í einhvern tíma, þá falli þetta alltaf í sama farið aftur. Rétt er að benda á að á fundi sínum 21. apríl 1997 samþykkti Útvarpsráð að ekki yrðu birtar auglýsingar um kvikmyndir sem bannaðar eru börnum, í auglýsingatímum fyrr en í fyrsta lagi eftir kl. 21:00 á kvöldin.

Þá hafa tekið gildi ný útvarpslög nr. 53/2000, en í 14. gr. þeirra laga segir:

14. gr. Vernd barna gegn óheimilu efni.

Sjónvarpsstöðvum er óheimilt að senda út dagskrárefni, þar á meðal auglýsingar, sem gæti haft alvarleg skaðvænleg áhrif á líkamlegan, andlegan eða siðferðilegan þroska barna, einkum og sér í lagi dagskrárefni sem felur í sér klám eða tilefnislaust ofbeldi, á þeim dagskrártíma sem hætta er á að börn sjái viðkomandi efni.

Dagskrárefni, sem ekki er talið við hæfi barna, sbr. 1. mgr., skal jafnframt einungis sýnt á þann hátt að tryggt sé með tæknilegum ráðstöfunum að börn á því svæði er útsendingin nær til muni ekki að öðru jöfnu heyra eða sjá slíkar útsendingar. Þegar slíkt dagskrárefni er sent út skal fara á undan því munnleg viðvörðun eða það auðkennt með sjónrænu merki allan þann tíma sem útsendingin stendur yfir.

Ráðherra setur nánari reglur um framkvæmd þessarar greinar.



Umboðsmaður barna hefur beint þeim tilmælum til menntamálaráðherra, að ákvæði þetta verði kynnt sérstaklega fyrirvarsmönnum sjónvarpsstöðva. Jafnframt hefur verið óskað eftir upplýsingum um hvenær vænta megi þess að settar verði reglur á grundvelli 3. mgr. ákvæðisins. Umboðsmaður telur augljóst að brýn þörf sé á að settar verði nánari reglur um þetta efni. Í svari ráðuneytisins kemur fram, að unnið er að setningu reglna á grundvelli þessa ákvæðis.

Ef þið viljið kynna ykkur málið betur, má benda á heimasíðu embættisins www.barn.is þar sem undir liðnum *Útgáfa*, eru birtar ársskýrslur umboðsmanns barna.

Erindi barst vegna tveggja barna. Foreldrar þeirra eru með sameiginlega forsjá þeirra og fyrirspyrjandi óskaði upplýsinga um ýmislegt er varðaði sameiginlega forsjá. Þá var óskað ráða um hvað bæri að gera ef upp kemur grunur um ofbeldi gegn börnunum.

Svar umboðsmanns barna:

Í 33. gr. barnalaga er fjallað um sameiginlega forsjá. Foreldrar sem fara sameiginlega með forsjá barna sinna verða að taka í sameiningu allar stærri ákvarðanir um hagi þeirra, t.d. um búsetu barnanna, skólagöngu o.s.frv. Ef foreldrar koma sér ekki saman um slíkar ákvarðanatökur, má segja að forsendan fyrir sameiginlegri forsjá sé brostin. Þegar forsjá er sameiginleg eiga báðir foreldrar jafnan rétt. Það er því ekki réttur móðurinnar að flytja með börnin þegar og þangað sem henni sýnist án samráðs við föður þeirra. Ef faðir barnanna vill fá forsjá þeirra til sín, verður hann að ræða við móður þeirra og ef þau geta komist að samkomulagi um tilhögun forsjár, fer það fram hjá sýslumanni, en ef ekki næst samkomulag verða slík mál að fara fyrir dómstóla eða dómismálaráðuneytið ef samkomulag er um það. Sjá nánar um þetta, 33. og 34. gr. barnalaga. Barnalögin finnur þú á Netinu www.althingi.is. Þar velur þú Lagasafn og síðan Lagasafn raðað eftir lagaheitum.

Í bréfi þínu talar þú um ofbeldi á heimili móður barnanna og að börnin taki það nærri sér. Í 12. gr. barnaverndarlaga segir að hverjum, sem verður þess vís að barni sé misboðið, uppeldi þess sé vanrækt eða aðbúnaði þess svo áfátt að barni stafi hætta af, er skylt að tilkynna það barnaverndarnefnd þar sem barnið dvelst. Þessi tilkynningaskylda hvílir á öllum og er hægt að óska nafnleyndar. Ef börnin búa við ofbeldi á heimili móður, ber þér að láta barnaverndarnefnd vita um ástandið. Barnaverndarlögin getur þú einnig fundið á Netinu.

Ef það er eitthvað sem þú vilt fá nánar að vita um þessi mál, vil ég benda á sífjædeild sýslumanns. Einnig er þér velkomið að hafa samband við okkur hér á skrifstofunni í síma 552 8999.



Móðir 13 ára stúlku óskaði upplýsinga um samskipti barna við banka.

Svar umboðsmanns barna:

Börn verða fjárráða 18 ára gömul, en fram að þeim aldri hafa þau samt sem áður ákveðin réttindi og bera ákveðnar skyldur. Í 75. gr. lögræðislaga, nr. 71/1997, segir m.a.:

75. gr. 1. Ófjárráða maður ræður ekki fé sínu nema lög mæli á annan veg.

2. Ófjárráða maður ræður sjálfur sjálfsaflafé sínu sem hann hefur þegar unnið fyrir.

Maður, sem sviptur hefur verið fjárræði, ræður þó aðeins því sjálfsaflafé sem hann hefur unnið sér inn eftir að úrskurður gekk um sviptingu fjárræðis.

3. Ófjárráða maður ræður sjálfur gjafafé sínu, þar með töldum dánargjöfum, nema gefandi hafi mælt fyrir á annan veg eða lög kveði sérstaklega öðruvísi á um. ...

Sú meginregla að ófjárráða maður ráði ekki fé sínu nema lög mæli á annan veg og undantekningar frá þeirri meginreglu um **sjálfsaflafé og gjafafé** hefur verið lengi í íslenskum lögum. Var þessar reglur að finna í eldri lögræðislögum nr. 68/1984, en þær voru þá teknar nánast óbreyttar upp úr enn eldri lögræðislögum frá 1947. Börn undir 18 ára aldri ráða því sjálfsaflafé sínu, en með því er fyrst og fremst átt við það fé sem hinn ófjárráða hefur unnið sér inn með persónulegri vinnu sinni, og gjafafé, en það er fé, sem hinn ófjárráða hefur fengið að gjöf.

Innan þess ramma, sem settur er með lögræðislögum geta bankastofnanir athafnað sig og eru viðskipti barna við bankana því ekki andstæð lögum. Ef um er að ræða sjálfsaflafé eða gjafafé barnanna geta bankarnir því tekið við því og látið börnin hafa svokölluð síhringibankakort, því ófjárráða einstaklingum er óheimilt að skulda fé án samþykkis lögráðamanna og eftir atvikum yfirlögráðanda. Annað mál er síðan hvernig unnið er úr þessum reglum sem fram koma í lögræðislögunum, en árið 1996 sendi umboðsmaður barna fyrirspurn til bankaeftirlits Seðlabanka Íslands um afskipti bankaeftirlitsins af þeirri þjónustu sem viðskiptabankar og sparisjóðir bjóða börnum og unglíngum. Svar bankaeftirlitsins sendi umboðsmaður síðan til umsagnar Sambands íslenskra viðskiptabanka og Samband íslenskra sparisjóða. Í kjölfar þess var stofnaður vinnuhópur, sem í áttu sæti fulltrúar bankanna, um samningu á drögum að verklagsreglum um stofnun og meðferð bankareikninga ólögráða einstaklinga. Drög þessi lágu fyrir í lok árs 1997 og voru aðildarbankar og -sparisjóðir hvattir til að setja sem fyrst verklagsreglur á grundvelli þessara viðmiðunarreglna.

Á síðasta ári sendi umboðsmaður fyrirspurn til lögfræðideilda viðskiptabankanna og spurðist fyrir um það hvort bankarnir hefðu sett sér slíkar verklagsreglur. Flestir bankarnir hafa þegar sett sér reglur. Í reglum bankanna er miðað við að leita skuli eftir samþykki forráðamanna þegar börn eru 11 ára eða yngri, en barn á aldrinum



12–18 ára getur stofnað bankareikning án atbeina forráðamanna ef um er að ræða sjálfsafla- eða gjafafé þeirra.

Ef þú vilt kynna þér málin betur, get ég bent þér á að hafa samband við lögfræðideild Búnaðarbankans sem sér um samningu reglnanna og kynningu á þeim. Nánari upplýsingar um afskipti umboðsmanns barna af málinu, er að finna á heimasíðu embættisins www.barn.is í ársskýrslum umboðsmanns barna. Ef þú vilt kynna þér lögin nánar, eru þau á heimasíðu Alþingis, www.althingi.is.

3.3.1 Skrifleg erindi frá börnum

Erindum frá börnum og unglingum fer fjölgandi og nýta mörg sér tækni Netsins til að hafa samband við umboðsmann sinn. Á heimasíðu embættisins, www.barn.is, er börnum boðið upp á að senda tölvupóst, fylla út sérstakt form með spurningum og einnig geta þau svarað *Spurningu mánaðarins*, þar sem spurt er sérstaklega um ýmis málefni er varða börn og unglínga. Það er ákaflega mikilvægt fyrir mig að ná til umbjóðenda minna til að heyra sjónarmið þeirra og skoðanir beint og milliliðalaust, og því fagna ég sérstaklega að erindum frá þeim, jafnt munnlegum sem skriflegum, hefur farið fjölgandi. Í kafla 1.5 er umfjöllun um heimasíðu embættisins og þar birti ég nokkur svör, sem mér hafa borist við *Spurningu mánaðarins*. Hér á eftir er hins vegar að finna nokkur skrifleg erindi frá börnum og svör mín við þeim:

Erindi barst frá 17 ára unglingi í framhaldsskóla, sem óskar upplýsinga um framfærsluskyldu foreldra.

Svar umboðsmanns barna:

Samkvæmt 9. gr. barnalaga er foreldrum skylt að framfæra barn sitt og skal haga framfærslu með hliðsjón af högum foreldra og þörfum barns. Þá segir í 2. mgr. að stjúpforeldri sé skylt að framfæra stjúpbarn sitt eins og væri það þess eigið barn. Í 13. gr. segir síðan að framfærsluskyldu ljúki þegar barn verður 18 ára.

Almennt er talið að með *framfærsluskyldu* sé átt við skyldu aðila til að tryggja efnislega velferð barns, fæða það og klæða og sjá því fyrir húsaskjóli. Einnig eru talin falla innan framfærsluskyldu framlög sem nauðsynleg teljast vegna menntunar barns og eðlilegrar þátttöku þess í menningar- og félagslífi, eftir því sem aðstæður leyfa.

Samkvæmt því sem segir hér að framan hvílir sú lagaskylda á foreldrum þínum og stjúpforeldrum að sjá um framfærslu þína þar til þú verður 18 ára gamall og verður



að telja það brot á þeirri skyldu að láta þig borga heim, miðað við þær aðstæður sem þú gefur upp í bréfi þínu.

Árið 1996 óskaði Alþingi eftir umsögn minni vegna breytinga á lögræðislögum, en meðal breytinga var hækkun sjálfræðisaldurs í 18 ár. Meðal veigamestu raka með hækkun sjálfræðisaldurs taldi ég vera, að lagalegur réttur barna til forsjár foreldra sinna yrði framlengdur um tvö ár. Í forsjá foreldra felst einmitt bæði skylda og réttur til að tryggja persónulega hagi barna. Taldi ég að hækkun sjálfræðisaldurs fæli fyrst og fremst í sér skýlausan rétt barna á aldrinum 16–18 ára til að foreldrar þeirra sæju þeim fyrir öruggu húsnæði og fullnægðu daglegum þörfum þeirra svo þau geti búið við þroskavænleg skilyrði. Þetta ber foreldrum lagaskylda til að gera, **endurgjalds-laust**.

Ef þú vilt kynna þér málin betur vil ég benda þér á að barnalögin finnur þú á Netinu, slóðin er www.althingi.is. Þú velur síðan *Lagasafn* og eftir það *Lagasafn raðað eftir lagaheitum*. Þar finnur þú barnalögin undir B. Ef þú vilt skoða umsögn mína, sem vitnað er í að framan er hana að finna á heimasíðu umboðsmanns, www.barn.is undir liðnum *Útgáfa*, ársskýrsla fyrir árið 1996.

Ef þú vilt ræða málin frekar, eða fá nánari upplýsingar er þér velkomið að hafa samband við mig í síma 552 8999 milli kl. 9 og 15 á daginn.

Fyrirspurn barst frá ungu pari, þar sem spurt var hvað yrði gert ef í ljós kæmi að 14 ára stúlka ætti von á barni með 17 ára strák:

Svar umboðsmanns barna:

Ef 14 ára stúlka er orðin ófrísk, er mikilvægt fyrir hana og strákinn að leita ráða hjá aðilum sem geta aðstoðað og gefið ráð. Í Hinu húsinu eru starfandi Fræðslusamtök um kynlíf og barneignir, sem er hópur sérfræðinga, sem svara fyrirspurnum og aðstoða í málum varðandi kynlíf og barneignir. Ég vil ráðleggja ykkur að hafa samband við þau og ræða málin í **trúnaði**, en þau heita algjörum trúnaði við þá sem leita til þeirra.

Þið getið farið og hitt fólkið í Hinu húsinu, Aðalstræti 2, eða hringt í síma 551 5353 eða 561 6061 á mánudögum kl. 16.00 til 18.00. Einnig getið þið náð í þau í gegnum símböða 842 3045 eða skrifað tölvupóst á fkf@mmedia.is. Ef þið viljið fræðast nánar um þessi samtök, þá er heimasíðan hjá þeim www.mmedia.is/fkb.

Ég ráðlegg ykkur eindregið að hafa samband við þetta fólk, því þetta eru sérfræðingarnir og geta leitt ykkur í gegnum þetta allt saman. Einnig er ykkur að



sjálfsögðu heimilt að hringja í okkur hér hjá umboðsmanni barna ef þið viljið ræða nánar við okkur.

Frá nemendum í grunnskóla í Reykjavík, bárust 13 spurningar um hin ýmsu málefni. Hér á eftir birtast spurningar unga fólksins og svör við þeim:

Spurning 1: Hvers vegna eru hassreykingar ekki leyfðar á Íslandi?

Eiturlyfjaneysla er almennt álitin ákaflega óholl fyrir sál og líkama og því hefur löggjafinn tekið þann pól í hæðina að banna öll önnur fíkniefni en tóbak og áfengi. Það geta verið skiptar skoðanir um einstakar tegundir fíkniefna og þær raddir heyrast inn á milli, að t.d. kannabísefni séu ekki eins hættuleg og önnur harðari efni. Þessar raddir hafa þó ekki haft áhrif í þá átt að breyta lögunum og því er hass ólöglegt fíkniefni. Ef þið viljið nánari fræðslu um skaðsemi eiturlyfja, má benda á heimasíðu Áfengis- og vímuvarnarráðs www.vimuvarnir.is og Íslands án eiturlyfja www.islandaneiturlyfja.is.

Spurning 2: Af hverju verða unglingar ekki sjálfráða 16 ára, af hverju var sjálfræðisaldurinn breytt?

Árið 1997 var lögræðislögunum breytt, þannig að sjálfræðisaldurinn var hækkaður úr 16 árum í 18 ár. Það voru ýmis rök á bakvið þessa hækkun. Í skýringum með frumvarpi til laganna eru nokkur þeirra rakin og er vísað til t.d. *breyttra þjóðfélagsaðstæðna, þar sem börn búi yfirleitt lengur heima hjá foreldrum en áður fyrr, séu lengur í skóla og eigi erfðara með að fá vel launaða vinnu til að reka eigið heimili.* Með hækkun sjálfræðisaldursins misstu unglingar ekki bara réttindi, heldur **fengu** þeir einnig aukin réttindi. Þessi réttindi eru þau að foreldrar fara nú með forsjá barna sinna til 18 ára aldurs og *ber því að sjá þeim fyrir m.a. fæði og húsnæði.* Barnaverndarsjónarmið skiptu líka mjög miklu máli þegar ákvörðun var tekin um að hækka sjálfræðisaldurinn. Það var talið mjög slæmt að þegar unglingur varð 16 ára, gat hann gengið út úr meðferð, sem leiddi jafnvel til þess að meðferðin var ónýt. Með því að hækka aldurinn, er hægt að beita barnaverndarúrræðum allt þar til unglingur verður 18 ára. Þessi rök vógu nokkuð þungt.

Umboðsmaður barna fékk frumvarpið til umsagnar. Umboðsmaður taldi sig ekki geta tekið eindregna afstöðu með eða á móti tillögu um hækkun sjálfræðisaldurs heldur reyndi að draga fram kosti og galla hækkunarinnar og hún lagði til við allsherjarnefnd Alþingis, sem fjallaði um frumvarpið, að *kannað yrði viðhorf unglinga 15–18 ára til tillögunnar um hækkun sjálfræðisaldurs því þetta er auðvitað*



mikið réttinda- og hagsmunamál þessa aldurshóps. Þetta var ekki gert, en ef þið viljið fræðast nánar um afskipti umboðsmanns barna af þessum málum, má benda á heimasíðu embættisins www.barn.is þar sem umsögnin er birt í ársskýrslu umboðsmanns barna fyrir árið 1996.

Spurning 3: Af hverju mega unglingar ekki vera lengur úti á kvöldin, mér finnst að útivistartíminn ætti að vera til 12 á veturna og 2.30 á sumrin.

Í barnaverndarlögum er ákvæði um útivistartíma barna og unglinga að 16 ára aldri. Reglurnar eru þannig, að börn 12 ára og yngri mega vera úti til kl. 20 á veturna, en til kl. 22 á sumrin. Unglingar 13–16 ára mega vera úti til kl. 22 á veturna og til kl. 24 á sumrin. Þessi tími gildir fyrir 13–16 ára, nema unglingarnir séu á leið heim frá skóla-, íþrótt- eða æskulýðssamkomu. *Markmiðið með þessum reglum er auðvitað fyrst og fremst til að vernda börn og unglinga. Verndin beinist bæði að því að þau séu ekki úti seint um kvöld „að þvælast“, sem getur verið hættulegt þegar myrkur er og umferð lítil, en líka að því að börn og unglingar fái nægan svefn. Ef þið viljið lesa ykkur nánar til um útivistartímann og helstu ástæður hans, getið þið kíkt á heimasíðu lögreglunnar í Reykjavík, slóðin er: <http://www.lr.is/police.nsf/pages/utivistartimar.html>*

Árið 1995 skrifaði umboðsmaður barna bréf til félagsmálaráðherra og kom á framfæri við hann óánægju unglinga með útivistartímann og að hann væri ekki í samræmi við raunveruleikann. Umboðsmaður beindi þeim tilmælum til ráðherra, að lagaákvæðið um útivistartíma yrði tekið til sérstakrar skoðunar og reynt að koma til móts við sjónarmið unglinganna sjálfra og yrði af því tilefni *leitað eftir viðhorfum 13–16 ára unglinga um málið.*

Þessu hefur ekki verið breytt. Nú er Alþingi að endurskoða barnaverndarlögin og í frumvarpinu er ákvæðið um útivistartímann óbreytt að mestu. Nýtt er þó, að ekki verður lengur leyfilegt að víkja frá þeim í einstökum bæjarfélögum og líka að *aldursmörk skal miða við fæðingarárið, en ekki fæðingardaginn. Þetta þýðir að sömu reglur munu gilda um alla sem eru fæddir á sama ári, skiptir ekki máli hvort viðkomandi er fæddur í janúar eða desember.*

Spurning 4: Af hverju mega unglingar gifta sig 18 ára en ekki kaupa kampavín í sína eigin veislu?

Þetta er sígild spurning. Þegar fólk er 18 ára gamalt er það talið nægilega þroskað til að geta valið sér lífsförunaut og stofnað fjölskyldu. Það er síðan talið öruggara að fólk bíði þar til það er 20 ára, með að kaupa og drekka áfengi. Þetta getur hljómað einkennilega, en svona eru lögin og eiginlega er ekkert fleira um það að segja.

**Spurning 5: Af hverju mega unglingar ekki kjósa?**

Kosningaaldurinn er miðaður við 18 ára afmælisdaginn. Rökin eru væntanlega þau, að þeir sem kjósa hafi náð ákveðnum þroska. Nú eru auðvitað skiptar skoðanir um það hvenær fólk er orðið nægilega þroskað til að segja sína skoðun á hlutunum og hefur umboðsmaður barna lengi þrýst á að fundnar verði leiðir fyrir börn og unglinga til að koma sínum skoðunum á framfæri við þá aðila sem taka ákvarðanir sem varða líf þeirra. Þetta eru t.d. skólastjórnendur, sveitarstjórnir og auðvitað Alþingi. Ýmsar leiðir eru færar fyrir unga fólkið að segja sína skoðun, t.d. *mættu nemendaráðin í skólunum hafa meiri áhrif*, hægt er að gera *skoðanakannanir hjá börnum og unglingum*, í Reykjavík hafa verið stofnuð *Ungmennaráð* sem koma málum sínum að hjá Borgarstjórn Reykjavíkur o.s.frv.

Spurning 6: Af hverju er leyfilegt að loka unglinga inni á stofnunum án samþykkis þeirra, ég tel það vera sálarlegt ofbeldi.

Í barnaverndarlögum eru lagaákvæði um vistun barna og unglinga á stofnun eða heimili, ef þau stofna eigin heilsu eða þroska í hættu með hegðun sinni. Þessi hegðun getur verið t.d. neysla áfengis eða annarra vímuefna, afbrot eða önnur skaðleg hegðun. Foreldrar barna hafa forsjá þeirra þar til þau verða 18 ára gömul og fram að þeim tíma hafa foreldrarinn ákveðinn rétt til að ráða yfir börnunum sínum en einnig ber þeim skylda til að sjá til þess að börnunum sé boðið upp á heilbrigðar aðstæður til að ná þroska. Ef þetta er ekki að ganga, hverjar sem ástæðurnar eru, en auðvitað eru misjafnar ástæður fyrir því að börn og unglingar stunda hegðun sem stofnar heilsu þeirra og þroska í hættu, þá eiga barnaverndaryfirvöld að grípa inn í, og koma barninu eða unglिंगnum til hjálpar. Vistunin á alltaf að vera tímabundin og má ekki standa lengur en þörf krefur og skal endurskoða hana ekki sjaldnar en á sex mánaða fresti. Frelsissvipting er auðvitað mjög harkaleg aðgerð. Það er þó talið réttlætlanlegt til að hjálpa unglिंगum sem eru að skaða sjálfa sig. Það gerist líka að fullorðnir séu vistaðir á stofnunum án samþykkis þeirra, og eru þeir þá sviptir sjálfræði áður.

Spurning 7: Unglingar sem eiga við alvöru vandamál að stríða eiga að fá að taka þátt í að finna lausnir á vandamálinu og ákveða réttindi sín í staðinn fyrir einhverja eldgamla karla sem gera sér ekki grein fyrir því að heimurinn hefur breyst.

Þetta er mjög góður punktur og nákvæmlega það sem umboðsmaður barna hefur lengi bent á. *Börn og unglingar ættu að fá að tjá sig um öll þau mál, sem þau varða.*



Þetta á ekki síst við um persónuleg mál, sem varða einstaklinginn miklu. Í barnaverndarlögum segir, í 43. gr. a að veita beri barni kost á að tjá sig um mál sem það varðar og að taka skuli réttmætt tillit til skoðana þess við úrlausn barnaverndarmálsins, allt í samræmi við aldur og þroska barnsins. Þá segir að skipa beri barni talsmann til að gæta hagsmuna þess ef þörf krefur. Í skýringum með lögum segir síðan: *barnaverndarnefnd ber að eigin frumkvæði að skipa barni talsmann ef málsatvik eru með þeim hætti að þörf er á því að talsmaður tali máli barns, svo sem ef barn leitar sjálfst ásjár barnaverndarnefndar. Af þessu nýja ákvæði mun einnig leiða að barnaverndarnefnd ber að gæta þess að barn fái að tjá sig um það hvort skipa eigi því talsmann og að það beri að taka tillit til skoðana barnsins þar að lútandi.*

Spurning 8: Mér finnst að lágmarksaldur til að kaupa áfengi eigi að vera 16 ár en ekki 20, er hægt að fá því breytt?

Til að breyta aldursmörkum vegna áfengiskaupa þarf lagabreytingu. Alþingi eitt getur breytt lögum og því má benda ykkur á að hafa samband þangað og óska eftir því að áfengislögin verði tekin til endurskoðunar. Netföng alþingismanna er að finna á heimasíðunni www.althingi.is

Spurning 9: Mega löggjafar leggja hendur á unglunga?

Í barnaverndarlögum kemur fram að það er refsivert að misþyrma barni andlega eða líkamlega og það er líka refsivert að beita barn refsingum, hótunum eða ógnunum ef líklegt er að það skaði barnið andlega eða líkamlega. Í *lögreglu* er hins vegar heimild fyrir lögreglu til að beita valdi, en þar segir: **14. gr. Valdbeiting.** *Handhöfum lögregluvalds er heimilt að beita valdi við framkvæmd skyldustarfa sinna. Aldrei mega þeir þó ganga lengra í beitingu valds en þörf er á hverju sinni.* Auðvitað verða lögreglumenn af fara sérstaklega varlega við að beita valdi gagnvart unglingi og verða væntanlega að hafa mjög góða ástæðu fyrir því, en ef nauðsyn krefur þá hafa lögreglumenn þessa heimild.

Spurning 10: Ég var að ganga í skólann og hélt á sígarettupakka í hendinni, þá stoppaði lögreglubíll og löggjafar tók af mér pakkann. Ég veit að samkvæmt lögum má ég ekki kaupa sígarettur en það stendur hvergi í lögum að ég megi ekki ganga með sígarettur á mér, er þetta rétt hjá mér?

Í lögum um tóbaksvarnir er svohljóðandi ákvæði: *Tóbak má hvorki selja né afhenda einstaklingum yngri en 18 ára. Bann þetta skal auglýst með áberandi hætti þar sem*



tóbak er selt. Leiki vafi á um aldur kaupandans getur sala því aðeins farið fram á hann sýni með skilríkjum fram á að hann sé orðinn 18 ára. Það er samkvæmt lögnum bannað að selja eða afhenda einstaklingi undir 18 ára aldri sígarettur, en ekkert segir um það að viðkomandi megi ekki hafa sígarettur á sér þó hann sé ekki orðinn 18 ára.

Spurning 11: Mér finnst að það eigi að hækka sakhæfisaldurinn upp í 18 ár, ertu sammála mér?

Sakhæfi miðast við 15 ára aldur samkvæmt almennum hegningarlögum, en var áður miðað við 14 ára aldur. Var aldursmarkið hækkað vegna þess að vænlegra er talið að beita öðrum aðferðum en refsingum á yngri börn, t.d. aðferðum samkvæmt barnaverndarlögum. Jafnvel þó að menn teljist sakhæfir 15 ára, eru ákvæði í almennum hegningarlögum, sem leiða til mildari meðferðar á málum ungra afbrotamanna. T.d. er heimilt að fresta ákæru mála þegar brotamaður er á aldrinum 15–21 árs og hann játar brot sitt. Við ákvörðun refsingar skal taka mið af ýmsum atriðum og þ. á m. aldri brotamanns, þannig að ungir brotamenn fá oft vægari refsingar með hliðsjón af aldrinum.

Réttindi barna aukast eftir því sem þau verða eldri og sama má segja um skyldurnar. Meiri kröfur eru gerðar til 17 ára unglings en 14 ára og um leið hafa þau eldri meiri réttindi, eins og t.d. að fá að taka bílpróf. Löggjafinn hefur metið það þannig að börn geti borið ábyrgð á sínum gerðum og skilið milli þess sem er rétt og rangt þegar þau eru 15 ára gömul.

Spurning 12: Mér finnst fjaránlegt að banna unglingum að kaupa sígarettur, við hættum ekki að reykja þó að okkur sé bannað að kaupa sígarettur.

Ákvæði í lögum um tóbaksvarnir um bann við að selja eða afhenda einstaklingum yngri en 18 ára tóbak, eru verndarákvæði. Það er talið hafa áhrif á notkun unglinga á tóbaki, að erfitt sé að nálgast það. Tóbak er óhollt og sérstaklega er slæmt fyrir heilsuna að byrja mjög ungur að reykja. Alþingi hefur því ákveðið að senda skilaboð út í þjóðfélagið, með því að banna sölu á tóbaki til barna og unglinga undir 18 ára aldri, um að ekki sé æskilegt að þau séu að reykja. Sama má segja um ákvæði áfengislaga um 20 ára aldurstakmark og auðvitað bann við neyslu og sölu annarra fíkniefna. Auðvitað er aldrei hægt að koma algerlega í veg fyrir að börn og unglingar nái í þessi efni og neyti þeirra, en samfélagið getur sent þessi skilaboð að það er ekki litíð á það sem æskilegt að unglingar séu að drekka, reykja og nota önnur fíkniefni því þetta er óhollt.



Spurning 13: Það er skoðun mín að það eigi að loka öllum meðferðarheimilum og fangelsum og að barnaverndarnefndir verði lagðar niður, hvað finnst þér?

Til að við getum öll lifað saman í samfélaginu, verða að vera ákveðnar leikreglur. Annars ríkir stjórnleysi. Þeir sem brjóta af sér gagnvart öðrum í samfélaginu og brjóta þær reglur sem ákveðið hefur verið að skuli gilda, geta átt það á hættu að fara í fangelsi. Nú veit ég ekki hvort þú hefur betri lausn en að loka fólk inni ef það hefur brotið af sér, en ef svo er ættir þú að koma þeirri hugmynd á framfæri við Alþingi. Ekki er aðeins verið að hugsa um að refsa þeim sem brjóta af sér heldur einnig að halda uppi öryggi hins almenna borgara.

Barnaverndarnefndir hafa það hlutverk að vernda börn og unglunga og er mjög mikilvægt að þær sinni störfum sínum af alúð í þágu ykkar unglinganna. Meðferðarheimilin verða líka að vera til, þar sem börn og unglingar misstíga sig og samfélagið telur nauðsynlegt að hjálpa þeim og styðja til að komast á rétta braut aftur.

Vonandi skýra þessi svör málin eitthvað fyrir ykkur. Þar sem flestar spurningar ykkar snerta lögin í landinu, og þeir einu, sem geta breytt þeim eru alþingismenn, má benda á að netföng alþingismanna eru á heimasíðu Alþingis www.althingi.is.

3.3.2 Svar við spurningu á Vísindavefnum

Í tengslum við verkefnið *Reykjavík – menningarborg Evrópu árið 2000* var opnað vefsvæði á vegum Háskóla Íslands, sem nefnist *Vísindavefurinn*. Vefurinn fjallar um öll vísindi, hverju nafni sem nefnast, allt frá stjórnufræði til handrita og frá sameindalíffræði til sálarfræði. Gestir geta lesið þar spurningar og svör sem þegar hafa komið fram og einnig lagt fram nýjar spurningar um hvaðeina sem ætla má að starfsmenn Háskólans og stuðningsmenn vefsins geti svarað eða fundið svör við. Veffangið er www.visindavefur.hi.is. Síðla árs var óskað eftir því að ég svaraði spurningu er barst ritstjóra Vísindavefsins og varðar barnavernd. Spurningin og svar mitt við henni eru svohljóðandi:

Hvaða rétt hafa börn þegar kennarar/starfsmenn skóla beita þau ofbeldi?

Í samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sem fullgiltur var af Íslands hálfu árið 1992, segir í 19. gr. að aðildarríki skuli gera viðeigandi ráðstafanir á sviði lögjafar, stjórnsýslu, félags- og menntunarmála til að vernda barn gegn hvers kyns líkamlegu og andlegu ofbeldi, meiðingum, misnotkun, vanrækslu, skeytingarleysi, illri meðferð eða notkun, þar á meðal kynferðislegri misnotkun, meðan það er í umsjá annars eða beggja foreldra, lögráðamanns eða lögráðamanna, eða nokkurs annars sem hefur það í umsjá sinni.

Í almennum hegningarlögum, nr. 19/1940 er að finna ákvæði varðandi líkams-



árásabrot og önnur ofbeldisbrot. Þessi ákvæði taka jafnt til allra fórnarlamba ofbeldisbrota, hvort sem fórnarlamb ofbeldisins er barn eða fullorðinn einstaklingur. Allir eiga þennan almenna rétt til að njóta verndar gegn ofbeldi.

Í barnaverndarlögum, nr. 58/1992 er síðan að finna ákvæði, er veitir börnum enn ríkari vernd þegar ofbeldið er framið af einhverjum, sem hefur barn í umsjá sinni. Þetta er 63. gr. og er ákvæðið svohljóðandi:

Ef þeir sem hafa barn í sinni umsjá

a. misþyrma því andlega eða líkamlega,

b. misbjóða því kynferðislega eða á annan hátt,

c. vanrækja það andlega eða líkamlega þannig að lífi eða heilsu þess er hættu búin, þá varðar það fangelsi allt að tveimur árum nema þyngrri refsing liggvi við samkvæmt öðrum lögum.

Börn, eða forsjáradilar fyrir þeirra hönd, eiga fullan rétt á því, eins og allir aðrir, að kæra til lögreglu ef þau eru beitt ofbeldi. Það skiptir ekki máli hver það er sem beitir ofbeldinu, hvort það er kennari, starfsmaður skóla, foreldri eða hver sem er annar.

Barn á aldrei að þurfa að líða það að vera beitt ofbeldi.

Ef kennari eða starfsmaður skóla beitir barn ofbeldi, getur það eða forráðamenn þess leitað til ýmissa aðila eftir stuðningi og til að láta vita um ofbeldið. Þetta geta verið aðilar innan skólans, t.d. skólastjóri, námsráðgjafi, skólahjúkrunarfræðingur eða aðrir starfsmenn. Einnig er hægt að leita til barnaverndarnefndar eða beint til lögreglu.

Rétt er jafnframt að benda á mjög víðtæka tilkynningarskyldu almennings samkvæmt barnaverndarlögum, en þar segir í 12. gr. að *hverjum, sem verður þess vís að barni sé misboðið, uppeldi þess vanrækt eða aðbúnaði þess svo áfátt að barninu geti stafað hættu af, er skylt að tilkynna það barnaverndarnefnd þar sem barnið dvelst.*



IV. Mál sem tekin voru til umfjöllunar hjá umboðsmanni barna

4. SKÓLAMÁL

4.0 Skólaakstur

Allt frá árinu 1996 hef ég bent á nauðsyn þess, að settar verði samræmdar lágmarksreglur um skólaakstur hér á landi, með öryggi og jafnræði barnanna í huga (SUB:1996, kafli 4.3, SUB: 1997, kafli 4.0, SUB: 1998, kafli 4.0, SUB: 1999, kafli 4.0 og SUB: 2000, kafli 4.0). Ég hélt umfjöllun minni um skólaakstur áfram á árinu 2001, enda héldu ábendingar um skipulag og framkvæmd skólaaksturs áfram að berast embættinu. Í lok ársins 2000, sendi ég álitserð mína um skólaakstur frá 1998 til samgönguráðherra og félagsmálaráðherra ásamt bréfi þar sem ég innti þá m.a. eftir svörum við því, hvort þeir myndu beita sér fyrir því að settar yrðu samræmdar lágmarksreglur um skólaakstur (SUB:2000, kafli 4.0). Svar barst frá samgönguráðuneytinu á árinu 2000, en erindið var ítrekað við félagsmálaráðherra með svohljóðandi bréfi, dags. 16. mars 2001:

Með bréfi, dagsettu 5. desember 2000, kynnti ég yður 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. Í bréfinu benti ég jafnframt á nauðsyn þess að þessi mál yrðu skoðuð með öryggi barnanna í huga og þá ekki sist með hliðsjón af jafnræði þeirra til að njóta öryggis, óháð búsetu.

Óskaði ég eftir því að mér yrði kynnt afstaða yðar til þessara mála og einnig hvort þér, sem félagsmálaráðherra og yfirmaður sveitarstjórnarmála í landinu, mynduð beita yður fyrir því að settar verði samræmdar lágmarksreglur um skólaakstur á Íslandi.

Þar sem þér hafið ekki enn svarað erindi mínu, vil ég hér með ítreka það og óskast svör yðar send mér sem fyrst.

Svar félagsmálaráðuneytisins barst með bréfi, dagsettu 9. apríl, þar sem segir:

„Vísað er til bréfs umboðsmanns barna til ráðuneytisins, dags. 5. desember 2000 og 16. mars 2001, þar sem óskað er eftir því að ráðuneytið kynni afstöðu sína til álitserðar umboðsmanns barna um skólaakstur, dags. 9. júlí 1998, sem send hefur



MANNRETTINDI BARNNA EIGA EKKI UPP Á PALLBORÐIÐ

Í VIÐTALI við Morgunblaðið 12. janúar sl. lét ég þau orð falla að hjó opinbera sýndi málefnum barna og unglinga oft sinnuleysi með því að svara erindum frá embætti mínu seinnt og illa. Sem dæmi nefndi ég stöðvín viðbrögð Sambands íslenskra sveitarfélaga við tilkoma erindi mínu. Daginn eftir er haft eftir fornum sambandsins í blaðinu, að það sé ekki hlutverk Sambands íslenskra sveitarfélaga að setja lög og reglur fyrir sveitarfélögin í landinu. Það sé hlutverk lögjafar- og framkvæmdavaldsins.



Þórhildur Línadal

Mér er að sjálfsögðu fullkunnugt um þetta. Hins vegar hef ég lítið svo á að sambandið sé másvart sveitarfélögunna gagnavert ráðsváðinn og öðrum aðilum. Ég veit ekki betur en að það annist einnig fræðslutarf og ýmiss komar þjónustu við sveitarstjórnir. Eðlilegt er því að beina þangað erindum sem varða sveitarfélögin í landinu.

Það er því miður ekki einnig að Samband íslenskra sveitarfélaga hafi sýnt málefnum barna lítinn áhuga. Því til sönnunar vil ég hér á eftir gera grein fyrir samspiltum mínum við sambandið í tveim tilvikum en þau má miðert bæði hagsnuni barna. Annað þeirra, sem ég vísaði til í fyrrgreindu blaðsviðinu, varð samræmdar lágmarksreglur um samræmiskjöfl og vinnuskóla sveitarfélöga, en hitt málið lýtur að skólaakstri grunnskólubarna.

an dag, var og tilögur 17. desember lagði til a ramma um samræmi í félást stjórn séstakan v ar rannar ar líöð var fransangrei eg fyrir ur með bréfi.

8. desember starfsmaða andens. Hí hefði gerst ínn hefði átti upp á pallborði hjá Sambandi íslenskra sveitarfélöga og að sambandið sýni málefnum barna ekki áhuga. Öllum sem til þekkja og vilja vita er á hinn bóginn vel kunnugt um að málefni barna í vörðum skúlingi eru og hafa verið mikið til umfjöllunar á vefvangi sveitarfélögunna og sambandsins á setja reðu.

Í GREIN umboðsmanns barna í Morgunblaði 26. janúar sl. er sett fram sú fullyrðing að mannréttindi barna eigi ekki upp á pallborði hjá Sambandi íslenskra sveitarfélöga og að sambandið sýni málefnum barna ekki áhuga. Öllum sem til þekkja og vilja vita er á hinn bóginn vel kunnugt um að málefni barna í vörðum skúlingi eru og hafa verið mikið til umfjöllunar á vefvangi sveitarfélögunna og sambandsins á setja reðu.

26. apríl 1996. Í kjölfar opin fundar, sem ég boðaði til um atvinnuleiðtöku barna og ungmenna í íslensku samfélagi. or ýmissa ábendinga er

Meira söskis - fleiri plázar" en sem umboðsmaður barna stóð ég fyrir viðhorfsskómum meðal unglinga í vinnuskólum samrú 1996. Í bréfinu, sem fylgdi, vonaðist ég til þess að nágræstóður skýrslunnar kæmri starfsþöpunum, sér. bréfi sambandsins 17. desember, að notum. 31. október 1997. Fyrir bréfi míni til sambandsins, frá 26. apríl og 9. desember 1996, ítrekuði 11. nóvember 1997. Með bréfi sambandsins, dagsettu þenn-

Viðbrögðin bera að mínum dómi vott um áhugaleysi, segir Þórhildur Línadal, af hálfu Sambands íslenskra sveitarfélöga þegar mannréttindamál barna eru annars vegar.

Jallað ítarlega um setningu sérstakra reglna um skólaakstur og s...

ú líkðvinnandi reglur um þetta efni. Síðan berast þau tilfinni frá stjórn sambandsins að hún hafni því alfarló að sambandið setji slíkar reglur. Mannréttindi barna virðast ekki eiga upp á pallborði hjá Sambandi íslenskra sveitarfélöga. Að þessu til efni vil ég hins vegar geta þess að sérstaka sveitarstjórnarsambandið hefur gefið til mjög ítarlega handbók um skólaakstur til fróðleiks og upplýsinga fyrir sveitarfélögin þar í landi. Ég tel afar þrytt að settar verði samræmdar reglur um skólaakstur með öryggi barnanna í huga, ekki ást í ljósi þeirra ávarlega alysa, sem orðið hafa í umferðinni á stöðustu mísserum. Þau börn sem þurfa, búsata skólum vegna, að ferðast daglega til og frá

Umboðsmaður barna Stjórnvöld sýna málefnum barna sinnuleysi

ÞÓRHILDUR Línadal, umboðsmaður barna, gagnrýnir hóp opinbera fyrir sinnuleysi gagnavert málefnum barna og unglinga, en hún segir að svör við erindum varðandi málefni þessa hóps berist oft seint og illa á skrifstofu sína.

Þórhildur sagði að árið 1996 hefði hún fengið fyrirsprungna frá forúðrum um það hvort í gildi væru einhverjar reglur um samræmiskjöfl og vinnuskóla sveitarfélögunna. T.d. reglur er kveðið á um óryggi barna og það hvaða kröfur væru gerðar til leiðbeinenda.

Að sögn Þórhildur kom í ljós að ekki væru til nein reglur um þetta mál og séndi hún strax bréfi til Sambands íslenskra sveitarfélöga, þar sem farið var fram á að settar yrðu einhverjar lágmarksreglur um starfsemina. Hún sagði að fyrri máli, vott fyrir áramót eða fjórum árum eftir að málið fór í gang, hefði Samband íslenskra sveitarfélöga sent frá sér stórt bréfi þar sem að það kæmi fram að það væri ekki hlutverk þess að setja reglur um þetta, heldur væri það hlutverk hvers sveitarfélöga.

Þórhildur sagði að hett dæmi vera sýndi hvernig viðhorf hins opinbera væri oft gagnavert málefnum barna og unglinga. Því í hún hefði árið 1997, 1998 og árið 2000 sýti á eftir málinu. Varðandi svar Sambands íslenskra sveitarfélöga, sagði Þórhildur, að náð hún myndi skoða þetta mál nánar á næstu mánuðum. Því henni þætti því gjöfugt að settar yrðu samræmdar lágmarksreglur um samræmiskjöfl og vinnuskóla sveitarfélögunna, á í hannig að börn byggja við sem jöfnum. Hér hjó hvar sem þau væru í sveit, stöð og

þau mál, sem umboðsmaður barna fjallar um í grein sinni, verður orðið við slíkt hefði. Sveitarfélögin hafa nú til umfjöllunar tiltekið sambandsins um að koma sér upp

SVEITARFÉLÖGIN OG MÁLEFNI BARNNA



Vilhjálmur Þ. Vilhjálmsson

Í hverja skólasmáttími, sem eru mjög breytilegar eftir sveitarfélögunum. Sama grundvallarþingarmálið á við um aðra starfsemi sveitarfélögunna er lýtur að málefnum barna. Framkvæmd þeirra mála er á vegum og ábyrgð einstakra sveitarfélöga en ekki sambandsins og eðlilegt að sveitarfélögin sjálf hafi sem mest ákvarðavald um framkvæmd þeirra mála.

Almennt endurspeglar afstaða sambandsins til mála viðhorf sveitarstjórnarmanna, segir Vilhjálmur Þ. Vilhjálmsson, og þa er afar ósannjartt væna forystu sambandsins um áhugaleysi um málefni barna.

Almennt samstaða forsenda samræmdra reglna

visi, að sambandið hefur eindregið hvatt þau sveitarfélög sem ekki

verið menntamálaráðuneyti. Jafnframt er óskað eftir upplýsingum um það hvort félagsmálaráðherra sem yfirmaður sveitarstjórna í landinu muni beita sér fyrir því að settar verði samræmdar lágmarksreglur um skólaakstur á Íslandi.

Af þessu tilefni tekur ráðuneytið fram: Ráðuneytið tekur undir þau sjónarmið sem fram koma í V. kafla í fyrrnefndri álitserð umboðsmanns barna þess efnis að menntamálaráðherra, sem fer með yfirlýstingum málefna grunnskóla, hafi forgöngu um að settar verði almennar lágmarksreglur um tilhögun skólaaksturs hér á landi. Jafnframt að menntamálaráðherra beiti sér fyrir því að í lög um grunnskóla bætist afdráttarlaust ákvæði um ábyrgð og skyldur sveitarfélöga varðandi skólaakstur. Vísast til þess að hér er um afmarkað málefni að ræða sem lög um grunnskóla eru ein um að kveða sérstaklega á um.

Framansagt breytir á hinn bóginn ekki því að málefnið fellur jafnframt með almennum hætti að félagsþjónustu sveitarfélöga sem einn liður í fyrirbyggjandi starfsemi félagsmálanefndar. Vísast í því efni til 2. másl. 2. mgr. 30. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélöga, nr. 40/1991, með síðari breytingum, en þar segir svo: „Einnig skal félagsmálanefnd gæta þess að aðbúnaði barna sé ekki áfátt og ekki séu þær aðstæður í umhverfi barna sem þeim stafar hætta af.“ Með vísan til þessa ákvæðis, og þeirrar fyrirbyggjandi starfsemi sem félagsmálanefndir sveitarfélöga



hafa almennt á sínum vegum, lýsir ráðuneytið sig reiðubúið til að taka þátt í undirbúningi reglna um skólaakstur, enda þótt það telji sig ekki, að óbreyttum lögum, hafa lagaheimild til þess að hafa forgöngu um það verkefni.

Óhjákvæmilegt er að vekja athygli á því að sveitarfélög munu væntanlega telja um verulegan kostnaðarauka að ræða.“

Í ljósi þeirrar afstöðu félagsmálaráðuneytis, sem fram kemur í bréfinu, þar sem það lýsir sig reiðubúið til að taka þátt í undirbúningi við samningu reglna um skólaakstur, en telur sig ekki hafa lagaheimild til að hafa forgöngu um það verkefni, skrifaði ég bréf til menntamálaráðherra. Í bréfinu, sem er dagsett 16. október, kynnti ég afstöðu félagsmálaráðuneytisins til málefnisins og óskaði eftir afstöðu menntamálaráðherra til þessara mála:

Með bréfi, dagsettu 9. júlí 1998, kynnti ég yður álitserð mína um skólaakstur og óskaði viðbragða við tilmælum mínum og tillögum er þar koma fram.

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. Benti ég jafnframt á nauðsyn þess að þessi mál yrðu skoðuð með öryggi barnanna í huga og þá ekki síst með hliðsjón af jafnræði þeirra til að njóta lágmarks öryggis, óháð búsetu. Gerði ég það að tillögu minni að inn í lög um grunnskóla kæmi afdráttarlaust ákvæði um ábyrgð og skyldur sveitarfélaga varðandi skólaakstur, sbr. t.d. sænsku og norsku skólalögin. Á grundvelli slíks lagaákvæðis yrði síðan sett reglugerð, þar sem nánar yrði kveðið á um skipulag og framkvæmd þessara mála innan sveitarfélagsins.

Svar barst frá ráðuneyti yðar með bréfi, dagsettu 4. nóvember 1998, þar sem athygli mín var vakin á frumvarpi til laga um skipulag á fólksflutningum með hópferðabifreiðum. Taldi ráðuneytið eðlilegra að skapa forsendur á þeim vettvangi fyrir almennar reglur um skólaakstur, en í grunnskólalögunum. Þessa afstöðu kynnti ég samgönguráðherra ásamt álitserð minni snemma árs 1999 og síðan nýjum samgönguráðherra með bréfi, dagsettu 5. desember 2000. Sama dag vakti ég athygli félagsmálaráðherra á málinu og kynnti honum fyrrnefnda álitserð mína. Sjá nánar um gang málsins í skýrslum um störf mín fyrir árin 1996–2000, www.barn.is.

Í nýjum lögum um fólksflutninga, vöruflutninga og efnisflutninga á landi, nr. 73/2001 hefur ekki verið tekið tillit til þeirra sjónarmiða, sem fram koma í álitserð minni um skólaakstur.

Svar félagsmálaráðuneytis barst mér með bréfi, dagsettu 9. apríl 2001. Þar segir m.a. að „félagsmálaráðuneytið taki undir það sjónarmið mitt, að menntamála-



ráðherra, sem fer með yfirstjórn málefna grunnskólans, hafi forgöngu um að settar verði almennar lágmarksreglur um tilhögun skólaaksturs hér á landi. Félagsmálaráðuneytið lýsir sig jafnframt reiðubúið til að taka þátt í undirbúningi reglna um skólaakstur, enda þótt það telji sig ekki, að óbreyttum lögum, hafa lagaheimild til þess að hafa forgöngu um það verkefni.“

Um leið og ég kynni yður afstöðu félagsmálaráðuneytis til þessa málefnis, óska ég eftir því að mér verði kynnt afstaða yðar til þessara mála eins og þau standa í dag og hvort þér séuð tilbúinn til að hafa forgöngu um gerð samræmdra lágmarksreglna um skólaakstur grunnskólabarna hér á landi.

Í lok ársins hafði ekki borist svar frá menntamálaráðherra og mun ég halda áfram að vinna að þessu máli á nýju ári.

4.1 Grunnskóli lagður niður

Um mitt árið barst mér erindi frá föður af landsbyggðinni, er varðaði skólavist barna hans. Sú ákvörðun hafði verið tekin í sveitarstjórn að hætta rekstri eins af grunnskólunum á svæðinu og sameina hann tveimur öðrum. Af þessu leiddi, að sum börnin áttu mun lengra að fara í skólann en áður og voru foreldrar þeirra barna mjög ósáttir við breytinguna. Taldi faðirinn brotið á börnum hans, með því að svipta þau þeim rétti að ganga í skóla í sinni heimabyggð. Á næstu vikum barst mér erindi frá öðrum föður varðandi sama mál. Af þessu tilefni ritaði ég bréf til hreppsnefndar viðkomandi hrepps og óskaði frekari upplýsinga um málið. Bréf mitt er dagsett 16. ágúst og hljóðar svo:

*Með bréfi, dagsettu 7. júlí 2001, barst mér erindi frá föður tveggja barna í grunnskólanum [...] Lýsir hann yfir áhyggjum sínum vegna þeirrar ákvörðunar hreppsnefndar [...], að leggja niður grunnskólann og senda börnin í aðra skóla í nálægum sveitarfélögum. Í bréfinu kemur m.a. fram að foreldrar þeirra barna, sem send verða í ...skóla, telji það stríða gegn velferð og hagsmunum barnanna að þau sitji í skólabil í allt að 160–170 mínútur á dag. Af þessu tilefni vil ég vekja athygli hreppsnefndar á ákvæði 1. mgr. 3. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, sem hljóðar svo: **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.***

Í framhaldi af þessu er óskað upplýsinga, sbr. 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, um hvort í meðfylgjandi bréfi sé rétt með farið þegar því er haldið fram að breytingar á skólahlaldi í hreppnum hafi í för með sér 160–170 mínútna setu barna í skólabil á dag. Ef rétt er, þá er óskað upplýsinga um á hvaða



forsendum þessi ákvörðun hreppsnefndar byggist. Meðfylgjandi er ljósrit álitserðar minnar um skólaakstur, dagsett 9. júlí 1998.

Í framhaldi af bréfi mínu, óskaði formaður skólanefndar eftir fundi með mér til að upplýsa um þær forsendur, er lágu að baki þeirri ákvörðun hreppsnefndar að leggja niður skólann. Ásamt honum mættu á fundinn fyrrverandi skólastjóri skólans og kennari. Á fundinum var lagt fram bréf oddvita hreppsnefndar, dagsett 27. ágúst 2001, ásamt skýrslu tveggja sérfræðinga varðandi framtíðarskipan skólamála í hreppnum. Í bréfinu kemur m.a. fram:

„...Varðandi það sem kemur fram í bréfinu, um að börnin dvelji allt að 160–170 mín. á dag í skólabíl, vil ég vísa algerlega á bug. Skóli hófst í [...] skóla fimmtudag 23. ágúst. Þau börn, sem lengst eru í bíl fara í bílinn kl. 07:07 og bílinn er á [...] kl. 08:00. Skóli hefst kl. 08:10. Akstur báðar leiðir tekur því um 110 mínútur á dag fyrir þau börn sem lengst þurfa að fara, en fyrir þau sem styst fara tekur það þau 60 mín. Þá skal á það bent að yngri börnin í 1.–7. bekk, sem fara á [...] byrja ekki fyrr en kl. 9:00. Þau, sem lengst eiga að fara eru aðeins um 60 mín. á dag í skólabíl, en þau sem styst fara, um 30 mín. á dag. (Ath. hér er aðeins um 4 börn að ræða, sem lengst eiga að fara, 2 í eldri og 2 í yngri deild).

Þegar skólinn var á [...] þurftu öll börn að vakna á sama tíma, fara með sömu ferð og voru allt að 90 mín. á dag í bíl, þau sem lengst áttu að fara. Það var því sameiginlegt mat skólanefndar og síðar meirihluta hreppsnefndar að best væri fyrir börnin að fara í [...] skóla og í [...] skóla.“

Eftir að hafa kynnt mér röksemdir skólanefndar og framangreinda skýrslu sérfræðinga um málið, sendi ég bréf til þeirra aðila, er beint höfðu erindinu til mín upphaflega og tilkynnti þeim að ég teldi ekki ástæðu til frekari afskipta af málinu, að svo stöddu.

4.2 Þróun skólahalds í grunnskólum

Ábending vegna skólahalds í grunnskóla á höfuðborgarsvæðinu barst mér frá foreldrum tveggja barna, með bréfi, dagsettu 14. mars. Í bréfinu lýsa þau áhyggjum sínum á þróun skólahalds og segir þar m.a.:

„... Stundatöflur barnanna eru mjög samþjappaðar og stundahlé eru undir lágmarki miðað við ákvæði grunnskólalaga frá 1995, 27. gr.

Í [...] skóla hefst skóladagur barna í 4. bekk kl. 8:30 að morgni og er búinn kl. 13:00 alla daga utan föstudaga kl. 12:20. Deginum er skipt í þrjá hluta þannig að alltaf liggja saman 80 mínútur í kennslu með hléum á milli. Fyrri hlé er 20 mínútna langt en seinna hlé er 10 mínútna langt. Ekkert hádegishlé er tekið innan skóladags.



Nestistími er tekinn af fyrstu kennslustund eftir fyrra stundahlé. Börnin koma þreytt og sársvöng heim að loknum skóladegi með tilheyrandi ergelsi. Skóladaur barna í 10. bekk hefst kl. 8:20 að jafnaði og er mislangur eftir dögum vikunnar. Stundahlé í 20 mínútur er tekið kl. 10:20 til 10:40 og 5 mínútna stundahlé er tekið kl. 13:10 til 13:15. Matarhlé er alltaf tekið frá kl. 12:00 til 12:30. Nestis neyta börnin í 20 mínútna morgunhléi. Þrjár samliggjandi kennslustundir (120 mínútur í senn) eru þrisvar í viku og átta sinnum í viku eru tvær samliggjandi kennslustundir (80 mínútur í senn). Manneldisráð mælir með að fólk neyti 5 máltíða á dag og stundi reglubundna hreyfingu.

Í 4. bekk nást ekki nema 30 af 36 mínútum í lögboðin stundahlé á dag og ekkert matarhlé er tekið innan skóladays samkv. stundatöflu. Í 10. bekk vantar 95 mínútur á viku til að lögboðið stundahlé náist. Þá er ekki tekið inn í tapaðar mínútur vegna samliggjandi kennslustunda.

Einsetning er svar við þeim vanda sem tvísetnu skólarnir voru settir í eftir að fjölgun kennslustunda var ákveðin í grunnskólalögum frá 1995. Þessi samþjöppun í skólalahaldi er því óskiljanleg í ljósi þess að við einsetningu skólanna kemur aukinn sveigjanleiki til að lengja skólalald fram á daginn og gefa þannig meiri tíma í útiveru og efla hreyfipörf nemenda. Gera má ráð fyrir því að samþjöppun í stundatöflu og takmörkuð útivist skapi aukna spennu og óróleika hjá nemendum með tilheyrandi agavandamálum og oft slakari árangri til náms. Með sömu þróun mála verður skólalald komið niður í 4 klukkutíma á dag innan skamms.

Með tilkomu eldhúsa í skólunum ætti að vera auðvelt að bjóða upp á hollt fæði í morgunhressingu og hádegisverð. Einsetnu skólarnir til sveita eru gott dæmi um hvað hægt er að gera í matarmálum.

Við skoðun stundataflna í öðrum skólum og í samtölum við aðra foreldra kemur fram að skólalald er svipað og í okkar skóla hvað varðar samliggjandi kennslustundir og skerðingu á kennslumínútum sem ætlaðar eru samkvæmt grunnskólalögum.

Ekki er talið að fullorðinn einstaklingur haldi góðri athygli á sama viðfangsefni lengur en 40 mínútur samfellt. Börnum er þó gert að sitja í kennslu allt að 80 mínútur samfellt (og börn í 7.–10. bekk allt að 120 mínútur samfellt) án þess að komast út til að teygja úr sér og fá sér ferskt loft. Ekki tíðkast lengri kennslustundir en 80 mínútur í framhaldsskólum, og þar er um fullorðið fólk að ræða.

Börnin fá ekki það svigrúm sem þarf, til að fara milli kennslustofa þegar samliggjandi kennslustundir með ólíkum faggreinum liggja saman. Þeim er gert að taka tíma af báðum samliggjandi tímum til að fara á milli. Þar er átt við þegar leikfimitími og bóknámstími eða bóknámstími og handverkstími liggja saman í stundaskrá. Gera má ráð fyrir að það taki 10–15 mínútur að fara milli staða og gera



sig kláran í nýtt verkefni. Ljóst er að ekki nást lögboðnar kennslumínútur á viku til kennslu af völdum samþjöppunar í stundaskrá og vegna tapaðs tíma vegna stofuskipta.

Sundtímar skulu samsvara einni kennslustund á viku yfir skólaárið. Talsvert fellur niður af sundtímum vegna þess að notaðar eru útisundlaugar og eins vegna þess að sundtímar eru teknir saman og deilt á þrjár til fjórar vikur fyrir hvern bekk, og falla oft inn á lögboðna frídaga og vinnudaga kennara. Vegna álags á sundlaugar er ekki hægt að bæta upp tapaða tíma. Sundkennsla fellur utan hefðbundins skóladags.

Hreyfingarleysi barna er orðið mikið vandamál í okkar samfélagi. Með þeirri þróun á skóladegi barna sem lýst hefur verið er ekki verið að stuðla að útiveru og hollri hreyfingu sem þarf til að efla dug og áhuga nemenda fyrir námi. Í 29. grein grunnskólalaga er þó lögð áhersla á að hlutverk grunnskólans sé meðal annars að stuðla að líkamlegri og andlegri velferð og heilbrigðum lífsháttum. ...“

Þar sem ég taldi ábendingar í erindi þessu allrar athygli verðar, sendi ég bréf til skólanefndar þess sveitarfélags, sem tilgreint hafði verið sérstaklega. Bréfið er dagsett 13. júní og segir þar m.a.:

Ég tel ábendingarnar allrar athygli verðar og vekja upp ýmsar spurningar um m.a. kennsluhætti, líðan barna í skólanum, heilsu þeirra og heilbrigði almennt. Er því m.a. haldið fram að í [...] skóla sé brotið gegn 27. gr. grunnskólalaga, nr. 66/1995, um kennsludaga og starfstíma nemenda í grunnskóla, börnin fái ekki notið réttar síns samkvæmt 29. gr. grunnskólalaga og markmiðum aðalnámskrár, þ.e. að í starfi skólans skuli leggja áherslu á að stuðla að líkamlegri og andlegri velferð, heilbrigðum lífsháttum og ábyrgri umgengni við líf og umhverfi og að veigamiklar breytingar á skólastarfi hafi ekki verið kynntar fyrir foreldrum eða foreldraráði skólans í tíma, sbr. 16. gr. grunnskólalaga.

Ábendingar þessar gefa tilefni til nánari athugunar og óska ég því svara frá skólanefnd [...] við nokkrum spurningum:

Telur skólanefnd [...] þær athugasemdir, er fram koma í framangreindri ábendingu réttmætar? Hefur nefndin gert athugasemdir við þá framkvæmd, sem lýst er í bréfinu eftir að hún fékk sent afrit þess í mars síðastliðnum? Telur nefndin að þessar athugasemdir eigi við um [...] skóla sérstaklega eða hvort það ástand, sem þar er lýst, sé svipað í öðrum einsetnum grunnskólum í umdæmi skólanefndar [...] ?

Er þess óskað að svör við þessum spurningum berist embætti mínu við fyrsta tækifæri.



Svar barst mér frá skólanefndinni með bréfi, dagsettu 26. júní:

„Varðandi spurningar yðar um réttmæti þeirra athugasemda sem fram koma og ábendinga til yðar í bréfi dags. 14. mars, vill skólanefnd [...] taka eftirfarandi fram:

Samkvæmt þeim upplýsingum sem fyrir liggja hjá skólanefnd og skólaskrifstofu hafa skólar í [...] almennt virt ákvæði 27. gr. grunnskólalaga með fáeinum undantekningum þó.

Ábendingarnar varðandi [...] skóla eru réttmætar hvað varðar ónóga lengd frímínútna- og hádegishlés, einkum í 1.–4. bekk skólaárið 2000–2001, enda hefur skólanefnd og fræðslustjóri í umboði hennar ítrekað beint þeim tilmælum til skólastjóra skólans og annarra skólastjóra að ákvæði 27. greinar grunnskólalaga um lengd stundahléa og matarhléa væru virt (sjá fylgirit). Þá mun það hafa farist fyrir að kynna foreldrum og foreldraráði tímanlega þær breytingar sem urðu á skipulagi skólans s.l. haust í samræmi við 16. gr. grunnskólalaga.

Vegna samliggjandi kennslustunda og þeirra vandamála sem af því geta skapast fyrir nemendur, skal upplýst að skólanefnd og skólaskrifstofa hafa ekki til þessa gert athugasemdir við það skipulag hjá skólunum enda er það skólastjóra skólans að ákveða lengd kennslustunda samkvæmt 27. grein grunnskólalaga.

Næsta skólaár er gert ráð fyrir að skólatími nemenda í öllum grunnskólum í [...] verði í samræmi við 27. gr. grunnskólalaga og lögð verður áhersla á það við skólastjórnendur að þeir gæti þess að við skipulag og framkvæmd skólastarfs verði fylgt lögum og reglugerðum þannig að ekki verði gengið á rétt nemenda og að foreldrum verði tímanlega kynntar breytingar á skólastarfi.

Eins og fram kemur í meðfylgjandi gögnum hefur skólanefnd [...] unnið að því frá 5. september s.l. að [...] skóli uppfylli skilyrði grunnskólalaga og fari að samþykktum bæjaryfirvalda varðandi skólahald.“

Í kjölfarið óskaði skólastjóri þess grunnskóla, er var sérstaklega tilgreindur í erindinu, eftir fundi með mér til að kynna sjónarmið skólans í þessum málum. Fundurinn var haldinn á skrifstofu minni og sátu hann, auk mín og skólastjórans, aðstoðarskólastjóri og kennari við skólann.

Með bréfi, dagsettu 25. október, kynnti ég stöðu málsins og framkomin gögn fyrir foreldrunum, er upphaflega höfðu beint erindinu til mín. Þar segir m.a.:

Svarbréf barst frá skólanefnd og fræðslustjóra [...] , dagsett 26. júní 2001, og læt ég ljósrit þess fylgja. Beðist er velvirðingar á að efni bréfsins hafi ekki verið kynnt þér fyrr. Í framhaldi af svarbréfi þessu, hinn 10. júlí 2001, mættu skólastjóri [...] skóla,



ásamt aðstoðarskólalastjóra og kennara, á minn fund til að skýra sjónarmið skólalastjórnenda í þessu máli. Þar kom m.a. fram að á næsta skólaári yrði kennt samkvæmt óskum skólanefndar og stundatöflum þar með breytt í samræmi við 27. gr. grunnskólalaga.

Ef ekki hefur verið farið að tilmælum skólanefndar [...] hvað varðar kennslu og breytingar á stundatöflum í [...] skóla, vil ég benda þér á að hafa samband við skólanefndina, formaður hennar er [...].

Frá stofnun embættis umboðsmanns barna, hef ég beitt mér fyrir bættum aðbúnaði barna á öllum sviðum, þ. á m. aðbúnaði á vinnustað þeirra, skólanum. Hef ég sérstaklega einbeitt mér að aðbúnaði og næringu barna í ljósi lengdrar viðveru í grunnskólum og tel ákaflega mikilvægt að hugað sé vel að þeim málum. Nánar má lesa um þetta í skýrslum um störf mín árin 1999 og 2000, en þær eru aðgengilegar á heimasíðu embættisins, www.barn.is.

Í erindi þínu veltir þú upp ýmsum málum, sem vert er að kanna nánar og mun ég hafa þau til hliðsjónar við áframhaldandi starf í þágu barna á Íslandi.

4.3 Leikskólar

Árið 1998 barst mér fyrirspurn frá leikskólalastjóra um hvort til væru reglur um aldur þeirra barna, sem mættu sækja sér yngri börn í leikskóla. Svaraði ég því til, að mér væri ekki kunnugt um að slíkar reglur væru til, en tók jafnframt fram að ég, sem umboðsmaður barna, væri hlynnt því að slíkar almennar reglur yrðu settar. Vegna misskilnings, er skapaðist í kjölfar þessa, sendi ég, í desember, bréf til leikskólanefnda sveitarfélaga með fleiri en 1000 íbúa. Bréfið hljóðar svo:

Mér hefur borist í hendur eyðublað frá Leikskólum Reykjavíkur, sem ber yfirskriftina, staðfesting á leyfi til að sækja barn í leikskólann.

Í niðurlagi þessa eyðublaðs segir orðrétt: „Leikskólar Reykjavíkur miða við að einstaklingur sem kemur með eða sækir barn í leikskólann sé sjálfur orðinn a.m.k. 12 ára. Er það gert að ábendingu Umboðsmanns barna á Íslandi.“

Með vísan til þessara síðustu orða vil ég upplýsa eftirfarandi:

Síðla árs 1998 barst mér fyrirspurn frá leikskólalastjóra um, hvort til væru reglur um aldur þeirra barna, sem mættu sækja sér yngri börn í leikskóla, og hvort sveitarstjórn eða leikskólar gætu ef til vill sett sér slíkar lágmarksreglur.

Svar mitt við þessari fyrirspurn var það, að mér væri ekki kunnugt um að til væru



reglur en tók jafnframt fram að ég, sem umboðsmaður barna, væri hlynnt því að almennar reglur um, hverjir mættu sækja börn í leikskólann, yrðu settar. Vegna aldursmarkanna benti ég hlutadeigandi á að mögulegt væri að hafa samband við sérfræðing í leikskóladeild menntamálaráðuneytisins, sem fer með yfirstjórn leikskólamála.

Fleiri fyrirspurnir þessa efnis hafa fylgt í kjölfarið og hefur þá sá misskilningur komið í ljós að um sé að ræða „lög og reglur“ sem umboðsmaður barna hafi sett, en ekki ábendingu um almennar viðmiðunarreglur. Til að leiðrétta þennan misskilning tel ég ástæðu til að greina frá eftirfarandi:

Skoðun mín er sú að það sé ábyrg stjórnun af hálfu leikskóla að setja almennar reglur um hverjir megi sækja börn í leikskólann. Nauðsyn krefur að reglur, sem þessar, séu kynntar fyrir foreldrum eða forsjáradilum leikskólabarnanna við upphaf skólagöngu barns. Ég tel mikilvægt að til séu af hálfu leikskólans viðmiðunarreglur varðandi aldur barna, sem falin er sú mikla ábyrgð, að sækja sér yngri börn í leikskólann. Við hvaða aldur eigi hér að miða er hins vegar alfarið í höndum hvers og eins leikskóla svo framarlega sem leikskólanefnd sveitarfélagsins hafi ekki sett almenna reglu fyrir alla leikskóla sveitarfélagsins.

Þessu er hér með komið á framfæri að gefnu tilefni.



5 FJÁRMÁL

5.0 Barnabætur

Snemma á árinu 2000 beindi ég tilmælum til ríkisskattstjóra, m.a. vegna greiðslna barnabóta til ólögráða mæðra, en túlkun á lögum og framkvæmd virtist vera nokkuð á reiki. Erindi mínu svaraði ríkisskattstjóri síðla árs 2000 (SUB:2000, kafli 5.0). Þar sem svör hans við spurningum mínu voru, að mínu mati, óljós, taldi ég nauðsynlegt að vinna áfram að þessum málum og ákvað að vekja athygli fjármálaráðherra á efni svarbréfs ríkisskattstjóra við erindi mínu. Bréf mitt til fjármálaráðherra er dagsett 9. janúar 2001 og var ítrekað 9. apríl:

Á síðustu árum hefur embætti mínu borist fjöldi erinda, sem á einn eða annan hátt tengjast barnabótum. Í ljósi þessa taldi ég rétt að vekja sérstaka athygli ríkisskattstjóra á þeim ábendingum, er borist hafa og varða framkvæmd reglna við úthlutun barnabóta, sbr. meðfylgjandi ljósrit bréfs míns, dags. 16. mars 2000.

Hinn 22. desember síðastliðinn, eða 9 mánuðum frá dagsetningu bréfs míns, barst svarbréf frá ríkisskattstjóra, dags. 15. desember. Efni svarbréfsins er tilefni þessa erindis míns til yðar, herra fjármálaráðherra, en bréf ríkisskattstjóra fylgir hér með í ljósriti.

I

Ríkisskattstjóri telur í bréfi sínu að ekki eigi að greiða barnabætur með börnum foreldra, yngri en 16 ára, til foreldranna sjálfra. Þá niðurstöðu rökstyður hann með því að samkvæmt 1. mgr. 69. gr. A í lögum nr. 75/1981 skuli einungis greiða barnabætur með börnum sem séu á framfæri þeirra, sem skattskyldir eru samkvæmt 1. gr. laganna. Vegna þess að einstaklingar, yngri en 16 ára, séu skattskyldir skv. 6. gr. laganna, en ekki 1. gr. þeirra, sé ekki heimilt að greiða bæturnar til þeirra.

Ef skýra á 1. mgr. 69. gr. A eins bókstaflega og ríkisskattstjóri gerir liggur beinast við að álykta sem svo að ekki eigi að greiða neinar barnabætur með umræddum börnum. Er það álit ráðuneytisins að sá hafi verið vilji og ætlun löggjafans?

Sú fullyrðing í bréfi ríkisskattstjóra að börn foreldra, yngri en 16 ára, hafi "enda tíðast verið talin á framfæri föður eða móðurforeldra lögum og eðli máls samkvæmt" á sér enga stöð í settum lögum vegna þess að í 51. gr. lögræðislaga nr. 71/1997, 29. gr. barnalaga nr. 20/1992 og 17. gr. barnaverndarlaga nr. 58/1992 er kveðið á um þá meginreglu að foreldrar fari með forsjá barna sinna og þar með, að foreldrum sé skylt að framfæra börn sín. Í riti dr. Þórðar Eyjólfssonar, Persónurétti, bls. 100, segir orðrétt: „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. “ Eðlilegast er því að líta svo á að foreldrar teljist framfærendur barnsins í skilningi skattalaga, án tillits til aldurs þeirra.

Ef litið yrði á aðra en foreldrana sem framfærendur barns, þótt engin stoð sé fyrir því í lögum, kæmi til skerðingar barnabótanna ef tekjur þessara „framfærenda“ færu fram úr þeim mörkum sem er að finna í skattalögum. Þar með væri að mínu áliti brotinn freklega réttur á þeim börnum, sem hlut eiga að máli, vegna þess að foreldrar þeirra eru, eðli máls samkvæmt, tekjulágir eða alveg tekjulausir. Af þeim sökum tel ég afar mikilvægt að ráðuneytið taki af skarið um það að skýra beri hina tilvitnuðu lagagrein svo, með rýmkandi lögskýringu eða, eftir atvikum með lögiöfnun, að ætíð skuli greiða barnabætur til framfærenda, hvort sem þeir eru skattskyldir skv. 1. eða 6. gr. laga nr. 75/1981. Samkvæmt mínum upplýsingum mun þeim skýringarkosti vera beitt í sumum skattaumdæmum landsins, en ekki öðrum. Því virðist sem framkvæmdin hafi verið nokkuð á reiki, þótt af hálfu ríkisskattstjóra sé látið liggja að öðru í bréfi hans.

Hér eru ekki í húfi miklar fjárhagslegir hagsmunir fyrir ríkissjóð. Hins vegar er um að ræða sjálfsagt réttlætismál fyrir þau fáu börn og foreldra sem hlut eiga að máli. Samkvæmt upplýsingum Hagstofu Íslands voru þau börn t.d. aðeins 3 talsins sem fæddust á árinu 1995 þar sem móðirin var yngri en 16 ára og 1 barn á árinu 1999.

II

Í öðru lagi vil ég vekja athygli yðar á svari ríkisskattstjóra við tilmælum mínum um endurskoðun á framkvæmd við „eftirágreiðslu“ barnabóta. Þess var m.a. farið á leit að tekið yrði tillit til þess raunveruleika að aðstæður barna og foreldra þeirra geta verið breytingum háðar frá einum tíma til annars, sbr. nánar röksemdir í meðfylgjandi bréfi mínu til ríkisskattstjóra.

Í svari ríkisskattstjóra segir að eigi sé svigrúm til breytinga á framkvæmd frá því sem gildandi lög mæli fyrir um né heldur sé gert ráð fyrir neinum breytingum í kjölfar fyrirliggjandi frumvarps til breytinga á A-lið 69. gr. laga nr. 75/1981, með síðari breytingum.

Af þessu tilefni vil ég skora á yður, sem yfirmann skattamála, að beita yður fyrir því að sú þunglamalega framkvæmd, sem viðgengst við úthlutun barnabóta hér á landi verði tekin til endurskoðunar sem allra fyrst, þannig að hagsmunir barnanna séu settir í fyrirrúm, sbr. 3. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.

III

Að lokum vil ég geta þess að reglulega berast embætti mínu ábendingar frá



einstaklingum um það, sem þeir kalla óréttlæti, að ekki skuli greiddar barnabætur með börnum 16 og 17 ára þar eð meginreglan sé sú að foreldrar/forsjáraðilar eru framfærsluskyldir við börn sín til 18 ára aldurs þeirra, sbr. nánar bréf mitt til yðar, dags. 26. febrúar 1999.

Þess er óskað að svör yðar við þessu erindi mínu berist mér eins fljótt og kostur er.

Svar frá fjármálaráðuneytinu barst mér með bréfi dagsettu 22. maí:

„Ráðuneytið vísar til bréfs yðar, dags. 9. janúar 2001, þar sem þér óskið eftir afstöðu ráðuneytisins til ýmissa atriða er varða greiðslu barnabóta. Í fyrsta lagi óskið þér eftir afstöðu ráðuneytisins til greiðslu barnabóta með börnum foreldra yngri en 16 ára. Í öðru lagi vekið þér athygli á framkvæmd við eftirágreiðslu barnabóta og að lokum vekið þér máls á greiðslu barnabóta með 16 og 17 ára börnum. Fram kemur í bréfi yðar að á síðustu árum hafi embætti umboðsmanns barna borist fjöldi erinda, sem á einn eða annan hátt tengist barnabótum og að í kjölfar þess hafið þér talið rétt að vekja athygli ríkisskattstjóra á ábendingum er varða framkvæmd reglna um úthlutun barnabóta.

Fram kemur í bréfi yðar að þér hafið ritað ríkisskattstjóra bréf varðandi ofangreint efni. Vísið þér í því sambandi til svarbréfs ríkisskattstjóra, dags. 15. desember 2000, en þar komi fram sú túlkun hans að ekki eigi að greiða barnabætur með börnum foreldra, yngri en 16 ára, til foreldranna sjálfra. Hins vegar séu barnabætur greiddar foreldrum barna yngri en 16 ára sem framfærendum viðkomandi barna. Þá niðurstöðu rökstyðji ríkisskattstjóri með vísan til 1. mgr. 69. gr. A í lögum nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, þar sem fram kemur að einungis skuli greiða barnabætur með börnum sem séu á framfæri þeirra sem skattskyldir eru samkvæmt 1. gr. laganna. Vegna þess að einstaklingar yngri en 16 ára, séu skattskyldir skv. 6. gr. laganna, en ekki 1. gr. þeirra, sé ekki heimilt að greiða bæturnar til þeirra.

Í bréfi yðar kemur fram að ef skýra eigi 1. mgr. 69. gr. A eins bókstaflega og ríkisskattstjóri geri liggi beinast við að álykta svo að ekki eigi að greiða neinar barnabætur með umræddum börnum. Spurt er hvort það sé álit ráðuneytisins að sá hafi verið vilji og ætlan löggjafans.

Í ljósi þess að réttur sé brotinn á þeim börnum sem hlut eigi að máli teljið þér mikilvægt að ráðuneytið taki af skarið um að skýra beri hina tilvitnuðu lagagrein með rýmkaði lögskýringu eða eftir atvikum með lögjöfnun að ætíð skuli greiða barnabætur til framfærenda, hvort sem þeir séu skattskyldir skv. 1. eða 6. gr. laga nr. 75/1981.

Ráðuneytið getur ekki fallist á það með yður að unnt sé með rýmkaði lögskýringu eða lögjöfnun að greiða barnabætur til foreldra barna sem eru yngri en 16 ára. Telur



ráðuneytið að sú túlkun sem þér leggið til í bréfi yðar kalli á lagabreytingu og ráðuneytið geti því ekki einhliða breytt túlkun ríkisskattstjóra með vísan til 101. gr. laga nr. 75/1981 auk þess sem túlkun ríkisskattstjóra er byggð á áralangri túlkun. Er almennt litið svo á að stjórnvöld geti ekki breytt framkvæmd sem viðhöfð hefur verið um langt skeið, nema með lögum. Telur ráðuneytið því ljóst að lagabreyting þurfi að koma til. Ráðuneytið veur jafnframt athygli yðar á því að yfirsattanefnd er æðsti úrskurðaraðili í skattamálum og ber því að vísa úrskurðum skattstjóra eða eftir atvikum ríkisskattstjóra til yfirsattanefndar sem fer með fullnaðarúrskurðarvald í skattamálum sbr. 15. gr. laga nr. 30/1992, um yfirsattanefnd með síðari breytingum. Þá fellst ráðuneytið ekki á þann skýringarkost að börn barna undir 16 ára skuli ekki njóta barnabóta á grundvelli 1. mgr. 69. gr. A enda telur ráðuneytið að vilji löggjafans endurspeglis í þeirri áralöngu skattframkvæmd að öll börn innan 16 ára aldurs njóti barnabóta. Telur ráðuneytið þá tæknilegu útfærslu að greiða bæturnar til framfæranda foreldrisins í engu skerða réttindi hlutaðeigandi, hvorki barnsins né hins unga foreldris.

Í bréfi yðar er í öðru lagi vakin athygli á svári ríkisskattstjóra við tilmælum yðar um endurskoðun á framkvæmd barnabóta að því er varðar eftirgreiðslur. Þess hafi verið farið á leit að tekið yrði tillit til þess raunveruleika að aðstæður barna og foreldra þeirra geti verið breytingum háðar frá einum tíma til annars. Í svári ríkisskattstjóra komi fram að ekki sé svigrúm til breytinga á framkvæmd frá því sem gildandi lög mæli fyrir um. Þá sé heldur ekki gert ráð fyrir neinum breytingum í kjölfar fyrirbyggjandi frumvarps til breytinga á A-lið 69. gr. nr. 75/1981, með síðari breytingum. Af þessu tilefni skorið þér á fjármálaráðherra að hann beiti sér fyrir því að sú þunglamalega framkvæmd, sem viðgangist við úthlutun barnabóta hér á landi verði tekin til endurskoðunar sem allra fyrst þannig að hagsmunir barna verði settir í fyrirrúm, sbr. 3. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.

Til svars við þessari athugasemd skal tekið fram að megin ástæður þess að ekki hefur verið farið út í fyrirframgreiðslu barnabóta eru þær að slíkt fyrirgreiðsluferfi er mjög flókið og þungt í vöfum. Fyrirframgreiðslur bóta eru byggðar á áætlunum og öðrum óvissuþáttum og í mörgum tilvikum leiðir það til þess að viðkomandi fái greiddar of háar bætur sem síðar þarf að endurgreiða. Of algengt er að bótaþegar séu ekki í stakk búnir að endurgreiða ofgreiddar bætur sem leiðir til aukins kostnaðar fyrir ríkissjóð. Hefur slíkt fyrirframgreiðsluferfi þar sem það hefur verið reynt svo sem að því er varðar fyrirframgreiðslu vaxtabóta verið mjög dýrt í rekstri og flókið út frá framangreindum sjónarmiðum. Að lokum þykir rétt að áréttta að foreldrar fá greiddar barnabætur með börnum fram að 16 ára aldri, þannig að ekki verður séð að um mismunun sé að ræða í þessum efnun, auk þess sem það er mjög afstætt hvort fyrirkomulagið hentar foreldrum betur.

Í lok bréfs yðar kemur fram að embætti yðar berist reglulega ábendingar frá



einstaklingum um það, sem margir kalli óréttlæti, að ekki skuli greiddar barnabætur með börnum 16 og 17 ára þar eð meginreglan sé sú að foreldrar/forsjáradilar séu framfærsluskyldir við börn sín til 18 ára aldurs þeirra.

Til svars við framangreindri ábendingu vekur ráðuneytið athygli yðar á því að samkvæmt lögum nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, eru tekjur barns, sem er innan 16 ára aldurs á tekjuárinu, skattlagðar með öðrum hætti en tekjur þeirra sem eldri eru, sbr. 2. mgr. 67. gr. laganna. Til samræmis við það eru barnabætur einungis greiddar með börnum innan 16 ára aldurs. Meginrökin fyrir 16 ára aldursmarkinu lúta að atvinnuþátttöku ungmenna. Við 16 ára aldursmarkið lýkur almennri skólaskyldu og hefur þá nokkur hluti unglinga fulla þátttöku á atvinnulífi og því þykir eðlilegt að þau greiði skatta af tekjum sínum í samræmi við almennar reglur. Þá vill ráðuneytið geta þess að ákvæði íslensks vinnuréttar, reglur um evrópska efnahagssvæðinu og ákvæði kjarasamninga gera ráð fyrir þátttöku þessa aldurs hóps á vinnumarkaði. Þess eru og dæmi að ungmenni er náð hafa 16. aldursári afli svipaðra tekna og fullorðnir, en sem dæmi má nefna að á árinu 1999 höfðu um 25% 17 ára unglinga tekjur yfir skattleysismörkum.

Að baki þeirri ákvörðun að hækka sjálfræðisaldur úr 16 ár í 18 ár lágu ýmiss rök. Meginrök fyrir þeirri breytingu voru breyttar þjóðfélagsaðstæður, þörf fyrir menntun ungmenna og samræmingarsjónarmið hvað varðar alþjóðlega sáttmála og löggjöf í nágrannaríkjunum. Þá var jafnframt litið til barnaverndarsjónarmiða og sjónarmiða varðandi meðferð ungra vímuefnaneytenda og afbrotamanna. Þá var og litið til þess að þorri íslenskra ungmenna býr í foreldrahúsum fram undir tvítugt og nýtur stuðnings foreldra sinna. Í fyrirliggjandi lögskýringargögnum er ekkert sem bendir til þess að þorri íslenskra ungmenna býr í foreldrahúsum fram undir tvítugt og nýtur stuðnings foreldra sinna. Í fyrirliggjandi lögskýringargögnum er ekkert sem bendir til þess að mati fjármálaráðherra að löggjafinn hafi lýst vilja til að breyta aldursmörkum skattalaga til samræmis við hækkan sjálfræðisaldursins úr 16 árum í 18 ár. Þess má að lokum geta að víða í íslenski löggjöf gætir ósamræmis um aldur og réttindi ungmenna, sbr. ákvæði áfengislaga, lögræðislaga og umferðarlaga. Að öðru leyti vísar ráðuneytið til bréfs ráðuneytisins dag. 9. apríl 1999 sem er svar við bréfi yðar dags. 26. febrúar 1999 hvað þetta atriði varðar.

Ráðuneytið biðst velvirðingar á því hversu langan tíma tekið hefur að svara erindi yðar, en ástæðu þess er að rekja til mikilla anna í ráðuneytinu sl. mánuði.“

Í ljósi þess að enn eru að berast fyrirspurnir og ábendingar varðandi barnabætur, mun ég halda áfram að vinna að þessum málum á næsta starfsári.

5.1 Innheimtuaðgerðir gagnvart börnum

Á árinu barst mér ábending frá lögmanni vegna innheimtuaðgerða banka gegn níu ára gömlu barni. Bankinn hafði sent greiðsluseðil til barnsins og þar sem greiðsla



fór ekki fram, voru barninu í framhaldinu send tvö kröfubréf, þar sem boðaðar voru frekari innheimtuaðgerðir ef það greiddi ekki skuld sína. Ábendingin leiddi til aðgerða af minni hálfu og óskaði ég eftir upplýsingum frá viðkomandi banka með bréfi, dagsettu 24. september:

Með bréfi, dagsettu 2. maí 2001, barst mér ábending vegna innheimtuaðgerða [...] gagnvart níu ára gömlu barni, fæddu á árinu 1991. Ábendingin barst mér frá lögmanni, sem sá ástæðu til að vekja athygli mína á málinu með hliðsjón af eðli málsins og viðbrögðum bankans við bréfi hans, dagsettu 27. mars 2001.

Í bréfi sínu rekur lögmaðurinn málavexti. Segir þar m.a. að kröfu bankans hafi verið beint að barninu og bárust því tvö kröfubréf þar sem boðaðar voru frekari innheimtuaðgerðir ef það ekki greiddi skuld sína. Barnið opnaði sjálf tæði bréfin og varð mjög brugðið vegna efnis þeirra. Í tölvupósti útibússtjóra bankans, dagsettum 29. mars 2001, svarar hann bréfi lögmannsins og segir þar m.a. „Krafa þessi hefur nú verið felld niður ... það ýtir við okkur hvort rétt sé að taka við innheimtum á hendur ófjárráða barna.“

Af þessu gefna tilefni vil ég benda sérstaklega á ákvæði 7. mgr. 75. gr. lögræðis laga, nr. 71/1997, þar sem segir að ófjárráða manni sé ekki heimilt að stofna til skulda. Þá segir í 1. mgr. 76. gr. sömu laga, að löggerningar ólöggráða manns, sem hann hafði ekki heimild til að gera, bindi hann ekki.

Með hliðsjón af því sem að framan er rakið, óska ég með vísan til 4. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, upplýsinga um á hvaða reglum sé byggt við innheimtuaðgerðir gegn ófjárráða börnum hjá bankanum.

Svar bankans barst mér með bréfi, dagsettu 18. júlí. Þar sagði m.a.:

„Innheimtuaðgerðum er ekki beint gegn ófjárráða börnum þar sem ófjárráða aðili hefur ekki heimild til að stofna til skulda, sbr. 7. mgr. 7. gr. lögræðis laga nr. 71/1997.

Bankinn beinir ekki innheimtuaðgerðum gegn ófjárráða börnum og bendir á að krafan var felld niður í umræddu tilviki sem vísað er í, í bréfi yðar, þegar í ljós kom að þau leiðu mistök höfðu átt sér stað að ófjárráða barni voru send kröfubréf.“

Þar sem ég taldi frekari skýringa þörf og málið alvarlegs eðlis, skrifaði ég bankanum annað bréf og óskaði frekari skýringa á því misræmi, sem virtist vera á túlkun útibússtjóra bankans og lögfræðings í innheimtudeild, á reglum bankans um innheimtuaðgerðir, sem beinast að börnum. Bréf mitt er dagsett 24. september og er svohljóðandi:



Með bréfi, dagsettu 2. maí 2001, barst mér ábending vegna innheimtuaðgerða [...] gagnvart níu ára gömlu barni, fæddu á árinu 1991. Ábendingin barst frá lögmanni, sem sá ástæðu til að vekja athygli mína á málinu með hliðsjón af eðli málsins og viðbrögðum bankans við bréfi hans, dagsettu 27. mars 2001.

Af þessu tilefni sendi ég bréf til lögfræðideildar [...], dagsett 14. júní 2001, þar sem ég óskaði upplýsinga um, á hvaða reglum sé byggt við innheimtuaðgerðir gegn ófjárráða börnum hjá [...].

Svar barst með bréfi, dagsettu 18. júlí 2001, þar sem fram kemur að [...] beini ekki innheimtuaðgerðum gegn ófjárráða börnum og bent er á, að krafan hafi verið felld niður í tilviki því, sem ábending sú er mér barst, laut að. Krafan hafi verið felld niður þegar í ljós kom að þau leiðu mistök hafi átt sér stað að ófjárráða barni hafi verið send kröfubréf.

Af framangreindu svarbréfi má ráða að um einstakt tilfelli hafi verið að ræða, eða mistök, eins og þar segir. Hins vegar verður vart annað skilið af tölvupósti útibússtjóra [...], dagsettu 29. mars 2001, til lögmannsins, en að fram að því að þetta mál kom upp, hafi innheimtuaðgerðum verið beint að ófjárráða börnum. Í tölvupóstinum segir orðrétt: ... það ýtir við okkur hvort rétt sé að taka við innheimtum á hendur ófjárráða barna (sic).

Með vísan til 4. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, óska ég frekari skýringa á misræmi því, sem virðist vera á túlkun viðkomandi útibússtjóra og lögfræðingi hjá lögfræðiinnheimtu [...] á reglum bankans um innheimtuaðgerðir, sem beinast að börnum.

Vil ég benda sérstaklega á mikilvægi þess, að reglur um samskipti bankans við börn, séu skýrar og öllum kunnar, því kröfubréf og hótanir um innheimtuaðgerðir geta haft mikil og alvarleg áhrif á börn.

Að öðru leyti vísast til fyrra bréfs míns til bankans, dagsett 14. júní 2001.

Svar barst með bréfi, dagsettu 26. október, þar sem sagði m.a.:

„Lögfræðideild [...] hefur mótttekið bréf umboðsmanns barna dags. 24.9. sl. og þau gögn sem send voru deildinni nokkrum dögum síðar.

Misræmi það sem vísað er til í fyrrgreindu bréfi umboðsmanns, virðist eiga rætur að rekja til þess að lögfræðideild var ekki kunnugt um að innheimtukröfur á hendur börnum höfðu verið í [...] innheimtukerfi bankans. Sum félög skrá sjálf kröfur í



innheimtuckerfið og þá getur verið erfitt að koma í veg fyrir að krafa sé skráð á ólögráða barn.

Tekið er undir mikilvægi þess, að reglur um samskipti bankans við börn séu skýrar.

Gerðar hafa verið ráðstafanir innan bankans til þess að reyna að koma í veg fyrir að innheimtukröfur verði skráðar á börn.“

Á nýju ári mun ég vinna frekar að þessu máli og beina þá sjónum að öðrum bankastofnunum.

5.2 Peningagjöf í tilefni fæðingar barns

Erindi barst frá föður varðandi greiðslu opinberra gjalda af peningagjöf, sem dóttur hans var gefin við fæðingu. Sveitarstjórn þess sveitarfélags, er viðkomandi fjölskylda býr í, tók þá ákvörðun á fundi árið 1998, að gefa hverju barni, sem fæðist í sveitarfélaginu, peningagjöf. Litið var á gjöfina sem hvatningu til að fjölga íbúum sveitarfélagsins. Faðirinn var ekki sáttur við þá niðurstöðu skattyfirvalda, að greiða ætti fullan skatt af gjöfinni og beindi fyrirspurn til mín. Svaraði ég erindi hans með svohljóðandi bréfi, dagsettu 27. ágúst:

Samkvæmt fyrirbyggjandi gögnum er gangur málsins þessi:

Á fundi sínum 11. janúar 1998 samþykkti hreppsnefnd A-hrepps, einróma, að gefa hverju barni, sem fæddist í hreppnum, frá áramótum 1997/1998, 100 þúsund krónur. Í samþykktinni kemur fram að þessi ákvörðun skuli „skoðast sem trú á framtíðina og ósk um nýja íbúa“. Samkvæmt fyrirbyggjandi upplýsingum var þessi upphæð greidd með ávísun stílaðri á handhafa en útgefandi var sveitarsjóður A-hrepps. Greiðslukvittun mun hins vegar hafa verið stíluð á barnið sjálft en foreldi/ar kvittað fyrir móttöku peningafjárhæðarinnar.

Með bréfi, dags. 19. júlí 2001, var þér tilkynnt að fyrirhugað væri að skattframtal fyrir árið 2000 yrði tekið til endurálagningar þar sem samkvæmt A lið 7. gr. laga nr. 75/1981 um tekju- og eignarskatt bæri að færa styrki, bætur og skattskyldar gjafir barns á skattframtal framfæranda. Sveitarsjóður A-hrepps hefði á árinu 1999 greitt kr. 100.000 vegna fæðingar dóttur þinnar, hinn 26. september 1999, og þessi fjárhæð hafi ekki verið færð á skattframtal þitt árið 2000.

Af þessu tilefni sendist þér hér með ljósrit af A lið 7. gr. framangreindra laga og er sérstök athygli þín vakin á 4. tölulið þeirrar lagagreinar þar sem fram kemur að undanþegnar skatti eru tækifærisgjafir, enda sé verðmæti þeirra ekki meira en



almennt gerist um slíkar gjafir. Við eftirgrennslan mína hefur komið í ljós að fermingargjafir til barns eru almennt ekki skattskyldar með vísan til þessa töluliðs. Spurningin er því sú, hver er skilgreiningin á tækifærisgjöf, er það gjöf sem gefin er við eitt einstakt tækifæri, svo sem fermingu barns eða skírn – ef svo er þá ætti fæðing barns væntanlega að falla hér undir sömuleiðis. Þetta er hins vegar verkefni skattyfirvalda að skera úr um. Þess vegna tel ég rétt að þú óskir skýringa frá þeim á þessu álitaefni.



6. ATVINNUMÁL

6.0 Kjör og vinnuskilyrði blaðburðarbarna

Allt frá stofnun embættis umboðsmanns barna, hef ég beitt mér fyrir því að blaðburðarbörn fái notið lögvarinna lágmarksréttinda til jafns við aðra launþega. Fjölmargar ábendingar varðandi kjör og vinnuskilyrði blaðburðarbarna hafa borist mér í gegnum tíðina og benda þær til þess að víða sé pottur brotinn í þessum efnum (SUB:1995, kafli 10.1, SUB:1998, kafli 6.0, SUB:1999, kafli 6.0 og SUB:2000, kafli 6.0). Á árinu 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um störf nefndar Samtaka atvinnulífsins, fyrir hönd útgáfufélaga dagblaðanna, Eflingar – stéttarfélags, Verkalýðsfélagsins Hlífar og Verkalýðs- og sjómannafélags Keflavíkur og nágrennis, sem skipuð skyldi í kjölfar yfirlýsingar um blaðbera frá 13. mars 2000, í tengslum við kjarasamninga. Nefndin átti að skoða gerð sérstaks kjarasamnings fyrir blaðbera og átti þeirri skoðun að vera lokið fyrir árslok 2000. Í svarbréfi Eflingar – stéttarfélags kom m.a. fram, að árangurslaust hafi verið óskað eftir fundi með Samtökum atvinnulífsins.

Með bréfi til Eflingar – stéttarfélags, dagsettu 16. mars 2001, óskaði ég eftir upplýsingum um stöðu málsins og hvenær vænta mætti samþykkt sérstaks kjarasamnings fyrir blaðbera. Þar sem ekkert svar barst, ítrekaði ég erindi mitt með bréfi, dagsettu 29. nóvember:

Með bréfi, dagsettu 30. október 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um störf nefndar Samtaka atvinnulífsins, fyrir hönd útgáfufélaga dagblaðanna, Eflingar – stéttarfélags, Verkalýðsfélagsins Hlífar og Verkalýðs- og sjómannafélags Keflavíkur og nágrennis, sem skipuð skyldi í kjölfar yfirlýsingar um blaðbera frá 13. mars 2000, í tengslum við kjarasamninga. Nefnd þessi átti að skoða gerð sérstaks kjarasamnings fyrir blaðbera, og átti þeirri skoðun að vera lokið fyrir árslok 2000. Erindið var ítrekað með bréfi dagsettu 5. desember 2000.

Svar barst með bréfi, dagsettu 8. desember 2000, þar sem fram kom hverjir hefðu verið skipaðir í nefnd þá, sem fjallað er um hér að framan. Í bréfinu kom jafnframt fram að árangurslaust hefði verið óskað eftir fundi með Samtökum atvinnulífsins. Með bréfi, dagsettu 16. mars 2001 og símtali starfsmanns embættisins 25. júlí 2001, var óskað eftir upplýsingum um stöðu málsins og hvenær vænta mætti samþykktar sérstaks kjarasamnings fyrir blaðbera.

Þar sem mér hafa enn ekki borist umbeðnar upplýsingar, ítreka ég erindið og óska svara við því hið fyrsta.



Svar barst með bréfi, dagsettu 3. desember. Þar segir orðrétt:

„Vegna bréfs dagsett 29. nóvember vill Efling – stéttarfélag að eftirfarandi komi fram. Rétt er það sem fram kemur í bréfi þínu að Efling – stéttarfélag, Verkalýðsfélagið Hlíf og Verkalýðs og sjómannafélag Keflavíkur hafa skipað fulltrúa í þessa nefnd en okkur hefur hinsvegar ekki borist nein tilkynning um fulltrúa af hálfu Samtaka atvinnulífsins.

Við höfum margoft óskað eftir fundi með Samtökum atvinnulífsins til þess að fjalla um málefni blaðburðarfólks. Fram að þessum tíma hefur aðeins verið haldinn einn fundur þar sem fram kom af hálfu Samtaka atvinnulífsins að ekki væri vilji til þess að gera kjarasamning við Eflingu um störf þessa fólks.

Eins og þér mun vera kunnugt er stærsti hluti þeirra sem bera út dagblöð ungt skólafólk sem ekki hefur talið ástæðu til að ganga í stéttarfélög. Það hefur skapað okkur ákveðinn vanda í málinu. Afskipti okkar af þessu máli hafa þó orðið til þess að blöðin hafa verið að laga ýmsa þætti varðandi réttindi þessa fólks. Jafnframt höfum við sinnt launakröfum þess fólks sem hingað hefur leitað.

Okkar vilji til þess að ganga frá samningi dugar ekki einn og sér. Þar þarf að koma einnig til vilji atvinnurekenda. Við viljum því hvetja þig til að senda SA bréf þar sem er spurst fyrir um vilja atvinnurekenda til þess að ganga frá samningum þar dugar ekki einungis að senda afrit af bréfum þínum til okkar.“

Blaðburður er, fyrir marga, fyrstu kynni af vinnumarkaðnum og tel ég mikilvægt að hlúð sé vel að þeirri starfstétt, til að þessi kynni verði jákvæð. Til að svo geti orðið, verða grundvallarréttindi þeirra, er starfa við blaðburð, að vera tryggð. Ég ákvað því að skrifa Samtökum atvinnulífsins svohljóðandi bréf, sem er dagsett 10. desember:

Með bréfi, dagsettu 30 október 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um störf nefndar Samtaka atvinnulífsins, fyrir hönd útgáfufélaga dagblaðanna, Eflingar – stéttarfélags, Verkalýðsfélagsins Hlífar og Verkalýðs- og sjómannafélags Keflavíkur og nágreinnis, sem skipuð skyldi í kjölfar yfirlýsingar um blaðbera í tengslum við kjarasamninga, dagsett 13. mars 2000. Nefnd þessi átti að skoða gerð sérstaks kjarasamnings fyrir blaðbera, og átti þeirri skoðun að vera lokið fyrir árslok 2000. Svar barst með bréfi, dagsettu 21. nóvember 2000, þar sem sagði að framangreind nefnd hefði ekki hafið störf, ekki lægi fyrir hvernig skipan hennar yrði háttáð eða hvenær hún myndi skila niðurstöðum.

Á síðustu vikum hafa á ný borist fregnir af kjaramálum blaðbera og í bréfi frá Eflingu stéttarfélagi til mín, dagsett 3. desember sl., segir m.a. að margoft hafi verið óskað eftir fundi með Samtökum atvinnulífsins til þess að fjalla um málefni blaðburðarfólks. Aðeins hafi verið haldinn einn fundur, þar sem fram hafi komið að af hálfu Samtaka atvinnulífsins væri ekki vilji til að gera kjarasamning við Eflingu stéttarfélag um störf þessa fólks.



Blaðburður er, fyrir marga, fyrstu kynni af vinnumarkaðnum og tel ég ákaflega mikilvægt að þau kynni séu jákvæð. Til að svo sé verður að leggja áherslu á, að grundvallarréttindi þeirra, er starfa við blaðburð, séu tryggð með gerð sérstaks kjarasamnings fyrir blaðbera, eins og gildir um aðrar starfstéttir.

Því hefur verið haldið fram, að blaðburðarfolk þurfi sjálft að taka um það ákvörðun hvort, og þá hvaða stéttarfélagi það kys að tilheyra. Útgáfufélögin telja það ekki á sínu valdi, að ákveða fyrir hönd blaðbera, að þeir skuli gerast félagsmenn í stéttarfélagi og greiða félagsgjöld.

Með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, og með hagsmuni minna ungu umbjóðenda, sem starfa við blaðburð, að leiðarljósi, fer ég þess á leit, að mér verði veittar upplýsingar um störf sameiginlegrar nefndar Samtaka atvinnulífsins og nokkurra stéttarféлага um gerð sérstaks kjarasamnings fyrir blaðbera, sem skila átti niðurstöðum sínum fyrir árslok 2000. Jafnframt óska ég eftir upplýsingum frá Samtökum atvinnulífsins, f.h. útgáfufélaga dagblaðanna, um hvaða háttur sé venjulega hafður á, er starfstéttir velja sér stéttarfélag. Einnig væri fróðlegt að fá upplýsingar um hugmyndir Samtaka atvinnulífsins varðandi leiðir, er hægt væri að fara til að kanna vilja blaðbera til þessara mála, þ.e. hvort og þá hvaða stéttarfélagi þeir kjósa að tilheyra.

Um áramót hafði ekki borist svar frá Samtökum atvinnulífsins, en ég mun halda áfram að fylgjast með þessu máli.

6.0.0 Erindi varðandi kjör og vinnuskilyrði blaðburðarbarna

Mér barst erindi með tölvupósti 28. nóvember frá fyrrverandi blaðbera. Í erindinu fjallar hann um störf blaðbera og hefur ýmislegt við starfskjör þeirra og aðbúnað að athuga. Í kjölfar þessa, sendi ég bréf til Fréttablaðsins, Frjálsrar fjölmiðlunar og Morgunblaðsins, þar sem ég óskaði upplýsinga um, hvort þær fullyrðingar, sem settar eru fram í fyrrgreindu erindi, eigi við rök að styðjast. Bréf mitt er dagsett 28. nóvember.

Svohljóðandi svarbréf, dagsett 4. desember, barst mér frá Morgunblaðinu:

„Í framhaldi af bréfi umboðsmanns barna dags. 28. nóvember sl. hefur undirritaður tekið saman upplýsingar.

1. Morgunblaðið gerir skriflegan ráðningarsamning við blaðbera sína og við upphaf starfs er blaðberum afhentar upplýsingar og reglur um starfið. Farið er yfir helstu atriði á fundi með blaðberum og forráðamönnum ef blaðberar eru yngri en 15 ára. Þessi formlegi háttur hefur verið hafður á málum síðan í mars



2001, en öll sömu réttindi og koma fram í samningi hafa verið í gildi mun lengur. Sjá meðfylgjandi dæmi um ráðningarsamning og bæklinga.

2. Laun blaðbera ákvarðast af eintökum sem borin eru út. Sérstakt álag er greitt ef þyngd blaðsins fer yfir ákveðin mörk. Til þess að jafna laun á milli hverfa er einnig greitt aukaálag í þeim hverfum þar sem aðstæður eru á einhvern hátt sérstakar, t.a.m. langar gönguleiðir með blöðin.
3. Símkkerfi blaðadreifingar sem blaðberar skrá sig inn við upphaf blaðburðar og út við lok, er nauðsynlegt upplýsinga- og öryggisstæki í þjónustu við áskrifendur og blaðbera. Sjá nánari upplýsingar um kerfið í meðfylgjandi bæklingi.
4. Í október 2000 gerði Morgunblaðið könnun meðal blaðbera sinna um margvísleg mál, en þar kom m.a. fram að lítil áhugi var á aðild að stéttarfélagi. Við höfum ekki talið okkur fært að ákveða það fyrir hönd þessa hóps, sem nýtur allra almennra réttinda launþega, að þeir skuli frá og með undirritun einhvers samnings verða félagsmenn í einhverju stéttarfélagi. Við teljum að þetta fólk þurfi sjálft að ákveða það.

Fullyrðingar fyrrverandi blaðbera um vangreidd laun eða vangreitt orlof tel ég ekki koma Morgunblaðinu við. Hjálagt er afrit af ráðningarsamningi og tveir bæklingar um blaðberastarfið.“

Um áramót höfðu ekki borist svör frá Fréttablaðinu og Frjálsri fjölmiðlun.

6.1 Vinnuvernd barna, sem starfa við leiklist

Beiðni barst frá Félagi íslenskra leikara, um að ég skoðaði spurningalista, sem þeim barst frá FIA (Federation Internationale Des Acteurs). Spurningarnar vörðuðu vinnuvernd barna, er starfa við leik-

Morgunblaðið

Morgunblaðið/Árvakar hf (kt. 430169-1069), Kringlunni 1, 103 Reykjavík og undirritaður blaðberi gera með sér

Ráðningarsamning

Nafn:		Kennitala:
Heimili:		Pnr / Staður:

Stær:
 Stær blaðbera felst í að bers út Morgunblaðið til áskrifenda í hans hverfi, hvem útgáfudag fyrir kl 7:00 að morgni, bók skjal surmdagsblaði dreift seinna til laugardags eða svo fljótt sem það berst blaðberum. Í bæklingunum **Blaðberinn** og **Símkerti 800 4141** er íslafg lýsing á starftu og um samspiki við Morgunblaðið og ber blaðbera að kynna sér þessa bæklinga til hiltar.

Laun og opinber gjöld

1. Laun fyrir blaðburð samantanda af blaðafélöð og þyngd blaðs. Greiddar eru 12.40 kr fyrir hvert útbúið blað. Sérstakt álag er greitt þegar þyngd blaðsins fer yfir ákveðin mörk. Ef blaðið er milli 296-295 gr. greiddar 1,05 kr aukalega fyrir hvert blað, ef blaðið er milli 296-316 gr. greiddar 3,10 kr aukalega og ef blaðið fer yfir 316 gr. greiddar 5,15 kr aukalega. Laun eru greidd út þann 5. hvers mánaðar (vegna mánaðarins á undan) og eru launaseðlar sendir í pól þann sama dag. Ef þann dag ber upp á fögundin frídag eða um helgi eru laun greidd út síðasta vika dag þar á undan.
2. Fyrsti starfsmaður blaðbera er reynsluáhrifur og eru greiddar á þeim tíma 80% af upphæðum tilgreindum í 1. grein. Að reynslutíma lönnum er árangur blaðbera í starft meiri. Laustöðing staðfest (þvo ísamlega sem mat á starft blaðberans getur stefn til þess) og greiddur hækkað til samræms við 1. grein.
3. Laun blaðbera taka almennum hækkunum samkvæmt kjarasamningum: lönðskambanda ASÍ og SA.
4. Blaðberar sem hafa verið í starft í 12 vikur samftyllt á ártu og eru við störf staðfest viku nóvember eða fyrstu viku desember til greidda desember uppbúi í samræmi við starftstíma. Desemberuppbúi er greidd egi síðar en 15. desember.
5. Blaðberar sem hafa áunnid sér fullan orlofsstíð og eru í starft í stöðu viku apríl eða í fyrstu viku maí, til greidda sérstaka orlofsuppbúi í samræmi við starftstíma. Upphæf orlofsmála eða eigi víðar en 15. ágúst.
6. Orlof (10, 17%) er greitt á heildartíð og lagi inn í orlofsþynging. Í Landeyska Íslandi, það er greitt út eftir 1. maí í hvert.
7. Greiddur í líffræmsgjöld við 18 ára aldur. 4% ísamlega blaðbera er dregið af heildartíðnum hans og leggur Morgunblaðið til 8% hlú á móti. Viðbótsgjöld í sérneignsgjöld er frjálst en ef sá kostur er nýttur leggst ísamlega vinnuveitanda ofan á það.

Réttindi og skyldur:

8. Ef blaðberi getur ekki sinnt starft sínu vegna veikinda ber honum að tilkynna það svo fljótt sem auðið er. Morgunblaðið ásktur sér rétt til að óska eftir læknavottbót. Ef blaðberi staast við vinnu sína ber honum að tilkynna það strax og skila ávækvottbót frá lækni. Blaðberar eiga rétt á að halda laurum í veikinda- og sjúkdómum og þar rétturinn eftir staðfest. Blaðberar eru útskýrðir.
9. Orlofsdagur skulu lækni með samþing við Morgunblaðið. Óskil þar að lönandi þurfa að besta með a.m.k. viku fyrirvar.
10. Á fyrstu starftari er gagnkvæmur uppsagnarfrestur 1 vika. Eftir ens árs starft er uppsagnarfrestur 1 mánuður, eftir 3 árs starft er uppsagnarfrestur 2 mánuður og eftir 5 ár er hann 3 mánuður. Ef blaðberi standur sig illa í starft, getur Morgunblaðið sagt viðkomand upp fyrirvarlaust að undanganginni sérfrægi viðbótun.
11. Blaðberum er úthæmt að bers út bók, bæklinga eða ársað dreiflæti samftíma og þar bers út Morgunblaðið, nema þess sé óskað af hattu Morgunblaðsins. Kemur og þokar eru eign Morgunblaðsins og eru eingöngu áttálar til dreifingar þess. Þeim ber að skila þegar blaðberi lætur af störfum.
12. Morgunblaðið skuldbindur sig til að tilkynna með mánaðarfyrirvar af störfeltri breytingar verða á útgáfutíma eða útgáfudögum.

Með undirskrift sinni staðfestir undirritaður blaðberi að hann hefi kynnt sér þennan ráðningarsamning og meðfylgjandi bæklinga. **Blaðberinn** og **Símkerti 800 4141** til hiltar, skilji allri þeirra og ætli sér að framfylgja þeim reglum sem þar er að finna eftir bestu getu.

Reykjavík, _____ 2001.

Undirskrift blaðbera: _____ F.h. Morgunblaðsins (Árvakurs hf): _____

Samþykki forráðmanna* _____

*Samþykki forráðmanna þarf af blaðberi er 13 - 15 ára.

BLS. 71



list á Íslandi og var óskað eftir því að ég svaraði nokkrum þeirra, varðandi lagaleg réttindi þessara barna.

Spurningarnar, sem óskað var svara við:

8. Eru til sérstök lög á Íslandi, þar sem fram koma skilyrði fyrir því að ráða börn sem skemmtikrafta?
9. Eru börn, sem vinna við skemmtanaiðnaðinn undanþegin verndarákvæðum vinnulöggjafar um börn?
10. Taka lög til eftirgreindra atriða?
 - nauðsyn þess að sækja um sérstakt leyfi til að ráða barn sem skemmtikraft
 - vinnutíma
 - menntunarkröfur
 - heilsuvernd og öryggiskröfur
 - verndarákvæði varðandi launagreiðslur barna
 - annað
11. Veita lög og reglugerðir, varðandi börn í skemmtanaiðnaði, að yðar mati, nægilega vernd?

Erindinu svaraði ég með svohljóðandi bréfi, dagsettu 4. september:

Hér á eftir koma svör við þeim spurningum, sem þú óskaðir eftir að ég liti á. Vegna mannfæðar og vinnuálags eru svörin ekki mjög ítarleg og á íslensku. Ef þú óskar eftir nánari upplýsingum vil ég benda þér á Vinnueftirlit ríkisins, sem sér um framkvæmd og eftirlit samkvæmt lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, nr. 46/1980.

8. *Á Íslandi eru ekki í gildi sérstök lög varðandi börn sem starfa við skemmtanaiðnaðinn.*
9. *Lög um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, nr. 46/1980, gilda um alla starfsemi þar sem einn eða fleiri menn vinna. Sérstaklega er vikið að börnum og unglíngum í X. kafla laganna. Reglugerð um vinnu barna og unglínginga nr. 426/1999, sem sett var með stöð í framangreindum lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum og með hliðsjón af ákvæðum samningsins um Evrópska efnahagssvæðið, sbr. tilskipun nr. 94/33/EB um vinnuvernd barna og ungmenna í XVIII. viðauka öðlaðist gildi 1. september 1999. Reglugerðinni er ætlað að vernda sérstaklega börn og unglínginga.*



Í reglugerðinni eru svohljóðandi ákvæði um undanþágu vegna vinnu barna og unglunga við menningar-, íþrótt- og auglýsingastarfsemi:

„Vinna barna og unglunga við menningar-, íþrótt- og auglýsingastarfsemi.

33. gr.

Vinna unglunga.

Um vinnu unglunga á sviði menningarmála, lista, íþrótt- eða auglýsinga gilda almennar reglur IX. kafla laga nr. 46/1980 um vinnutíma, hvíldartíma og frítíma. Unglingum við slík störf er heimilt að vinna kvöld- og næturvinnu án takmarkana við ákveðna tíma sólarhringsins. Að jafnaði skal haga vinnutíma og vinnuálagi þannig að skólaganga unglunga raskist ekki og slíkt ógni ekki heilbrigði eða öryggi þeirra. Jafnframt skal taka sérstakt tillit til aldurs og þroska þeirra.

34. gr.

Vinna barna.

Börn, þ. á m. börn undir 13 ára aldri, er heimilt að ráða til að taka þátt í menningar- eða listviðburðum og íþrótt- eða auglýsingastarfsemi. Aflla skal leyfis frá Vinnueftirliti ríkisins áður en til ráðningar kemur vegna vinnu barna yngri en 13 ára. Börn eldri en 13 ára er heimilt að ráða til að taka þátt í starfsemi skv. 1. mgr. án sérstaks leyfis. Aflla skal leyfis Vinnueftirlits ríkisins þegar vikið er frá ákvæðum reglugerðar þessarar um vinnutíma, hvíldartíma og frítíma við vinnu barna skv. 2. mgr. Í umsókn um leyfi skal geta um daglegan vinnutíma, næturvinnu, hvíldartíma og heildarvinnutíma á viku. Leyfi má gefa tímabundið til tilgreindra verkefna. Að jafnaði skal haga vinnutíma og vinnuálagi þannig að skólaganga barna yngri en 13 ára raskist ekki og slíkt ógni ekki heilbrigði eða öryggi þeirra. Jafnframt skal taka sérstakt tillit til aldurs og þroska þeirra.“

10. Í framangreindum lögum og reglugerð er m.a. fjallað um nauðsyn þess, að sækja um sérstakt leyfi til að ráða börn yngri en 13 ára til að taka þátt í menningar- eða listviðburðum, vinnutíma barna og unglunga og kröfur sem gerðar eru varðandi heilbrigði og öryggi þeirra.

11. Ég hef ekki upplýsingar um hvort framangreind lög og reglugerð verndi nægilega vel þau börn, sem taka þátt í menningar- eða listviðburðum. Slíkar upplýsingar má mögulega fá hjá Vinnueftirliti ríkisins, sem fer með framkvæmd laganna.

15. Væntanlega getur þú nálgast enska þýðingu á lögnum og reglugerðinni hjá Vinnueftirliti ríkisins. Aðrar upplýsingar, sem beðið er um undir þessum lið, hef ég því miður ekki.



Að lokum vil ég benda þér á skilgreiningu á hugtökunum barn, ungmenni og unglingur, sem fram kemur í 59. gr. laga um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum. Skilgreiningin hljóðar svo:

„Ungmenni merkir í lögum þessum einstakling undir 18 ára aldri. Barn merkir í lögum þessum einstakling sem er undir 15 ára aldri eða sem er í skyldunámi. Unglingur merkir í lögum þessum einstakling sem er minnst 15 ára að aldri en hefur ekki náð 18 ára aldri og er ekki lengur í skyldunámi“.



7. FJÖLMIÐLAR

7.0 Ofbeldi í sjónvarpi

Allt frá stofnun embættis umboðsmanns barna, hefur ofbeldi í fjölmiðlum og áhrif þess á börn, verið mikið til umfjöllunar (SUB:1995, kafli 9.0, SUB:1996, kafli 7.0, SUB:1997, kafli 7.0, SUB:1998, kafli 7.4 og SUB:2000, kafli 7.0), en í skýrslu minni fyrir árið 1999 má finna yfirlit yfir aðgerðir mínar vegna ofbeldis í sjónvarpi (SUB:1999, kafli 7.0).

Í 14. gr. útvarpslaga, nr. 53/2000, er kveðið á um vernd barna gegn óheimilu efni í sjónvarpi:

14. gr. Vernd barna gegn óheimilu efni.

Sjónvarpsstöðvum er óheimilt að senda út dagskrárefni, þar á meðal auglýsingar, sem gæti haft alvarleg skaðvænleg áhrif á líkamlegan, andlegan eða siðferðilegan þroska barna, einkum og sér í lagi dagskrárefni sem felur í sér klám eða tilefnislaust ofbeldi, á þeim dagskrártíma sem hætta er á að börn sjái viðkomandi efni.

Dagskrárefni, sem ekki er talið við hæfi barna, sbr. 1. mgr., skal jafnframt einungis sýnt á þann hátt að tryggt sé með tæknilegum ráðstöfunum að börn á því svæði er útsendingin nær til muni ekki að öðru jöfnu heyra eða sjá slíkar útsendingar. Þegar slíkt dagskrárefni er sent út skal fara á undan því munnleg viðvörðun eða það auðkennt með sjónrænu merki allan þann tíma sem útsendingin stendur yfir.

Ráðherra setur nánari reglur um framkvæmd þessarar greinar.

Þrátt fyrir gildistöku laganna héldu ábendingar um myndefni með tilefnislausu ofbeldi og klámi, sem sjónvarpsstöðvarnar höfðu til sýninga, áfram að berast embættinu og skrifaði ég menntamálaráðherra bréf af því tilefni, á árinu 2000. Í bréfinu óskaði ég eftir upplýsingum um hvenær vænta mætti setningar reglna um framkvæmd 14. gr. útvarpslaga, sbr. lokamálslið ákvæðisins. Í svari menntamálaráðuneytis kom fram að undirbúningur að setningu reglna á grundvelli 14. gr. útvarpslaga stæði yfir (SUB:2000, kafli 7.0).

Á árinu hélt ég áfram að fylgjast með þessu máli og sendi menntamálaráðherra bréf, dagsett 5. apríl 2001, þar sem ég óskaði upplýsinga um stöðu málsins og hvenær þess væri að vænta að framangreindar reglur lægju fyrir. Bréfið er svohljóðandi:



I

Með bréfi, dagsettu 10. ágúst 2000, óskaði ég eftir upplýsingum frá yður um hvort efni 14. gr. útvarpslaga nr. 53/2000, hefði af hálfu ráðuneytis yðar, verið kynnt sérstaklega fyrirvarsmönnum sjónvarpsstöðva. Ástæða fyrirspurnarinnar var sú, að embætti mínu berast stöðugt ábendingar um myndefni með klámi eða tilefnislausu ofbeldi, sem er á dagskrá sjónvarpsstöðva á þeim tíma er ung börn eru við skjáinn. Jafnframt spurðist ég fyrir um, hvenær vænta mætti setningar reglna um framkvæmd 14. gr., sbr. lokamálslið ákvæðisins, en ég tel brýna þörf á því að slíkar reglur líti dagsins ljós hið fyrsta. Fyrirspurn mína ítrekaði ég með bréfi, dagsettu 17. nóvember 2000.

Svar ráðuneytis yðar barst með bréfi, dagsettu 7. desember 2000. Þar kemur m.a. fram, að ráðuneytinu sé kunnugt um, að Útvarpsréttarnefnd hafi haldið kynningarfund með útvarpsleyfishöfum og kynnt þar m.a. ákvæði 14. gr. útvarpslaga. Þá segir, að undirbúningur að setningu reglna um framkvæmd 14. gr., standi yfir.

Þar sem nú eru liðnir fjórir mánuðir frá dagsetningu svarbréfs ráðuneytisins, óska ég hér með eftir, að mér verði veittar upplýsingar um stöðu málsins og hvenær þess sé að vænta að framangreindar reglur liggi fyrir.

BLS.
76

II

Eins og þegar hefur komið fram, berast embætti mínu reglulega fyrirspurnir og ábendingar sem varða á einn eða annan hátt klám og tilefnislaust ofbeldi í nánasta umhverfi barna. Er þá helst nefnt ofbeldi í sjónvarpi, kvikmyndum og tölvuleikjum. Í 11. gr. laga nr. 47/1995, um skoðun kvikmynda og bann við ofbeldismyndum, er heimild fyrir menntamálaráðherra til að setja reglur um skoðun tölvuforríta, sem hafa að geyma gagnvirka leiki, til að tryggja að notkun þeirra sé ekki í ósamræmi við tilgang laga þessara, sbr. 1.–3. gr. Þá kemur fram, að haga skuli slíkri skoðun með áþekktum hætti og skoðun kvikmynda.

Að mínu mati er það afar brýnt, að til séu skýrar og afdráttarlausar reglur um eftirlit með ofbeldi í fjölmiðlum, en tel ekki síður mikilvægt að slíkar reglur séu til um skoðun tölvuforríta, enda hefur það sýnt sig að æ fleiri börn eyða stórum hluta frístunda sinna fyrir framan tölvuna við tölvuleiki.

Með vísan til framangreinds óskast upplýst, hvort og þá hvenær til standi að setja reglur um skoðun tölvuforríta á grundvelli 11. gr. laga nr. 47/1995.

III

Þess er óskað að svör við framangreindum tveimur fyrirspurnum berist mér eins fljótt og kostur er.



Erindið var ítrekað með bréfi, dagsettu 11. desember, en engin svör höfðu enn borist um áramót. Ég mun halda áfram að fylgja þessu mikilvæga máli eftir á nýju starfsári.

7.1 Börn og auglýsingar

Í ársskýrslu minni fyrir árið 2000 (SUB:2000, kafli 7.1) er yfirlit yfir aðgerðir mínar frá árinu 1999, er ég hóf að skora á iðnaðar- og viðskiptaráðuneytið að beita sér fyrir því að Samkeppnisráð setji í reglugerð, nánari almennar reglur um framkvæmd 22. gr. samkeppnislaga, nr. 8/1993, sbr. 30. gr. sömu laga. Sem umboðsmaður barna, tel ég það afar brýnt að slík reglugerð verði sett til að börn yngri en 18 ára njóti þeirrar lágmarksverndar, sem þau eiga rétt til í þessum efnum af hálfu stjórnvalda, sbr. til hliðsjónar ákvæði 17. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins. Jafnframt beindi ég þeirri fyrirspurn til ráðuneytisins, hvort vilji væri til þess, að þýða og staðfæra danskan bækling, er hefur að geyma leiðbeiningar varðandi börn og auglýsingar frá umboðsmanni neytenda í Danmörku. Erindi þetta ítrekaði ég við iðnaðar- og viðskiptaráðherra með bréfi, dagsettu 2. mars:

BLS.
77



Leiðari Morgunblaðsins 23. febrúar 2001

Leiðari Morgunblaðsins 30. maí 2001



Við er til bréfs míns, dagsett 12. nóvember 1999, til ráðuneytis yðar varðandi ofangreint efni. Í niðurlagi bréfsins segir orðrétt:

„Með vísan til 1. mgr. og b. liðar 2. mgr. 3. gr. laga um umboðsmann barna vil ég hér með skora á ráðuneytið að það beiti sér fyrir því að Samkeppnisráð setji í reglugerð nánari almennar reglur um framkvæmd 22. gr. samkeppnislaga, sbr. 30. gr. sömu laga.“

Í bréfinu kem ég jafnframt á framfæri þeirri fyrirspurn, hvort vilji sé hjá ráðuneytinu að athuga hvort heimild fáiast hjá umboðsmanni neytenda í Danmörku til að þýða ritið Barn, unge og markedsföring, en ég tel að leiðbeiningareglur þær, sem í ritinu er að finna, vanti tilfinnanlega hér á landi.

Þótt liðnir séu tæpir 16 mánuðir frá dagsetningu framangreinds bréfs hafa embætti mínu engin formleg svör borist frá ráðuneyti yðar. Hins vegar er mér kunnugt um að þetta mál var til umfjöllunar á fundi hins háa Alþingis í síðustu viku. Af því tilefni vil ég láta í ljós vonbrigði mín með ummæli yðar í því sambandi. Af þeim ræð ég, að dreginn hafi verið taumur annarra hagsmuna en hagsmuna barna, sbr. 17. og 3. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins. Ábendingar, sem embætti mínu hafa borist á liðnum árum og síðast í gærðag, leiða ótvírætt í ljós að ákvæði 22. gr. samkeppnislaga eru alls ófullnægjandi í þessum efnum. Það skortir því nánari reglur í reglugerð um framkvæmd þessarar greinar, svo sem gert er ráð fyrir í 30. gr. laganna. Að öðrum kosti tel ég nauðsynlegt, að samkeppnislögum verði breytt á þann veg að bætt verði við þau, fyllri og nákvæmari ákvæðum til verndar börnum, og þannig komið til móts við fyrrnefndar greinar samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.

Í samræmi við góða stjórnsluhætti vænti ég þess að fá skriflegt svar frá ráðuneyti yðar, svo fljótt sem verða má. Meðfylgjandi er ljósrít bréfs míns, dagsett 12. nóvember 1999, til iðnaðar- og viðskiptaráðuneytis.

Svar iðnaðar- og viðskiptaráðuneytis barst mér loks með bréfi, dagsettu 13. ágúst. Bréfið er svohljóðandi:

„Ráðuneytið vísar til bréfs yðar dags. 12. nóvember 1999 varðandi börn og auglýsingamarkað þar sem þér leggið m.a. til að leitað verði eftir heimild til þess hjá umboðsmanni neytenda í Danmörku "að þýða ritið Barn, unge og markedsföring", þar sem að þær leiðbeiningarreglur sem eru að finna í ritinu vanti tilfinnanlega hér á landi. Í framhaldi af bréfi yðar óskaði ráðuneytið eftir álit Samkeppnisstofnunar (og/eða auglýsinganefndar, sbr. 7. gr. laga nr. 8/1993), sbr. meðfylgjandi minnisblað ráðuneytisins dags. 27. febrúar 2001. Ráðuneytinu barst meðfylgjandi greinargerð Samkeppnisstofnunar dags. 20. febrúar 2001 en vegna mistaka hefur hún ekki verið send áfram til yðar og erindi yðar svarað fyrr en nú og er beðist velvirðingar á því.



Eins og fram kemur í meðfylgjandi bréfi Samkeppnisstofnunar þá telur stofnunin "a.m.k. að svo stöddu, að ekki sé sérstök þörf á að þýða eða staðfæra fyrrnefndan bækling umboðsmanns neytenda í Danmörku".

Jafnframt er tekið fram í bréfi hennar að stofnunin muni í samræmi við álit auglýsinganefndar "vinna að því að setja undir einn lið á heimasíðu stofnunarinnar allt framangreint efni þar sem með einum eða öðrum hætti er fjallað um börn og auglýsingar". Loks fylgir svarbréfi Samkeppnisstofnunar listi yfir þau mál sem hafa komið til umfjöllunar samkeppnisyfirvalda þar sem 3.–5. mgr. 22. gr. samkeppnislaga um börn og auglýsingar hafa komið til álita á árunum 1994–2000.

Í meðfylgjandi bréfi Samkeppnisstofnunar kemur einnig fram að það er samhljóða niðurstaða nefndarmanna sem sæti eiga í auglýsinganefnd er starfar skv. 7. gr. laga nr. 8/1993 "að ekki er talin ástæða til að setja frekari reglur um börn og auglýsingar en þær sem koma fram í samkeppnislögum og öðrum lögum sem gilda um auglýsingar".

Með hliðsjón af framangreindum niðurstöðum Samkeppnisstofnunar þá telur ráðuneytið að svo stöddu ekki nauðsynlegt að það hlutist til um að nánari reglur, s.s. leiðbeiningarreglur o.s.frv. verði settar um auglýsingar sem beint er að börnum og unglíngum.“

Viðbrögð iðnaðar- og viðskiptaráðuneytisins ollu mér miklum vonbrigðum og get ég ekki varist þeirri hugsun að verið sé að draga taum auglýsenda í stað þess að hugsa um hagsmuni barnanna. Mun ég halda áfram að vinna að þessu máli á næsta ári og þrýsta á, að börnum verði tryggð lágmarksvernd gegn auglýsingum og markaðssetningu hvers konar.

7.2 Börn og áfengisauglýsingar

Í nóvember barst mér ábending frá æskulýðs- og tólmstundafulltrúa Hafnarfjarðar, þar sem hann benti á áfengisauglýsingar, sem virðast fá að viðgangast án afskipta hins opinbera, þrátt fyrir að kveðið sé á um það í lögum að bannað sé að auglýsa áfengi.

Ég ákvað í framhaldi af þessari ábendingu, að óska eftir að fá sendar niðurstöður vinnuhóps ríkislögreglustjóra um viðbrögð við áfengisauglýsingum. Vinnuhópur þessi var skipaður árið 2000 til að gera úttekt á áfengisauglýsingum og koma með tillögur að viðbrögðum við þeim. Skýrsla vinnuhópsins barst mér ásamt svohljóðandi bréfi, dagsettu 10. desember 2001:



„ Ríkislögreglustjóranum hefur borist bréf embættis yðar dags. 6. desember sl. þar sem þér óskið eftir að fá sendar niðurstöður vinnuhóps Ríkislögreglustjórans sem falið var að gera úttekt á áfengisauglýsingum og koma með tillögur að viðbrögðum við þeim.

Yður sendist hér með eintak af skýrslunni en jafnframt er bent á að frá því vinnuhópurinn lauk störfum 12. nóvember sl. hefur Ríkislögreglustjórinn haft niðurstöður hans til skoðunar og hefur ekki enn tekið afstöðu til þeirra né ákveðið til hvaða ráðstafana verður gripið í framhaldi af skýrslunni.“

Niðurstöður vinnuhópsins eru um margt athyglisverðar og er þar m.a. lagt til að ákvæði 20. gr. áfengislaga, nr. 75/1998, verði tekið til endurskoðunar. Telur vinnuhópurinn að gera þurfi ákvæðið ítarlegra, nákvæmara og ótvíræðara og jafnframt verði refsíábyrgð á áfengisauglýsingum tekin til skoðunar.

Mál þetta verður skoðað nánar á næsta starfsári. Ég mun kynna mér niðurstöðurnar rækilega og í framhaldi af því óska upplýsinga frá ríkislögreglustjóra um aðgerðir embættis hans í kjölfar niðurstaðna vinnuhópsins.

7.2.0 Áskorun vegna áfengisauglýsinga

Á árinu stóðu ég og fleiri að áskorun til fjölmiðla, innflytjenda og framleiðenda áfengis og auglýsingastofa, vegna áfengisauglýsinga sem sífellt verða meira áberandi á opinberum vettvangi þrátt fyrir skýrt bann í lögum. Áskorunin var sett fram að frumkvæði Áfengis- og vímuvarnaráðs og er svohljóðandi:

Undirritaðir sem vinna að velferð barna og unglunga í íslensku samfélagi skora á framleiðendur og innflytjendur áfengis, innlenda fjölmiðla og auglýsingastofur að virða landslög og rétt barna og unglunga til að alast upp í umhverfi sem er eins laust við hvatningu til að hefja neyslu áfengis og vímuefna og unnt er. Jafnframt er það krafa okkar að börn séu ekki notuð í auglýsingum um áfenga drykki, léttá eða sterka.

Síðustu ár hefur færst í vöxt að lög um bann við áfengisauglýsingum séu sniðgengin. Margar drykkjarauglýsingar eru tvíræðar og villandi og ekki greinilegt hvaða vöru er verið að auglýsa. Eitt er látið auglýsa annað svo sem léttöl sterkan bjór.

Að undanförunu hafa birst auglýsingar frá íslenskum framleiðanda þar sem börn leika stórt hlutverk.

Þessi áskorun snýst ekki eingöngu um lög og reglur heldur ekki síður um virðingu fyrir rétti barna og unglunga til að vaxa og dafna í þroskavænlegu umhverfi.



7.3 Dagskrárliður sjónvarpsstöðvarinnar Popp-Tíví

Með tölvupósti, dagsettum 11. maí, barst mér ábending frá starfsmanni Félagsþjónustu Kópavogs. Varðaði ábendingin dagskrárliðinn 70 mínútur á sjónvarpsstöðinni Popp-Tíví. Af þessu tilefni, skrifaði ég forsvarsmanni sjónvarpsstöðvarinnar svohljóðandi bréf, dagsett 6. júní:

Mér hefur borist ábending varðandi dagskrá sjónvarpsstöðvarinnar Popp-Tíví í apríl sl. Um er að ræða þáttinn 70 mínútur, en í ábendingunni segir orðrétt: „Stjórnendur þáttarins fóru um Kringluna og óskuðu eftir því að viðskiptavinir (konur – stúlkur) leyfðu þeim að binda fyrir augun á sér og síðan áttu þær að smakka á ís. Í stað þess að smakka á ís var gerfilim (hjálpartæki ástarlífsins) stungið upp í þær.“ Ábendingin lýtur að því að sumar þessara stúlkna hafi verið mjög ungar, allt niður í 13–14 ára börn.

Af þessu tilefni, vil ég, með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, óska eftir nánari upplýsingum um framangreindan þátt og réttmæti ábendingarinnar, þ.e. hvort börnum hafi verið misboðið. Þess er óskað að svör berist mér eins fljótt og kostur er.

Svar barst með bréfi frá dagskrárstjóra Popp-Tíví, dagsettu 7. júní:

„PoppTíví er tónlistarstöð sem á að höfða til 12–30 ára fólks. Á stöðinni eru send út myndbönd tónlistarmanna, innlendra sem erlendra og á dagskrá hennar eru tveir þættir daglega. Annars vegar PikkTíví sem er óskalagapáttur klukkan 16–18 á daginn þar sem fólki á öllum aldri gefst kostur á að fá óskalög sín spiluð. Hins vegar kvöldþátturinn 70 mínútur sem er á dagskrá klukkan 22.00–23.10 alla virka daga. Fyrirspurn þín lýtur að þeim þætti.

70 mínútur er skemmtipáttur þar sem falin myndavél er m.a. sýnd reglulega. Atvikið sem þú vísar til er einmitt ein af fjöldamörgum földum myndavélum sem strákarnir í 70 mínútum hafa gert. Til þess að taka af allan vafa er rétt að nefna að í þessu tilfalli var myndavél falin í þremur framhaldsskólum á höfuðborgarsvæðinu (Verslunarskóla Íslands, Menntaskólanum við Sund og Kvennaskólanum í Reykjavík). Allir sem urðu fyrir „barðinu“ á þessari földu myndavél voru annaðhvort starfsmenn skólanna eða nemendur, þannig að það á ekki við rök að styðjast að „fórnarlömbin“ hafi verið á aldrinum 13–14 ára.

Auk þess skal það gert kunnugt að allir sem lenda í falinni myndavél í 70 mínútum á PoppTíví eru látnir vita um hvað málið snýst. Við á PoppTíví birtum aldrei það fólk sem ekki vill láta birta myndskreið með sér. Við leggjum upp með það í falinni myndavél að fólk geti hlegið að sjálfu sér líkt og við sjálfir en við virðum þá fullkomlega sem ekki geta það og vilja láta klippa sig út úr gríninu.

Einnig vil ég bæta við að PoppTíví leggur sig fram við ímyndarmál sín, sérstaklega



gagnvart ungum áhorfendum (10–15 ára), því að við erum mjög meðvituð um þau áhrif sem starfsmenn stöðvarinnar geta haft á ungt fólk. Við leggjum okkur fram um að halda allri umræðu innan velsæmismarka og sýnum ekki myndefni frá samkomum þar sem áfengi er áberandi. Einnig höfum við hafnað beiðni áfengis-auglýsenda á þeirri forsendu að margir áhorfendur okkar séu of ungir.

70 mínútur eru frekar seint á dagskrá, eða klukkan 22.00–23.10, enda er miðað við að áhorfendur þá séu eldri en gengur og gerist á daginn. Þess vegna miðum við dagskrárgerð þess þáttar, efnistöð og áherslur við eldri hóp fólks eða 16–30 ára.

Ég vil því leiðrétta þennan leiða misskilning sem þú hefur heyrt af og vona innilega að því verði komið áfram. Ég vill einnig þakka þér fyrir að leita til okkar því það er okkur mjög í mun að koma í veg fyrir ranghugmyndir um okkur og standa vörð um heilbrigði æskunnar.“

Að fengnum þessum svörum, taldi ég ekki þörf á frekari aðgerðum í málinu.

7.4 Boðið í kvikmyndahús

Seint á árinu bárust mér ábendingar varðandi ákveðna kvikmynd, sem tekin hafði verið til sýninga í kvikmyndahúsinu Regnboganum. Kvikmynd þessi mun vera ákaflega ofbeldisfull og engan veginn við hæfi barna og var mat Kvikmynda-skoðunar að hún skyldi bönnuð innan 16 ára. Ábendingarnar lutu annars vegar að því að í verslun Skífunnar, hafi verið í boði miðar á sýningu myndarinnar, og gat hver fengið, sem vildi, án aldursmarka. Hins vegar var kvartað yfir því að kvikmyndin hafi ekki verið kynnt af hálfu Skífunnar, sem mynd bönnuð börnum innan 16 ára, né heldur komi það fram í auglýsingu í dagblöðum. Af þessu tilefni sendi ég svohljóðandi bréf til Skífunnar, dagsett 4. desember:

Í gærdag bárust skrifstofunni ábendingar varðandi kvikmyndina O (thello), sem sýnd er um þessar mundir í Regnboganum. Í annarri ábendingunni var greint frá því að í verslun Skífunnar á laugardag hafi verið í boði miðar á sýningu ofangreindrar myndar og gat hver fengið, sem vildi.

Einn þeirra, piltur 17 ára gamall, sem þáði boðið og brá sér í kvikmyndahúsið síðastliðinn sunnudag, átti ekki orð til að lýsa vanþóknun sinni á því sem við blasti. Kvikmyndin mun vera afar ofbeldisfull og engan veginn við hæfi barna, að sögn piltins, en þessa boðssýningu sótti, að hans sögn, fjöldi ungra barna, sem sum hver voru skelfingu lostin, enda ein á ferð.

Í kjölfar þessarar ábendingar ræddi ég, fyrr í dag, við framkvæmdastjóra Kvikmynda-skoðunar og samkvæmt upplýsingum hans er þessi mynd, O, bönnuð börnum innan 16 ára, sbr. 2. mgr. 3. gr. laga nr. 47/1995. Þetta ákvæði er svohljóðandi:



Teljist kvikmynd geta haft skaðleg áhrif á siðferði eða sálarlíf barna, að mati Kvikmyndaskoðunar, ákveður hún hvort banna skuli að sýna eða afhenda kvikmyndina börnum innan 16 ára aldurs eða á tilteknum aldurs skeiðum innan þessa aldurs.

Í 7. gr. nefndra laga segir enn fremur, að dreifingaraðilar og sýnendur kvikmynda skuli láta niðurstöður Kvikmyndaskoðunar fylgja öllum auglýsingum og kynningu á kvikmyndum.

Samkvæmt ábendingunni virðist, sem kvikmyndin hafi hvorki verið kynnt af hálfu Skífunnar, sem mynd bönnuð innan 16 ára, né heldur kemur það fram í auglýsingu Regnbogans í dagblöðum að sú sé raunin. Hin ábendingin, sem barst í gærðag laut að þessu síðargreinda atriði.

Út af fyrir sig er það ánægjuefni að börnum og unglingum standi til boða að fara í kvikmyndahús án endurgjalds, en á móti kemur að nauðsynlegt er að gæta þess að sú kvikmynd, sem í boði er, sé leyfð öllum aldurshópum eða þá að valinn sé viðeigandi aldurshópur hverju sinni, þannig að lögum um skoðun kvikmynda og bann við ofbeldiskvikmyndum, sbr. og reglugerð um Kvikmyndaskoðun, sé fylgt í hvívetna.

Vegna framkominna ábendinga tel ég rétt að vekja athygli á 1. mgr. 8. gr. laga nr. 47/1995 þar sem segir: Ef kvikmynd, sem sýna á í kvikmyndahúsi, er bönnuð börnum innan tiltekins aldurs ber forstöðumaður kvikmyndahússins ábyrgð á að banninu sé framfylgt.

Í kjölfar bréfs míns breytti Regnboginn auglýsingu um kvikmyndina í dagblöðum til samræmis við 7. gr. laga nr. 47/1995.



8. HEILBRIGÐIS- OG TRYGGINGAMÁL

8.0 Geðheilbrigði barna og unglinga

Málefni barna með geðræn vandamál hafa lengi verið mér hugleikin og hef ég lagt sérstaka áherslu á að mótuð verði skýr opinber heildarstefna í geðheilbrigðismálum barna og unglinga, 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 (SUB:1997, kafli 8.6 og SUB:1998, kafli 8.1). Á árinu 2000 sendi ég fyrirspurn til heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra, þar sem ég óskaði upplýsinga um gerð sérstakrar framkvæmdaáætlunar á grundvelli skýrslu starfshóps, er ráðherra skipaði árið 1997, um stefnumótun í málefnum geðsjúkra (SUB:2000, kafli 8.0). Svar barst með bréfi, dagsettu 10. janúar 2001:

„Með bréfi dags. 10. október 2000 óskaði Umboðsmaður barna upplýsinga um framkvæmd af hálfu heilbrigðisráðuneytisins á tilgreindum tillögum starfshóps er skilaði ráðherra skýrslu um stefnumótun í málefnum geðsjúkra. Jafnframt óskar Umboðsmaðurinn eftir upplýsingum um hvort framkvæmdaáætlun hafi verið samin. Erindi Umboðsmanns er ítrekað með bréfi dagsettu 11. desember 2000.

Starfshópurinn um stefnumótun í málefnum geðsjúkra var skipaður af heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra og skilaði ráðherranum tillögum sínum. Í bréfi Umboðsmanns barna virðist gert ráð fyrir að heildstæð stefna ráðherra birtist í skýrslunni. Hið rétta er að ráðherra lagði skýrsluna til grundvallar við ákvarðanatöku í mörgum málum, sumar tillögur hefur hann fallist á og gert að sínum, en á aðrar hefur ekki verið fallist eða þær hafa ekki þótt framkvæmanlegar að svo stöddu. Framkvæmd margra tillagna starfshópsins hefði í för með sér meiri útgjaldaaukningu ríkissjóðs en raunhæft er að gera ráð fyrir. Þá eru sumar tillagnanna þess efnis að þær lúta að starfsemi einstakra stofnana sem geta þá eftir atvikum hrundið þeim í framkvæmd ef fjárhagsrammi leyfir. Má þar nefna ýmsar tillögur er varða BUGL, en margar þeirra eru á starfssviði sviðsstjórnar.

Skýrslan er mjög ítarleg, fróðleg og vel unnin. Hún hefur verið vel kynnt og er meðal annars aðgengileg á heimasíðu heilbrigðisráðuneytisins.

Ekki var unnin sérstök framkvæmdaáætlun um efni skýrslunnar, en eins og fram er komið er þar að finna tillögur nefndarinnar um stefnumótun í málaflokknum. Skýrslan hefur verið lögð til grundvallar við margvíslega vinnu af hálfu ráðuneytisins, m.a. var tekið mið af henni við stefnumótun ríkisstjórnarinnar í málefnum langveikra barna og við margvísleg önnur verkefni.



Undanfarin ár hefur heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra lagt ríka áherslu á uppbyggingu geðheilbrigðisþjónustu við börn og ungmenni. Stórauðni fé hefur verið varið til málaflokksins, og tekin hefur verið upp ný starfsemi. Ráðherra hefur beitt sér fyrir nokkrum samningum sem varða málaflokkinn, sem munu hafa veruleg áhrif til langs tíma.

Heilbrigðisráðuneytið hefur ákveðið, m.a. í tilefni af fyrirspurn Umboðsmanns barna, að taka saman greinargerð um þróun geðheilbrigðisþjónustu við börn og unglunga og um þau áform sem eru uppi nú varðandi málaflokkinn. Ætlunin er að greinargerðin verði tilbúin um miðjan febrúar og verður Umboðsmanni barna þá kynnt hún. Í greinargerðinni verður gerð ítarleg grein fyrir mörgum af þeim atriðum er Umboðsmaður óskar upplýsinga um.

Hér á eftir er gerð grein fyrir framkvæmd varðandi þau atriði í skýrslunni sem Umboðsmaður leggur áherslu á.

- Fimm ára framkvæmdaráætlun um eflingu BUGL verði gerð að forgangsverkefni í heilbrigðiskerfinu.* Tillögur Landspítala-háskólasjúkrahúss um uppbyggingu BUGL hafa verið kynntar ráðuneytinu.
 - Stofnuð verði bráðamóttökudeild fyrir börn og unglunga á Landspítalalóð.* Horfið hefur verið frá þessari hugmynd í bili a.m.k., og bráðamóttaka opnuð á BUGL á grundvelli samnings heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra og félagsmálaráðherra um meðferð barna og unglunga með geðraskanir, hegðunarvanda og vímuefnavanda.
 - Framhaldsmeðferðardeild fyrir unglunga upp að 18 ára aldri verði stofnuð.* Framhaldsmeðferðardeild hefur ekki verið stofnuð, en stefnt er að því að svo verði.
 - Geðheilbrigðisþjónusta verði veitt í nýjum Barnaspítala.* Gert er ráð fyrir öflugu samstarfi BUGL og Barnaspítala Hringsins í nýjum barnaspítala. Ekki er gert ráð fyrir legudeildum fyrir börn með geðræn vandamál á nýja spítalanum, og er það í samræmi við ákvarðanir sem teknar voru með þáverandi faglegum stjórnendum á BUGL þegar spítalinn var á hönnunarstigi.
- Þjónusta heilsugæslunnar við geðheilsuvanda barna verði stórefld með markvissari fjölskylduráðgjöf og möguleika á meðferð algengra vandamála. Ráðið verði í lögboðnar stöður fagfólks og mynduð samráðsteymi innan heilsugæslunnar sem tengist sérhæfðri barnageðheilbrigðisþjónustu um handleiðslu og sérfræðiaðstoð.* Heilsugæsla hefur verið eflað nokkuð með greiningarteymum og mun verða haldið áfram á þeirri braut. Ekki er ljóst hvað átt er við með lögboðnum stöðum fagfólks í þessu sambandi. Ráðuneytinu er ekki kunnugt um að mynduð hafi verið samráðsteymi í samræmi við þessa tillögu.



5. *Efla þarf og endurskoða hlutverk sérfræðipjónustu grunnskóla nr. 66/1995, 43. gr. og reglugerð um sérfræðipjónustu skóla, nr. 386/1996, 3. gr., auka vægi meðferðarþátta og samvinnu við námsráðgjafa og skólaheilsugæslu. Saman þurfa þessir aðilar aukið svigrúm til að geta sinnt meðferð barna og unglinga í geðrænum vanda. Þörf er á þverfaglegri samvinnu til að auka gæði þjónustunnar. Þessi endurskoðun er á forræði menntamálaráðuneytisins, en ráðuneytið telur mikilvægt að aukið verði samstarf þeirra stétta sem koma að þessum málum. Ráðuneytið telur mjög skynsamlegt og þarft að efla þátt skólaheilsugæslu bæði í grunnskólum og í framhaldsskólum, en slíkt er að sjálfsögðu kostnaðarsamt. Í ráðuneytinu er nú verið að skoða nýjar hugmyndir til eflingar þessarar starfsemi í samvinnu við Landlæknisembættið.*
6. *Framboð á þjónustu sérfræðinga í stofurekstri við börn í geðrænum vanda er mjög takmarkað, sérstaklega hvað varðar barna og unglिंगageðlækna. Endurskoða þarf gjaldskrá og hækka greiðslur til sérfræðinga. Starfshópurinn leggur einnig til að Tryggingastofnun ríkisins taki þátt í að greiða fyrir þjónustu sálfræðinga, félagsráðgjafa og geðhjúkrunarfræðinga með sérmenntun á þessu sviði. Ráðuneytið hefur ekki beitt sér sérstaklega fyrir hækkan sérfræðitaxta lækna á þessu sviði. Tryggingastofnun greiðir ekki fyrir þjónustu þeirra starfsstétta sem tilgreindara eru í ofangreindri tillögu. Ekki hafa verið teknar ákvarðanir um að breyta þessu.*
8. *Opnuð verði sérstök unglिंगamóttaka. Verið er að gera tilraunir með slíkar unglिंगamóttökur af hálfu heilsugæslunnar og var ein slík opnuð fyrir skömmu í Hafnarfirði. Fleiri stofnanir hafa áhuga á að fylgja í kjölfarið.*
9. *Samstarf BUGL og Greiningarstöðvar. Ekki hefur verið veitt sérstaklega fjármagni til BUGL til að standa undir þessu samstarfi, en þess er vænst að það rúmist innan núverandi fjárveitinga til BUGL.*
10. *Þegar í stað verði skipaður starfshópur um framkvæmd fyrirhugaðrar uppbyggingar á geðheilbrigðisþjónustu við börn og unglinga. Nú er starfandi á vegum félagsmálaráðuneytisins samstarfsráð um meðferð barna og unglinga með vímuefnavanda, hegðunarvanda og geðraskanir. Hefur ráðið m.a. undirbúið fyrrgreindan samning og sér nú um framkvæmd hans. Heilbrigðisráðuneytið tekur þátt í starfi hópsins og þar eiga forstöðumenn fyrir stofnunum er sinna geðheilbrigðismálum barna eiga einnig sæti.*

Mörg mál sem ekki er getið um í þessari upptalningu og varða geðheilbrigðismál barna og unglinga hafa verið og eru til umfjöllunar í ráðuneytinu. Verða þau kynnt Umboðsmanni í febrúar eins og áður segir. Óski Umboðsmaður frekari upplýsinga um ofangreind stefnumál eða önnur mál sem verið er að sinna í ráðuneytinu og varða þennan málaflokk, verða þær fúslega veittar.

Beðist er velvirðingar á hve lengi hefur dregist að svara erindi þessu.“



Í bréfi til heilbrigðisráðherra, dagsettu 24. september, ítrekaði ég erindi mitt og sagði þá m.a.:

Með bréfum, dagsettum 10. október og 11. desember 2000, spurðist ég fyrir um það hjá þáverandi heilbrigðisráðherra, hvort sérstök framkvæmdaáætlun, er byggir á kafla 5.1. í skýrslu um stefnumótun í málefnum geðsjúkra hefði verið samin. Ef sú væri raunin, óskaði ég eftir upplýsingum um, hvað hefði orðið úr framkvæmd af hálfu ráðuneytisins á tillögum starfshópsins í kafla 5.1.5.2. nefndrar skýrslu.

Svar barst með bréfi ráðuneytisins, dagsettu 10. janúar 2001. Þar segir m.a., að ekki hafi verið unnin sérstök framkvæmdaáætlun um efni skýrslunnar, en hún hafi verið lögð til grundvallar við margvíslega vinnu af hálfu ráðuneytisins. Þá segir, að heilbrigðisráðuneytið hafi ákveðið, m.a. í tilefni af fyrirspurn minni, að taka saman greinargerð um þróun geðheilbrigðisþjónustu við börn og unglinga og um þau áform, sem eru uppi nú varðandi málaflokkinn. Ætlunin var að greinargerðin yrði tilbúin um miðjan febrúar 2001.

Af þessu tilefni óska ég upplýsinga um hvort greinargerð um þróun geðheilbrigðisþjónustu hafi verið tekin saman, og ef svo er ekki, hvort þér, sem heilbrigðisráðherra munið beita yður fyrir því að slík greinargerð verði unnin.

Svar barst frá heilbrigðisráðuneytinu með bréfi, dagsettu 8. október, þar sem sagði m.a.:

„ ... Síðari hluti fyrirspurnar Umboðsmanns barna fjallar um greinargerð um þróun þjónustu fyrir börn sem ráðuneytið hafði gert grein fyrir að unnið yrði að og síðan kynnt Umboðsmanni barna. Rétt er, að upphaflega var ætlunin að ljúka því verki í febrúar sl. Af ýmsum ástæðum, sem Umboðsmanni barna voru kynntar í símtali í sumar, gat ráðuneytið ekki staðið við þau áform, en tilkynnti að skýrslugerð lyki um miðjan september.

Verið er að leggja lokahönd á skýrslu þessa og er ætlunin að óska eftir að Umboðsmaður barna komi á fund ráðherra heilbrigðis- og tryggingamála til að fá skýrsluna afhenta og til þess að ræða ýmis hagsmunamál barna sem heyra undir verksvið þessa ráðuneytis.“

Í lok ársins hafði ég enn ekki verið boðuð á fund með heilbrigðisráðherra.



8.1 Geðheilbrigði barna og unglunga sem dvelja á sérhæfðum meðferðarheimilum

Á umliðnum árum hef ég komið talsvert að málefnum barna og unglunga með vímuefnavanda, hegðunar- og geðraskanir, sem dvelja á sérhæfðum meðferðarheimilum undir yfirumsjón og eftirliti barnaverndarstofu (SUB:1999, kafli 8.4 og SUB:2000, kafli 8.1). Síðla árs 1999 undirrituðu heilbrigðisráðherra og félagsmálaráðherra samkomulag um meðferð barna og unglunga með hegðunar- og geðraskanir. Í samkomulaginu kemur m.a. fram að stofnað skuli samstarfsráð um meðferð barna og unglunga með vímuefnavanda, hegðunar- og geðraskanir, og muni ráðið skila tillögum um framtíðarskipan þessara mála fyrir 1. júlí 2000.

Til að óska upplýsinga um skipan samstarfsráðsins og niðurstöður þess, sendi ég heilbrigðisráðherra og félagsmálaráðherra bréf, dagsett 24. september 2001. Bréfin voru efnislega samhljóða og birti ég hér orðrétt bréfið til félagsmálaráðherra:

I

Með bréfi, dagsettu 27. janúar 1999 óskaði ég eftir upplýsingum og afstöðu yðar, sem félagsmálaráðherra, til ábendinga, er mér höfðu borist. Ábendingarnar varða alvarlegt ástand í geðheilbrigðismálum barna sem dvelja á sérhæfðum meðferðarheimilum undir yfirumsjón og eftirliti barnaverndarstofu. Með bréfi ráðuneytis yðar, dagsettu 15. apríl 1999, var mér send greinargerð barnaverndarstofu, dagsett í maí 1999, vegna þessara fyrirspurna minna.

*Í framhaldi af því taldi ég rétt að gefa Barnageðlæknafélagi Íslands tækifæri á að veita umsögn um framangreinda greinargerð barnaverndarstofu. Tvær umsagnir bárust frá félaginu, þar sem stjórnin lýsti áhyggjum sínum vegna ástandsins í geðheilbrigðismálum þeirra barna, sem dvelja á meðferðarheimilum barnaverndarstofu. Vakti ég athygli yðar og landlæknis á efni þeirra umsagna, með bréfi, dagsettu 7. febrúar 2000. **Engin viðbrögð hafu borist frá yður eða ráðuneyti yðar vegna þessa erindis míns.***

II

Samkomulag félagsmálaráðherra og heilbrigðisráðherra vegna ákvörðunar ríkisstjórnar frá 24. júní 1999 um meðferð barna og unglunga með hegðunar- og geðraskanir, s.s. vímuefnaneyslu og afbrotahneigðar, var undirritað af yður og þáverandi heilbrigðisráðherra hinn 26. nóvember 1999. Í samkomulaginu kemur m.a. fram, að gerður skuli þjónustusamningur milli barnaverndarstofu og barna- og unglingageðdeildar Landspítala um bráðamóttöku og nauðsynlega þjónustu við börn og unglunga með hegðunar- og geðraskanir. Þjónustusamningur milli Landspítala, háskólasjúkrahúss og barnaverndarstofu var undirritaður á árinu 2000 og var markmið hans, að tryggja börnum og unglingum með geðraskanir,



vímuefnavanda og hegðunartruflanir eins góða, skjóta og örugga þjónustu og frekast er kostur. Gildistími samningsins er frá 1. júní 2000 til 31. maí 2002.

Þá kemur fram í samkomulaginu að stofnað verði samstarfsráð um meðferð barna og unglinga með vímuefnavanda, hegðunar- og geðraskanir, sem skuli skila tillögum um framtíðarskipan þessara mála fyrir 1. júlí 2000.

III

Sem umboðsmaður barna, ber mér að vinna að bættum hag barna og standa vörð um hagsmuni, þarfir og réttindi þeirra. Eins og að framan greinir, hafa málefni þeirra barna, sem dvelja á sérhæfðum meðferðarheimilum og þurfa á geðheilbrigðisþjónustu að halda, verið mér hugleikin. Ábendingar hafa borist skrifstofu minni og einnig tel ég umsagnir Barnageðlæknafélags Íslands gefa tilefni til frekari eftirfylgni af minni hálfu.

Með vísan til framangreinds og 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, óska ég upplýsinga um skipun framangreinds samstarfsráðs og vænti þess að tillögur ráðsins um framtíðarskipan málefna barna og unglinga með vímuefnavanda, hegðunar- og geðraskanir verði kynntar mér hið fyrsta.

Svar heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins barst mér með bréfi, dagsettu 8. október. Þar segir m.a.:

„Heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra hefur borist bréf yðar dags. 24. september 2001 um málefni barna og unglinga með vímuefnavanda, hegðunar- og geðraskanir sem dvelja á sérhæfðum meðferðarheimilum og greinargerð um þróun heilbrigðisþjónustu fyrir börn og unglinga.

Fyrri hluti fyrirspurnar yðar lítur að skipun og starfi samstarfsráðs um meðferð barna og unglinga með vímuefnavanda, hegðunar- og geðraskanir. Ráð þetta var skipað að tilstuðlan félagsmálaráðherra og hefur starfað undir forsæti ráðuneytisstjóra félagsmálaráðuneytisins. Í ráðinu er fulltrúi frá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti auk fulltrúa þeirra stofnana er veita þessum hópi þjónustu og starfa annað hvort á sviði félagsmálaráðuneytis eða heilbrigðisráðuneytis.

Rétt er að upplýsingar um skipan og starf ráðsins fáiast hjá félagsmálaráðuneytinu af ofangreindum ástæðum.

Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið vill þó upplýsa Umboðsmann barna um að árangur af starfi ráðsins hefur að mati þess verið góður og er það samdóma álit þeirra er gerst til þekkja á viðkomandi stofnunum barna og unglinga á vegum



heilbrigðisþjónustunnar. Væntir ráðuneytið mikils af áframhaldandi starfi ráðsins undir forsæti félagsmálaráðuneytisins. ...“

Svarbréf félagsmálaráðuneytisins barst mér stuttu síðar, dagsett 5. nóvember:

„ Vísað er til bréfs yðar til félagsmálaráðherra, dags. 24. september 2001.

Í bréfi yðar er vitnað til bréfs, dags. 27. janúar 1999, og bréfs dags. 7. febrúar 2000. Í fyrrnefndu bréfi óskuðuð þér eftir upplýsingum um ábendingar sem yður höfðu borist er varðaði alvarlegt ástand í geðheilbrigðismálum barna sem dvelja á sérhæfðum meðferðarheimilum undir yfirstjórn Barnaverndarstofu. Af því tilefni var yður send greinargerð Barnaverndarstofu um það efni frá því í mars 1999.

Með síðara bréfinu, dags. 7. febrúar 2000, senduð þér umsagnir frá Barnageðlæknafélagi Íslands, þar sem lýst var áhyggjum vegna ástandsins í geðheilbrigðismálum þeirra barna sem dvelja á meðferðarheimilum Barnaverndarstofu. Með vísun til þess að ráðuneytið hafði áður sent yður greinargerð Barnaverndarstofu frá mars 1999 um þetta efni var litið svo á að erindi yðar frá 7. febrúar 2000, ásamt umsögn barnageðlækna, fælu í sér frekari upplýsingar um fyrrgreint erindi, sem hafði þegar verið svarað. Voru upplýsingar þessar þegar í stað sendar Barnaverndarstofu til kynningar.

Um geðheilbrigðisþjónustu á Stuðlum og meðferðarheimilum Barnaverndarstofu skal tekið fram:

Eftir að samningurinn milli Landspítala, háskólasjúkrahúss og Barnaverndarstofu gekk í gildi 1. júní 2000 hafa bæði Stuðlar og meðferðarheimili Barnaverndarstofu haft greiðan og öruggan aðgang að geðheilbrigðisþjónustu. Er allt útlit fyrir að a.m.k. sá þáttur samningsins verði endurnýjaður þegar samningurinn rennur út 1. júlí 2002. Að mati beggja samningsaðila hefur því sá þáttur samningsins skilað þeim árangri sem stefnt var að.

Jafnframt er það mat samningsaðila að samningurinn hafi almennt haft jákvæð áhrif á samvinnu milli félags- og heilbrigðisyfirvalda.

Samstarfsráð um meðferð barna og unglinga með vímuefnavanda, hegðunar- og geðraskanir, var skipað með bréfi félagsmálaráðherra, dags. 4. janúar 2000. Í ráðinu sitja:

Berglind Ásgeirsdóttir, formaður, félagsmálaráðuneyti,

Ólafur Ó. Guðmundsson, BUGL,

Þórarinn Tyrfingsson, SÁÁ,

Ragnheiður Haraldsdóttir, heilbrigðisráðuneyti,

Sólveig Ásgrímsdóttir, Stuðlar,

Bragi Guðbrandsson, Barnaverndarstofa.



Meginverkefni samstarfsráðsins er að undirbúa áðurnefndan samning milli Landspítala og Barnaverndarstofu.

Jafnframt er ráðinu ætlað að leggja fram tillögur um framtíðarskipan þessara mála. Er nú unnið að þeim tillögum. Eitt meginatriði í þeim tillögum verður að geðheilbrigðisþjónusta við börn verði skoðuð frá grunni út frá stjórnunarlega þættinum og farið verði ofan í tengsl BUGL og skörun við aðrar stofnanir, svo sem Greiningarstöð ríkisins. Lögð verði áhersla á að heilsugæsla í framhaldsskólum verði eflað, eftirfylgd verði á vegum félagsþjónustu sveitarfélaga að aflokinni meðferð hjá Barnaverndarstofu, að komið verði á reglubundnu samstarfi félagsþjónustu og heilsugæslu svo og reglubundnu samstarfi SÁÁ við barnaverndar-yfirvöld.

Tillögur samstarfsráðsins verða sendar embætti yðar þegar þær liggja fyrir í endanlegri mynd.“

Í bréfi til félagsmálaráðuneytisins þakkaði ég greinargóð svör og lýsti jafnframt yfir ánægju minni með að unnið skuli að tillögun um framtíðarskipan málefna barna og unglinga með vímuefnavanda, hegðunar- og geðraskanir, sem dvelja á sérhæfðum meðferðarheimilum.

8.2 Læknisfræðileg þjónusta á sérhæfðum meðferðarheimilum

Árið 2000 sendi ég landlækni bréf, þar sem ég óskaði eftir að embætti hans tæki til sérstakrar skoðunar læknisfræðilega þjónustu við börn, er dvelja á meðferðarheimilum barnaverndarstofu vítt og breytt um landið (SUB:2000, kafli 8.1). Sendi ég bréfið í kjölfar ummæla héraðslæknis Norðurlands eystra, sem sagði að hann teldi mál barnanna, er dvelja á þessum meðferðarheimilum, í farvegi, sem sé læknisfræðilega óásættanlegur. Þar sem ekkert svar hafði borist við erindi mínu, ítrekaði ég það með bréfi, dagsettu 10. desember 2001:

Visað er til meðfylgjandi bréfs til yðar, dagsett 7. febrúar 2000, varðandi ofangreint efni. Gangur málsins er í stuttu máli þessi:

Í greinargerð barnaverndarstofu, dagsettri 15. apríl 1999, sem barst mér í kjölfar fyrirspurnar minnar til félagsmálaráðherra, varðandi geðheilbrigðismál barna, er dvelja á sérhæfðum meðferðarheimilum og stofnunum ríkisins, segir m.a. orðrétt:

„Barnaverndarstofa telur að almennt megi segja að þess hafi ekki orðið vart að alvarleg vanhöld séu á því að upplýsingar liggi fyrir hjá sjúkrastofnunum um líkamlegt heilsufar þeirra barna sem eru til meðferðar á heimilum sem rekin eru á vegum Barnaverndarstofu. Á hinn bóginn er þess þó að geta að tregðu hefur gætt á



heilsugæslustöðvum að þjónusta þau börn sem dvelja á meðferðarstofnunum eftir að þau hafa komið þangað til meðferðar og hefur marg ítrekað verið reynt að leysa þann vanda án endanlegs árangurs. Hefur landlæknir m.a. beitt sér í þessu efni. Þá er það svo að ákveðinnar tregðu gætir hjá heilbrigðisstofnunum um að láta barnaverndarnefndum í té upplýsingar af ýmsum toga, bæði um börn og foreldra þeirra. Oftar en ekki er þar um að ræða upplýsingar um þætti sem snerta geðheilbrigði barna og foreldra. Hér er hins vegar um mjög flókið og margslungið mál að ræða sem sennilega fæst seint lausn á. Félagsmálaráðuneytið sem og Barnaverndarstofa hafa átt hlut að því að reyna að liðka til í þessu efni en það hefur ekki leitt að sér viðhlýtandi lausn. Sennilegt er að taka verði af öll tvímæli í þessu efni í löggjöf.“

Greinargerð þessa sendi ég Barnageðlæknafélagi Íslands til umsagnar. Umsögn, undirrituð af formanni og ritara þess félags, barst mér síðan með bréfi, dagsettu 16. september 1999. Umsögninni fylgdi bréf héraðslæknisins á Norðurlandi eystra, Ólafs H. Oddssonar, dagsett 12. maí 1999, þar sem hann fjallar sérstaklega um framangreind ummæli í greinargerð barnaverndarstofu. Ljósrit bréfs þessa fylgir hér með, en niðurstaða héraðslæknisins er sú, að hann telji mál barnanna á þessum heimilum vera í farvegi, sem sé læknisfræðilega óásættanlegur.

BLS.
92

Af þessu tilefni óskaði ég eftir því í bréfi, dagsettu 7. febrúar 2000, að embætti yðar tæki málefni barna, er dvelja á sérhæfðum meðferðarheimilum, sem barnaverndarstofa hefur yfirumsjón og eftirlit með, til skoðunar. Beindi ég því til yðar, að gripið yrði til viðeigandi ráðstafana þannig að réttur barna, er dvelja á framangreindum meðferðarheimilum, 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. Þar sem mér hafa ekki verið kynntar þær ráðstafanir, sem gripið var til af þessu tilefni, óska ég hér með eftir að mér verði veittar upplýsingar um þær, hið fyrsta.

Svar hafði ekki borist mér um áramót, en ég mun halda áfram að vinna að þessu máli á nýju starfsári.

8.3 Framheilasködduð börn

Reglulega berast mér ábendingar varðandi ákveðinn hóp barna, sem þjáist af skaða á framheila. Framheilasködduð börn eiga iðulega í alvarlegum erfiðleikum því þau glíma við mikið hömluleysi og alvarleg hegðunarfrávik. Ástandið, sem þessi börn og fjölskyldur þeirra þurfa að lifa við, hefur verið lýst sem neyðarástandi og til að finna lausn á vandanum, skipaði landlæknir starfshóp haustið 2000. Um það bil ári síðar skrifaði ég landlækni bréf og spurðist fyrir um störf hópsins og niðurstöður hans. Bréfið er dagsett 19. nóvember:



Haustið 2000 skipaði landlæknisembættið starfshóp um úrræði fyrir framheila-sködduð börn og unglinga. Hlutverk hópsins var að kanna aðstæður og gera tillögur um þjónustu við börn með framheilaskaða vegna slysa eða sjúkdóma, en ástandi mála þessara barna hefur verið lýst sem neyðarástandi.

Nú, ári síðar, óska ég eftir upplýsingum um störf hópsins og að mér verði kynntar niðurstöður hans. Þá leikur mér hugur á að vita, hvort einhverjum tillögum hópsins hafi verið hrint í framkvæmd og þá hver reynslan af þeim úrræðum sé.

Um áramót hafði ekki borist svar við erindi mínu.

8.4 Málefni Greiningar- og ráðgjafarstöðvar ríkisins

Í kjölfar mikillar fjölmiðlaumræðu um stöðu Greiningar- og ráðgjafarstöðvar ríkisins, sendu forráðamenn stöðvarinnar mér gögn varðandi málefni hennar. Þá komu forstöðumaður og framkvæmdastjóri Greiningar- og ráðgjafarstöðvarinnar jafnframt til fundar við mig til að ræða stöðu mála og framtíð stöðvarinnar. Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins fer með ákaflega mikilvægt hlutverk og tel ég því brýnt að vel sé búið að stöðinni hvað varðar starfsaðstöðu og fjárveitingar, til að hún geti sinnt hlutverki sínu á fullnægjandi hátt. Af þessu tilefni og vegna fjölda ábendinga og fyrirspurna, er mér hafa borist, skrifaði ég félagsmálaráðherra bréf, en hann fer með yfirstjórn málefna fatlaðra. Bréfið er dagsett 14. nóvember:

Á umliðnum árum hefur embætti mínu borist fjöldi ábendinga og fyrirspurna, er varða fötluð börn og þjónustu hins opinbera við þau. Í seinni tíð hafa ábendingar og fyrirspurnir í auknum mæli varðað skerta þjónustu við þessi börn og fjölskyldur þeirra. Sérstaklega hefur borið á ábendingum vegna biðar eftir greiningu barna, sem grunur leikur á að séu fötluð.

Þessi skerta þjónusta og bið eftir greiningu gerir fötluðum börnum og fjölskyldum þeirra ákaflega erfitt fyrir og er oft svo komið, þegar leitað er til mín, að foreldrar og aðrir aðstandendur barnanna eru að niðurlotum komin. Bið þeirra eftir aðstoð við greiningu og/eða ráðgjöf vegna gruns um að barn sé fatlað, er erfiðari en orð fá lýst, en fram hefur komið að biðtími eftir greiningu geti verið allt að 12 mánuðir. Þá er ónefndur sá hópur barna, sem ekki nýtur þjónustu Greiningar- og ráðgjafarstöðvarinnar, en þyrfti á slíkri þjónustu að halda. Þetta eru m.a. börn með Asperger-heilkenni og framheilasködduð börn.

Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins sinnir m.a. greiningu fatlana, rannsóknnum og fræðslu til foreldra og annarra. Þetta hlutverk er viðamikil og tel ég ákaflega brýnt að vel sé búið að stöðinni hvað varðar aðstöðu og fjárveitingar, til að hún geti sinnt



Því á fullnægjandi hátt. Rétt greining, snemma á æviskeiði fatlaðs barns, getur skipt sköpum fyrir framtíð þess og möguleika til að lifa eðlilegu lífi.

Með hliðsjón af framansögðu, beini ég þeim eindregnu tilmælum til yðar, sem félagsmálaráðherra og yfirmanns málefna fatlaðra, að tryggt verði að Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, geti rækt lögboðin verkefni sín með tilliti til þess mikilvæga hlutverks, sem stöðin hefur með höndum, í lífi fatlaðra barna og fjölskyldna þeirra.

Svarbréf barst frá félagsmálaráðuneytinu, dagsett 7. desember:

„Félagsmálaráðuneytið hefur mótttekið bréf yðar, dags. 14. nóvember sl., um málefni Greiningar- og ráðgjafastöðvar ríkisins. Ráðuneytinu er vel kunnugt um aukningu meðal skjólstæðinga Greiningarstöðvarinnar og hefur á undanförunum árum leitast við að tryggja enn betur fjárhagsgrunn hennar. Vill ráðuneytið hér með upplýsa Umboðsmann barna um að á fjárlögum fyrir árið 2002 fær Greiningar og ráðgjafarstöðin 12 milljóna króna aukningu til eflingar starfseminni og til nýrra verkefna. Ennfremur voru stofnuninni tryggðar 18,4 milljónir króna á fjáráukalögum fyrir árið 2001.“

BLS.

94

8.5 Umönnunargreiðslur til framfærenda fatlaðra og langveikra barna

Á árinu 2000, sendi ég fyrirspurn til heilbrigðis- og tryggingmálaráðherra varðandi breytingu á reglugerð nr. 504/1997, um fjárhagslega aðstoð við framfærendur fatlaðra og langveikra barna, en umboðsmaður Alþingis hafði komist að þeirri niðurstöðu, að skilyrði 5. gr. II reglugerðarinnar samrýmdist ekki 4. gr. laga um félagslega aðstoð, nr. 118/1998 (SUB:2000, kafli 8.6). Svohljóðandi bréf barst mér frá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu, dagsett 26. janúar 2001:

„Ráðuneytið vísar til bréfs yðar dags. 8. nóvember s.l., þar sem óskað er upplýsinga um það, hvort reglugerð nr. 504/1997, um fjárhagslega aðstoð við framfærendur fatlaðra og langveikra barna hafi verið endurskoðuð með hliðsjón af álitum umboðsmanns Alþingis í máli nr. 2417/1998, nr. 504/1997.

Með hliðsjón af fyrrgreindu álitum umboðsmanns Alþingis upplýsir ráðuneytið hér með að vinnu er lokið við endurskoðun 5. gr. reglugerðar nr. 504/1997, um fjárhagslega aðstoð við framfærendur fatlaðra og langveikra barna og eru drög að breytingu nú til umsagnar hjá Tryggingaráði.“

Mánuði síðar barst síðan svohljóðandi bréf, dagsett 26. febrúar:

„Ráðuneytið vísar til álits umboðsmanns Alþingis frá 7. apríl 2000 í tilefni af



kvörtun Neistans, styrktarfélagshjartveikra barna (mál nr. 2417/1998), bréfs frá umboðsmanni barna dags. 8. nóvember 2000 og bréfs ráðuneytisins dags. 26. janúar sl.

Með hliðsjón af fyrrgreindu álitum umboðsmanns Alþingis, upplýsir ráðuneytið hér með að vinnu er lokið við endurskoðun reglugerðar nr. 504/1997, um fjárhagslega aðstoð við framfærendur fatlaðra og langveikra barna.

Meðfylgjandi er reglugerð um (2) breytingu á reglugerð nr. 504/1997, um fjárhagslega aðstoð við framfærendur fatlaðra og langveikra barna nr. 130/2001, sem birtist í Stjórnartíðindum þann 7. febrúar s.l.

Ráðuneytið telur að með framangreindri breytingu sé tekið tillit til þeirra sjónarmiða er fram koma í áðurnefndu álitum umboðsmanns Alþingis.“

8.6 Tannlækningar barna

Í kjölfar ábendinga til mín varðandi tannlæknaþjónustu við börn almennt og hlutdeild Tryggingastofnunar ríkisins í kostnaði við hana, hef ég frá árinu 1999, óskað upplýsinga frá tryggingayfirtannlækni og heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu varðandi þessi mál (SUB:1999, kafli 8.7 og SUB:2000, kafli 8.2). Á árinu 2001 barst mér enn á ný ábending vegna tannlæknaþjónustu við börn. Ákvað ég að skrifa heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra og óska sérstaks álits hans á stöðu þessa máls. Bréfið er dagsett 27. september:

I

Í kjölfar ábendinga varðandi tannlæknaþjónustu við börn almennt og hlutdeild Tryggingastofnunar ríkisins í kostnaði við hana, skrifaði ég bréf til tryggingayfirtannlækni, dagsett 8. júní 1999. Í bréfinu óskaði ég rökstuddra svara við nokkrum spurningum varðandi endurgreiðslu til einstaklinga yngri en 18 ára, sem búa á sambýlum fyrir þroskahefta, endurgreiðslur vegna forvarna, tannskoðana og fræðslu til barna um tannhirðu, mögulegan mun á endurgreiðsluhlutfalli eftir búsetu barna, tannlæknaþjónustu við langveik börn og samstarf heilbrigðisráðuneytisins við fulltrúa tannlækna við samningu reglugerða nr. 28/1999 og nr. 29/1999. Erindi mitt var framsent til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis og ítrekaði ég það við þáverandi heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra með bréfi, dagsettu 3. september 1999.

Svar ráðuneytisins barst mér með bréfi, dagsettu 21. október 1999 og sendi ég það svar til faglegrar umsagnar tannlæknaeildar Háskóla Íslands með bréfi, dagsettu 26. nóvember sama ár. Umsögn tannlæknaeildar, dagsett 5. janúar 2000 barst embættinu 7. janúar. Auk þess barst mér hinn 17. janúar umsögn frá



Tannlæknafélagi Íslands, dagsett 21. desember 1999. Þegar litið er annars vegar á umsagnir tannlæknadeildar Háskóla Íslands og Tannlæknafélags Íslands og hins vegar á svar heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis við erindi mínu, er ljóst að margt ber í milli. Vegna þessa óskaði ég, með bréfi, dagsettu 21. febrúar 2000, eftir sérstöku úliti þáverandi heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra á því sem fram kom í framangreindum umsögnum í ljósi svars ráðuneytisins við spurningum mínum. Svar ráðuneytisins barst með bréfi, dagsettu 17. mars 2000 og kemur þar m.a. fram að yfir standi viðræður við tannlækna þar sem leitað sé lausna við flestum þeim atriðum, er fram komu í erindi mínu frá 8. júní 1999. Þá kemur fram, að stefnt væri að því að einfalda og skýra reglur um greiðslur fyrir tannlæknaþjónustu.

Í framhaldi af bréfi frá Tannlæknafélagi Íslands, dagsettu 9. maí 2000, þar sem segir m.a. að viðræður félagsins við ráðuneytið hafi ekki skilað árangri, skrifaði ég þáverandi heilbrigðisráðherra bréf, dagsett 21. júní 2000. Óskaði ég upplýsinga um, hvort tiltekin ummæli í bréfi Tannlæknafélags Íslands varðandi ástæður þess að viðræður aðilanna voru ekki að skila árangri, ættu við rök að styðjast.

II

Nýverið barst mér enn á ný ábending varðandi tannlæknaþjónustu við börn og endurgreiðslur Tryggingastofnunar ríkisins vegna tannlækninga. Þar er m.a. bent á að enn sé í gildi gjaldskrá um endurgreiðslur vegna tannlækninga, sem sett var af heilbrigðisráðherra árið 1999, samkvæmt samningi Tannlæknafélags Íslands og Tryggingastofnunar ríkisins frá 1. júlí 1998. Gjaldskráin hafi haldist óbreytt og sé ekki í takt við verðhækkanir á þjónustu tannlækna og almenna verðlagsþróun í landinu.

III

Það veldur áhyggjum, ef börn á Íslandi fá ekki notið bestu hugsanlegu heilbrigðisþjónustu, þ.m.t. tannlæknaþjónustu, vegna þess að foreldrar hafi ekki allir ráð á að greiða fyrir þjónustuna. Af þessu tilefni vil ég benda á að samkvæmt 24. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins á hvert barn að njóta besta heilsufars, sem hægt er að tryggja, og aðstöðu til lækni meðferðar. Yfirvöld skulu kappkosta að ekkert barn fari á mis við þennan rétt sinn til heilbrigðisþjónustu, þ.m.t. tannlæknaþjónustu.

Einnig vil ég benda sérstaklega á Heilbrigðisáætlun til ársins 2010, sem gefin var út af ráðuneyti yðar, bls. 7. Þar segir m.a. í kafla 2 um börn og ungmenni, að „unnið verði að því að tíðni tannskemmda (DMF) 12 ára barna lækki í 1,0 með því að auðvelda aðgengi barna og ungmenna að tannlækniþjónustu“.

IV

Með vísan til alls sem rakið er hér að framan og 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann



barna, nr. 83/1994, óska ég eftir sérstöku áliti yðar, herra heilbrigðisráðherra, á stöðu málsins í dag og skora á yður að beita yður fyrir því að hagsmunir umbjóðenda minna, barna og unglunga á Íslandi, verði sem best tryggðir í þessum efnum.

Í lok ársins hafði heilbrigðisráðherra ekki svarað erindi mínu.



9. BARNAVERND

9.0 Börn og heimilisofbeldi

Frá árinu 1999 hef ég staðið í bréfaskiptum við dómsmálaráðuneytið varðandi heimilisofbeldi og hef m.a. beint þeirri fyrirspurn til ráðherra, hvort hann hygðist beita sér fyrir því að framkvæmd yrði rannsókn á heimilisofbeldi, er beinist að börnum (SUB:1999, kafli 9.1). Svar barst frá dómsmálaráðuneytinu árið 2000, þar sem fram kom að ráðuneytið hygðist beita sér fyrir því að könnuð yrði málsmeðferð ofbeldisbrota gagnvart börnum, innan og utan heimilis. Þá sagði að ráðuneytið myndi kynna umboðsmanni niðurstöður könnunarinnar, er þær lögju fyrir (SUB:2000, kafli 9.0). Þar sem engar fregnir af könnun ráðuneytisins höfðu borist mér síðla árs 2001, sendi ég dómsmálaráðherra svohljóðandi bréf, dagsett 6. desember:

Með bréfi, dagsettu 30. október 2000, beindi ég þeirri fyrirspurn til yðar, hvort þér hygðust beita yður fyrir því að framkvæmd yrði rannsókn á heimilisofbeldi, er beinist gegn börnum, Svar barst með bréfi, dagsettu 30. nóvember 2000, þar sem m.a. kom fram, „að ráðuneytið hygðist beita sér fyrir því að könnuð verði málsmeðferð ofbeldisbrota gagnvart börnum, innan og utan heimilis og hvort ástæða sé til að endurskoða refsilöggjöf eða setja skýrari málsmeðferðarreglur á þessu sviði til að stemma stigu við ofbeldi gegn börnum.“ Þá sagði að ráðuneytið myndi „kynna umboðsmanni með hvaða hætti slík könnun yrði gerð og niðurstöður hennar.“

Þar eð nú er liðið rúmt ár frá því mér barst framangreint bréf ráðuneytis yðar, og engar upplýsingar um framvindu málsins hafa borist, leikur mér hugur á að vita, hver staða málsins er. Hefur framangreind könnun farið fram og ef svo er, hverjar voru niðurstöður hennar? Einnig óska ég upplýsinga um, hver vinnur að könnuninni fyrir ráðuneytið.

Nokkrum dögum síðar barst mér svarbréf frá dómsmálaráðuneytinu, dagsett 10. desember:

„Vísað er til bréfs yðar dags. 6. desember 2001 varðandi rannsókn á heimilisofbeldi er beinist gegn börnum. Hér með upplýsist að í maí 2001 skipaði dómsmálaráðherra nefnd til þess að kanna lagalegt og félagslegt umhverfi vændis hér á landi en nefndin hefur einnig mun viðtækara verksvið, þ.m.t. málefni sem lúta að kynferðisofbeldi gegn börnum. Meðal annars er nefndinni falið að fara yfir gildandi refsilög sem varða vændi og kynferðislega misnotkun, rannsókn og meðferð slíkra mála, þ.m.t. hjálparúræði fyrir þolendur og sérstaklega hvort unnt sé að veita börnum og unglingum ríkari refsivernd varðandi kynferðismisnotkun. Í vinnu nefndarinnar



hefur verið leitað sjónarmiða aðila sem eru sérfróðir um málefni barna varðandi breytingar á ákvæðum almennra hegningarlaga um kynferðisbrot gegn börnum, m.a. með bréfi til yðar dags. 20. júlí 2001. Annars konar könnun, en sú sem nefndin vinnur að varðandi kynferðisbrot gegn börnum, hefur ekki farið fram á vegum ráðuneytisins.

Búið er við að nefndin ljúki störfum innan skamms og skili tillögum sínum varðandi breytingar á almennum hegningarlögum m.a. þeim ákvæðum almennra hegningarlaga sem fjalla um kynferðisbrot gegn börnum. Mun ráðuneytið kynna yður niðurstöður nefndarinnar þegar hún liggur fyrir.“

Um áramót hafði ég ekki fregnað meira af þessum málum frá dómsmálaráðuneytinu. Ég mun hins vegar halda áfram að knýja á um, að kannað verði af hálfu hins opinbera umfang heimilisofbeldis gagnvart börnum hér á landi og hvaða úrræði séu í boði fyrir börn, sem búa við slíkar aðstæður. Í kjölfar könnunar verði kannað hverra úrbóta er þörf til að tryggja réttarstöðu þessara barna.

9.1 Börn í vanda

Í kjölfar fjölda ábendinga á umliðnum árum og upplýsinga frá ýmsum aðilum, þ.á m. Rauðakrosshúsinu, hóf ég könnun á högum barna, er ekki eiga í nein hús að vanda og viðbrögðum barnaverndarkerfisins við vanda þeirra. Samkvæmt upplýsingum frá Rauðakrosshúsinu er um að ræða nokkuð stóran hóp barna, sem má segja að sé „á götunni“, eða með öðrum orðum eigi ekki fastan samastað. Jafnframt beindi ég sjónum að trúnaði starfsfólks barnaverndarnefnda við skjólstaðinga sína. Umboðsmanni barna er ætlað að vera málsvari barna í samfélaginu og ber honum að hafa frumkvæði að gagnrýnni og stefnumarkandi umræðu um málefni barna. Ég taldi það því skyldu mína að koma þeim upplýsingum á framfæri, að á Íslandi væru til börn, sem hvergi ættu höfði sínu að halla. Í kjölfar ummæla minna, fór af stað mikil fjölmiðlaumræða og vöktu orð mín sérstaklega hörð viðbrögð hjá barnaverndarstarfsfólki. Barnaverndarstofa sá þá ástæðu til að óska upplýsinga með bréfi, dagsettu 16. maí:

„Í fréttum ljósvakamiðla í gær var haft eftir umboðsmanni barna, að tugir barna á Íslandi væru heimilislaus. Þá hefur verið haft eftir umboðsmanni, að honum hafi borist ábendingar um að starf barnaverndarnefnda tæki um of mið af hagsmunum foreldra og að börn ættu ekki vísan trúnað barnaverndarnefnda.

Fjölmiðlar hafa í framhaldi af þessu leitað eftir áliti Barnaverndarstofu á nefndum ummælum umboðsmanns barna, einkum vegna eftirlitshlutverks Barnaverndarstofu með barnaverndarnefndum.



Parf oft að hugga brotnar sálir

– Þórhildur Línfal, umboðsmaður barna, í viðtali um ágreininginn við Barnaverndarstofu, heimilislaus börn og árangur af erfiðu starfi



Umboðsmaður barnanna Þórhildur Línfal.



Edda Hrafnhildur Björnsdóttir, fjórhjúðingurinn.

Sum í alveg hroðalegri neyð

FIMMÞINGADAGUR 17. MAÍ 2001 DV

Börn flúðu að heiman

Unglingaathvarf Rauðakrosshússins árið 2001: Fréttir

– Í fjórum tilvikum af tólf sem þau voru á götunni

Þessum tölfræði var um að ræða sam-
 skiptingarnasíðu í heimili eða
 öðru forðingum sem varð til
 Edda Hrafnhildur Björnsdóttir,
 umboðsmaður unglingsmanna,
 hefur ákveðið að sýna á þessum
 börn sem þunguð börn voru árið
 2001.

Þessum tölfræði var um að ræða sam-
 skiptingarnasíðu í heimili eða
 öðru forðingum sem varð til
 Edda Hrafnhildur Björnsdóttir,
 umboðsmaður unglingsmanna,
 hefur ákveðið að sýna á þessum
 börn sem þunguð börn voru árið
 2001.

Þessum tölfræði var um að ræða sam-
 skiptingarnasíðu í heimili eða
 öðru forðingum sem varð til
 Edda Hrafnhildur Björnsdóttir,
 umboðsmaður unglingsmanna,
 hefur ákveðið að sýna á þessum
 börn sem þunguð börn voru árið
 2001.

Vegna ofangreinds er því hér með óskað eftir nánari upplýsingum frá umboðsmanni barna um heimilislaus börn hér á landi, og þau tilvik þar sem barnaverndarnefndir hafa brotið trúnað á börnum.“

Bréfinu svaraði ég 31. maí:

Í kjölfar ummæla minna í fjölmiðlum fyrr í þessum mánuði hefur barnaverndarstofa óskað bréflega eftir „nánari upplýsingum“ frá embætti mínu um „heimilislaus börn hér á landi, og þau tilvik þar sem barnaverndarnefndir hafa brotið trúnað á börnum.“

Af þessu tilefni vil ég koma á framfæri eftirfarandi:

I

Samkvæmt 1. mgr. 1. gr., sbr. 1. mgr. 3. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, er mér ætlað að standa vörð um hagsmuni, réttindi og þarfir barna í þeim tilgangi að bæta hag þeirra innan samfélagsins. Umboðsmanni barna er ætlað að vera málsvari allra barna í samfélaginu og þar með ber mér að hafa frumkvæði að gagnrýnni og stefnumarkandi umræðu um málefni barna almennt séð. Með því móti er stjórnvöldum meðal annars veitt aðhald. Samkvæmt þessu ber mér að hafa áhrif á stjórnvöld þannig að þau hafi hagsmuni barna að leiðarljósi í störfum sínum.

Umboðsmaður barna tekur ekki við verkefnum frá stjórnvöldum eða stofnunum, sem samkvæmt lögum, hefur verið falið að vinna í þágu barna. Sérstaklega skal vakin

BLS. 100



athygli á því að umboðsmanni er ekki ætlað að hafa afskipti af málefnum einstakra barna eða öðrum einstaklingsbundnum ágreiningsefnum, sbr. 3. mgr. 4. gr. laga nr. 83/1994. Lögjafinn hefur falið öðrum stjórnvöldum og stofnunum að inna af hendi þau verkefni. Í þessu sambandi er ástæða til að nefna 3. gr. barnaverndarlaga, nr. 58/1992, sbr. lög nr. 22/1995, þar sem fram kemur hvert er hlutverk barnaverndarstofu. Þar segir meðal annars, að eitt meginhlutverk hennar sé að hafa eftirlit með störfum barnaverndarnefnda og sjá til þess að þær ræki störf sín samkvæmt nefndum lögum.

Í ljósi þeirra ábendinga, er mér hafa borist, frá einstaklingum, stofnunum og frjálsum félagasamtökum, virðist sem mörg börn eigi við mikinn vanda að glíma sem barnaverndarnefndir hafa ekki ráðið við. Því til stuðnings má meðal annars vitna til fréttar í DV, er birtist 17. maí sl., þar sem segir orðrétt: „Af fimmtíu gestakomum í unglingaathvarf Rauðakrosshússins það sem af er þessu ári eru tólf skilgreindar þannig að viðkomandi eru að koma af götunni. Sú skilgreining felur í sér að viðkomandi er búinn að vera á götunni sólarhring eða meira. Í fjórum tilvikum af tólf var um að ræða samskiptaörðugleika á heimili eða óreglu forráðamanna sem varð til þess að barn flúði að heiman. Edda Hrafnhildur Björnsdóttir forstöðumaður unglingaathvarfs Rauðakrosshússins sagði að þau börn sem þangað kæmu væru yfirleitt að fela heimilisvanda... Tilkynnt væri um öll slík tilvik til að félagsþjónustan færi strax að vinna í málum þessara barna.“

Samkvæmt þeim upplýsingum sem ég hef tiltækar hefur barnaverndarnefndum verið tilkynnt um öll þau tilvik sem vísað er til í framangreindu blaðaviðtali. Ef marka má frásagnir fjölmiðla er það hins vegar áhyggjuefni, að mínu áliti, að barnaverndarstofa skuli leggja ofurkapp á að fá upplýst hvort umrædd tilvik hafi verið tilkynnt í stað þess að að kanna nánar hvað sé hæft í frásögnum um úrræðaleysi af hálfu barnaverndarnefnda þegar þessi börn eiga í hlut. Ábyrgðin í þessum málum hvílir á barnaverndaryfirvöldum, sbr. 2. gr. barnaverndarlaga.

II

Í 1. málslíð 1. mgr. 5. gr. laga nr. 83/1994, segir orðrétt: „Stjórnvöldum er skylt þrátt fyrir þagnarskyldu að veita umboðsmanni barna allar þær upplýsingar sem að hans mati eru nauðsynlegar til að hann geti sinnt hlutverki sínu.“ Með vísan til þessa ákvæðis og þess sem að framan segir, óska ég eftir að barnaverndarstofa, í samræmi við lögákveðið hlutverk sitt afli nánari upplýsinga um eftirfarandi frá barnaverndarnefndum:

Fjöldi þeirra barna, sem **tilkynnt** hafa verið til barnaverndarnefndar á grundvelli **12. og 13. gr. barnaverndarlaga**, á tímabilinu 1. janúar 1998 til 30. apríl 2001, í hve mörgum tilvikum hafi farið fram **könnun máls**, sbr. **18. gr.** fyrrgreindra laga og í hve mörgum málum hafi verið gerð **skrifleg áætlun um meðferð máls**, sbr. **19. gr.** sömu laga.



Þá er óskað upplýsinga um **hve langur tími** hefur liðið frá því að tilkynning berst og þar til barnaverndarnefnd hefur afskipti af barni, hve langur tími hefur farið í könnun máls og hvaða úrræðum barnaverndarnefnd hefur yfir að ráða til að koma til móts við hagsmuni, þarfir og réttindi þessara **barna**.

III

Samkvæmt **20. gr. barnaverndarlaga** skal barnaverndarnefnd halda sérstaka áhættuskrá um þau börn í umdæmi sínu sem hún telur að sé hættuþáttur skv. 1. mgr. 18. gr. og 1. mgr. 19. gr. í þeim tilgangi að tryggja yfirsýn og samfellda málsmeðferð í slíkum málum.

Óskað er upplýsinga um **hve margar** barnaverndarnefndir haldi skrá sem þessa, **hve mörg** börn hafi verið skráð í áhættuhóp á tímabilinu 1. janúar 1998 til 30. apríl 2001 af hálfu barnaverndarnefnda, **hversu lengi** þau hafi verið á skrá, þ.e. vikur, mánuði, ár, og **hversu algengt** það sé að foreldrar fái ekki vitneskju um að barn þeirra sé á skránni vegna þess að það fari í bága við hagsmuni barnsins að mati barnaverndarnefnda. Loks **hvaða forsendur** liggi að baki áhættuskráningunni.

IV

Til mín hafa leitað börn, sem bent hafa á, að þau eigi ekki vísan trúnað starfsfólks barnaverndarnefnda sé eftir því leitað. Þessir starfshættir virðast vera í samræmi við þau ummæli, sem höfð eru eftir lögfræðingi barnaverndarstofu í viðtali við Dag, 4. nóvember sl., þar sem segir meðal annars „að ef barn leitar til barnaverndarstofu sé það stefna stofnunarinnar að upplýsa foreldrana...“ Væntanlega fá þær barnaverndarnefndir, sem til barnaverndarstofu leita, sams konar svör.

Þótt í Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna sé gengið út frá þeirri meginreglu að foreldrar beri höfuðábyrgð á uppeldi barns sína verður að leggja megin áherslu á tilganginn með samþykkt þessa mannréttindasáttmála, sem var sá, að börn yrðu viðurkennd sem einstaklingar með sérstök réttindi, óháð réttindum hinna fullorðnu. „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“, sbr. 3. gr. sáttmálans. Í hinu daglega lífi getur háttáð þannig til, meðal annars innan barnaverndarkerfisins, að þarfir barns og foreldris fari ekki saman. Slíkt gæti átt við þegar barnið sjálft eða einhver fyrir þess hönd leitar til barnaverndarnefndar og óskar eftir aðstoð vegna bágra heimilisaðstæðna barnsins, svo sem vegna ofbeldis, óreglu eða andlegrar vanheilsu foreldris. Rekist þarfir barns á þarfir foreldris skulu þarfir barnsins sitja í fyrirrúmi.

Með vísan til framangreinds lýsi ég áhyggjum mínum vegna þess, sem virðist vera viðhorf barnaverndarstofu til réttar barns til trúnaðar af hálfu starfsmanna



barnaverndarnefnda, og tel brýnt að þessi afstaða verði endurskoðuð en hún fer augljóslega í bága við Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna.

Í lok sumars hafði svar við erindi mínu ekki borist og forstöðumaður barnaverndarstofu lýsti því yfir í fjölmiðlum, að hann hygðist ekki afla umbeðinna gagna. Sá ég því ástæðu til að skrifa félagsmálaráðherra, sem æðsta yfirmanni barnaverndarmála í landinu, og óskaði eftir að hann sæi til þess að umbeðinna upplýsinga yrði aflað og þær sendar mér við fyrsta tækifæri. Bréfið er dagsett 30. ágúst:

Með bréfi, dagsettu 31. maí sl., óskaði ég eftir að barnaverndarstofa, í samræmi við lögskipað hlutverk sitt, aflaði tiltekinna upplýsinga frá barnaverndarnefndum í kjölfar opinberrar umræðu um heimilislaus börn hér á landi.

Þar sem umbeðnar upplýsingar hafa ekki enn borist embætti mínu og forstöðumaður barnaverndarstofu hefur lýst því yfir í fjölmiðlum að hann ætli sér ekki að afla upplýsinganna, fer ég þess hér með á leit við yður, herra félagsmálaráðherra, að þér, sem æðsti yfirmaður barnaverndarmála í landinu, sjáið til þess að þessara upplýsinga verði aflað og þær sendar embættinu svo fljótt sem kostur er.

Þessi beiðni er sett fram á grundvelli 1. málsl. 1. mgr. 5. gr. laga nr. 83/1994 þar sem segir orðrétt: „Stjórnvöldum er skylt þrátt fyrir þagnarskyldu að veita umboðsmanni barna allar þær upplýsingar sem að hans mati eru nauðsynlegar til að hann geti sinnt hlutverki sínu.“

Í þessu sambandi er einnig ástæða til að geta þess að í 3. mgr. sömu lagagreinar kemur fram að umboðsmanni barna er heimilt að leita atbeina dómstóla ef ágreiningur vegna ákvæða 1. mgr. kemur upp. Á þetta ákvæði hefur ekki reynt í framkvæmd, þar eð allir þeir sem leitað hefur verið til hafa verið fúsir til að leggja sitt af mörkum til að gera umboðsmanni kleift að sinna hlutverki sínu og stuðla þannig að bættum hag barna.

Óskað er eftirfarandi upplýsinga vegna tímabilsins 1. janúar 1998 til 30. apríl 2001:

*Fjöldi þeirra barna, sem **tilkynnt** hafa verið til barnaverndarnefnda á grundvelli **12. og 13. gr. barnaverndarlaga**, á tímabilinu 1. janúar 1998 til 30. apríl 2001, í hve mörgum tilvikum hafi farið fram **könnun máls**, **sbr. 18. gr. fyrrgreindra laga** og í hve mörgum málum hafi verið gerð skrifleg áætlun um meðferð máls, **sbr. 19. gr. sömu laga.***

*Þá er óskað upplýsinga um hve langur tími hefur liðið frá því að tilkynning berst og þar til barnaverndarnefnd hefur afskipti af barni, **hve langur tími** hefur farið í könnun máls og hvaða úrræðum barnaverndarnefnd hefur yfir að ráða til að koma til móts við hagsmuni, þarfir og réttindi þessara **barna.***



Samkvæmt 20. gr. barnaverndarlaga skal barnaverndarnefnd halda sérstaka áhættuskrá um þau börn í umdæmi sínu sem hún telur að sé hætta búin skv. 1. mgr. 18. gr. og 1. mgr. 19. gr. í þeim tilgangi að tryggja yfirsýn og samfellda málsmeðferð í slíkum málum.

Óskað er upplýsinga um hve margar barnaverndarnefndir haldi skrá sem þessa, hve mörg börn hafi verið skráð í áhættuhóp á tímabilinu 1. janúar 1998 til 30. apríl 2001 af hálfu barnaverndarnefnda, hversu lengi þau hafi verið á skrá, þ.e. vikur, mánuði, ár, og hversu algengt það sé að foreldrar fái ekki vitneskju um að barn þeirra sé á skránni vegna þess að það fari í bága við hagsmuni barnsins að mati barnaverndarnefnda. Loks hvaða forsendur liggja að baki áhættuskráningunni.

Meðfylgjandi er ljósrit af bréfi mínu, dagsettu 31. maí 2001, til barnaverndarstofu.

Svar barst loks frá barnaverndarstofu með bréfi, dagsettu 6. desember. Þar segir m.a.:

„Í bréfi Barnaverndarstofu til yðar, dagsettu 16. maí s.l., var óskað tiltekinna upplýsinga frá embætti yðar. Í bréfi yðar til barnaverndarstofu, dagsettu 31. maí s.l., var tekið fram, að umboðsmaður barna taki ekki við verkefnum frá öðrum stjórnvöldum og stofnunum sem lögum samkvæmt hafi verið falið að vinna í þágu barna. Verður að skilja það svo, að þér hafið ekki talið það í yðar verkahring að láta Barnaverndarstofu í té umbeðnar upplýsingar.

Í tilvitnuðu bréfi yðar var mörgum spurningum, sem krefjast umfangsmikilla svara og mikillar vinnu, beint til Barnaverndarstofu. Er ekki enn séð fyrir endann á hluta þeirrar vinnu, og hefur spurningum yðar því enn ekki verið svarað.

Í bréfi yðar til félagsmálaráðherra fóruð þér þess á leit við ráðherra að hann beitti sér fyrir því að Barnaverndarstofa svari fyrrnefndu bréfi yðar. Þá kom fram í því bréfi, að forstjóri Barnaverndarstofu hafi lýst því yfir í fjölmiðlum, að hann ætli ekki að svara bréfi yðar.

Í tilvitnuðu bréfi yðar frá 31. maí s.l. var óskað svara Barnaverndarstofu við eftirtöldum spurningum: ...

Um fjölda þeirra barna sem tilkynnt hafi verið til barnaverndarnefnda á grundvelli 12. og 13. gr. barnaverndarlaga vísast til bls. 90 til 91 í riti Barnaverndarstofu, Barnavernd á Íslandi. Skýrsla um starfsemi Barnaverndarstofu árin 1995–1999 og barnaverndarnefnda á Íslandi árin 1996–1999. Nú liggja fyrir upplýsingar frá barnaverndarnefndum um tölur á árinu 2000, og mun hafa verið tilkynnt til barnaverndarnefnda um 2728 börn á árinu 2000. Sambærilegar tölur til 30. apríl 2001 liggja ekki fyrir á þessu stigi, en væntanlega berast þær fyrir ársskýrslu fyrir árið 2001. Enn er verið að vinna í ársskýrslu Barnaverndarstofu fyrir árið 2000. Varðandi í hve mörgum málum hafi farið fram könnun máls skv. 18. gr.



barnaverndarlaga, vísast til bls. 92–94 í ofangreindu riti Barnaverndarstofu um árin 1996 til 1999. Í upplýsingum sem aflað hefur verið frá barnaverndarnefndum fyrir árið 2000, mun hafa farið fram könnun máls í 1556 málum það ár. Sambærilegar upplýsingar fram til 30. apríl 2001 liggja ekki fyrir.

Varðandi spurningar yðar um hversu langur tími hafi liðið frá því að tilkynning berst og þar til barnaverndarnefnd hafi afskipti af barni og hversu langur tími hafi farið í könnun máls, er því til að svara að slíkar upplýsingar liggja ekki fyrir hjá Barnaverndarstofu. Barnaverndarstofa hefur ekki óskað slíkra upplýsinga frá barnaverndarnefndum hvorki almennt né í tengslum við ársskýrslugerð. Mál eru misumfangsmikil og mismikill tími fer í könnun máls í hverju tilfelli. Upplýsingar um tíma í þessu sambandi myndi ekki skila sér í öðru en að staðfesta það. Barnaverndarnefndir meta í hverju tilviki hvort rétt sé að hefja könnun máls í framhaldi af tilkynningu. Tilkynningar eru af ýmsum toga og eru misalvarlegar. Ef barnaverndarnefnd telur tilkynningu þess eðlis að rétt sé að bregðast við henni með könnun máls, liður almennt ekki langur tími þar til sú könnun hefst. Þau mál, sem Barnaverndarstofa fær til meðferðar, staðfesta það almennt.

Um í hversu mörgum málum hafi verið gerð skrifleg áætlun um meðferð máls, vísast til bls. 94 í riti Barnaverndarstofu. Þar segir að árið 1999 hafi verið gerðar 416 áætlanir um meðferð máls. Árið 2000 voru gerðar 543 áætlanir í málum 476 barna. Það athugast að ekki liggja fyrir upplýsingar um þetta frá Skrifstofu barnaverndarnefndar í Reykjavík. Þessar tölur sýna því upplýsingar frá barnaverndarnefndum utan Reykjavíkur.

Þá er í tilvitnuðu bréfi yðar spurt um hvaða úrræðum barnaverndarnefndir hafi yfir að ráða til að koma til móts við hagsmuni, þarfir og réttindi barna. Um það vísast til barnaverndarlaga og bls. 94–99 í fyrrgreindu riti Barnaverndarstofu. ...

Í lok bréfsins kemur fram, að barnaverndarstofu er ekki kunnugt um að barnaverndarnefndir haldi áhættuskra, skv. 20. gr. barnaverndarlaga.“

9.2 Trúnaður við börn samkvæmt barnaverndarlögum

Í kjölfar fjölda erinda, sem mér hafa borist á umliðnum árum, sem og fjölmiðla-umræðu um túlkun á 3. mgr. 43. gr. barnaverndarlaga, nr. 58/1992, sá ég ástæðu til að skrifa bréf til barnaverndarstofu þar sem ég hafna lögskýringu stofunnar. Bréfið er dagsett 7. júní 2001:

Í tilefni af bréfi mínu til barnaverndarstofu, dags. 31. maí sl., lét forstjóri hennar svo um mælt í útvarpsviðtali í gærmorgun að ákvæði 43. gr. barnaverndarlaga nr. 58/1992 komi í veg fyrir að barnaverndarnefndir og starfsmenn þeirra geti haldið trúnað við börn, eins og ég hef talið þeim skylt, lögum samkvæmt. Þessi lögskýring



forstjórans á að mínu áliti ekki við rök að styðjast, eins og gerð verður grein fyrir hér á eftir.

Það ákvæði, sem hér um ræðir, er að finna í **3. mgr. 43. gr.** og er svohljóðandi: „Að jafnaði skal foreldri eða forráðamanni barns greint frá því að haldið sé uppi fyrirspurnum um hagi þess samkvæmt grein þessari.“ Svo sem fram kemur í athugasemdum með frumvarpi til laga nr. 58/1992 var hér um að ræða nýmæli, en ákvæðið er ekkert skýrt þar frekar. Hins vegar er gerð ítarlegri grein fyrir öðru nýmæli, þ.e. lokamálslið **2. mgr. 43. gr.**, sem hljóðar svo: „Heimilt er að ræða við barn í einrúmi.“ Það ákvæði var m.a. rökstutt með svohljóðandi hætti: „Nauðsynlegt getur reynst að tala við barn einslega til að upplýsa mál og þykir rétt að taka af öll tvímæli um að það sé heimilt.“ (Alþt. 1991–92 A, bls. 4077.)

Ef orðalag 3. mgr. 43. gr. er skoðað er þar kveðið á um að foreldri eða forráðamanni barns skuli að jafnaði „greint frá því að haldið sé uppi fyrirspurnum um hagi þess“ af hálfu barnaverndaryfirvalda. Samkvæmt orðanna hljóðan á að greina frá því að hagir barns séu til athugunar, en ekki hverjir hafi verið spurðir og enn síður hvaða upplýsinga hefur verið aflað. Með öðrum orðum er ekki mælt fyrir um það í ákvæðinu að skylt sé að greina foreldri eða forráðamanni frá því að rétt hafi verið við barnið. Þá er rétt að vekja athygli á því að hér er heldur ekki um fortakslaut ákvæði að ræða, sbr. upphafsorð þess, „að jafnaði“.

Í lögum nr. 58/1992 er ekki að finna sérstök ákvæði um aðgang foreldris eða forráðamanns að gögnum máls og gilda því um það efni ákvæði **stjórnsýslulaga nr. 37/1993**. Í upphafi **1. mgr. 15. gr.** þeirra laga segir orðrétt: „Aðili máls á rétt á því að kynna sér skjöl og önnur gögn er málið varða.“ Í **17. gr.** laganna er hins vegar tekið fram: „Þegar sérstaklega stendur á er stjórnvaldi heimilt að takmarka aðgang aðila máls að gögnum ef hagsmunir hans af því að notfæra sér vitneskju úr þeim þykja eiga að víkja fyrir mun rikari almanna- eða einkahagsmunum.“

Í þriðja málslið **1. mgr. 1. gr. laga nr. 58/1992** er sérstaklega tekið fram: „Í barnaverndarstarfi skal jafnan það ráð upp taka sem ætla má að sé barni fyrir bestu.“ Þetta ákvæði er í samræmi við **3. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar**, sbr. **stjórnskipunarlög nr. 97/1995**, en það stjórnarskrárákvæði hljóðar svo: „Börnum skal tryggð í lögum sú vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst.“ Sambærilegt ákvæði er að finna í **2. mgr. 3. gr. Barnasáttmálans** þar sem orðrétt segir: „Með hliðsjón af réttindum og skyldum foreldra eða lögráðamanna, eða annarra sem bera ábyrgð að lögum á börnum, skuldbinda aðildarríki sig til að tryggja börnum þá vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst, og skulu þau í því skyni gera allar nauðsynlegar ráðstafanir á sviði löggjafar og stjórnsýslu.“



Ákvæðið í 3. mgr. 43. gr. laga nr. 58/1992 ber að sjálfsögðu að skýra með hliðsjón af þessum stefnumarkandi ákvæðum. Þar af leiðandi er að mínu áliti skylt að halda því leyndu fyrir foreldri eða forráðamanni barns, að rætt hafi verið við barnið, ef slíkt kynni að skaða hagsmuni þess, sbr. og lokamálslið 2. mgr. 43. gr. Séu aðstæður að auki með þeim hætti, að vitneskja foreldris eða forráðamanns um að hagir barns séu til athugunar hjá barnaverndaryfirvöldum, geti bitnað á hagsmunum barnsins tel ég ennfremur að ekki sé skylt að upplýsa foreldrið eða forráðamanninn um slíkt, enda er orðalag 3. mgr. 43. gr. sem fyrr segir ekki fortakslaust. Þessi skýring styðst jafnframt við 17. gr. stjórnarsýslulaga, sem ber að mínu áliti að skýra á þann veg, m.a. með hliðsjón af 3. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar, að hagsmunir foreldris eða forráðamanns af því að fá vitneskju um athugun á högum barns verði að vikja ef hagsmunir barnsins krefjast þess að slíkum upplýsingum sé haldið leyndum.

Þar eð ég tel ákaflega mikilvægt að börn geti notið trúnaðar innan barnaverndarkerfisins, sem og annars staðar, ef hagsmunir þeirra krefjast þess, hef ég ákvæðið að láta taka saman skýrslu um rétt barns til trúnaðar af hálfu opinberra starfsmanna. Skýrslan verður gefin út á næsta starfsári.

9.3 Heimsóknir barna í fangelsi án samþykkis forráðamanna

Ábending barst á árinu varðandi heimsóknir barna undir lögaldri til fanga í fangelsum landsins. Var staðhæft að ungar stúlkur heimsæktu fanga, án samþykkis foreldra eða annarra forráðamanna. Af þessu tilefni hafði ég samband við Fangelsismálastofnun, og óskaði upplýsinga um þær reglur, sem gilda um slíkar heimsóknir. Í gildi er reglugerð nr. 119/1990 um bréfaskipti, símtöl og heimsóknir til afplánunarfanga, og segir þar í 2. mgr. 22. gr. að *almennt skuli ekki leyfa börnum eða ungmennum yngri en 16 ára að heimsækja fanga nema í fylgd forráðamanns eða annars aðstandanda*. Benti ég á, að eftir hækkun sjálfræðisaldurs í 18 ár, væri eðlilegt að framangreindu ákvæði yrði breytt þannig að miðað yrði við 18 ára aldur í stað 16 ára. Fangelsismálayfirvöld sendu þegar tilkynningu í fangelsin um að heimsóknir barna undir 18 ára aldri væru ekki heimilar nema með samþykki forráðamanna. Framkvæmdinni var því breytt og er unnið að endurskoðun á reglugerð nr. 119/1990.

9.4 Ferðir ólögráða barna til útlanda á eigin vegum

Á árinu 2000 beindi 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 var beint til Ferðaskrifstofu Reykjavíkur, Heimsferða, Plúserða, Samvinnuferða-Landsýn, Terra Nova og Úrvals-Útsýn og bárust svör frá flestum



fyrir lok ársins (SUB:2000, kafli 9.4). Erindið var ítrekað við þá, sem ekki höfðu svarað um áramót og voru svör þeirra svohljóðandi:

Svarbréf Samvinnuferða-Landsýn er dagsett 4. janúar:

„Fyrir hönd Samvinnuferða-Landsýn biðst ég velvirðingar á því hversu lengi hefur dregist að svara bréfi yðar dags. 5. desember sl.

Ekki eru til skriflegar starfsreglur hjá okkur hvernig eigi að afgreiða unglunga yngri en 18 ára sem hyggjast kaupa ferð til útlanda. Vinnuregla okkar er að selja eingöngu 18 ára og eldri slíkar ferðir. Um þessar mundir er verið að vinna að endurskoðun skipulags- og verkreglna hjá SL, þar sem m.a. er unnið að endurskoðun þessara mála. Hugmyndir hafa verið um að útbúa eyðublað sem unglingar tækju með sér heim og foreldrar skrifuðu undir og samþykktu. Þetta er reyndar ekki fullkomin lausn og því óvíst hvort hún virki en að öðrum kosti verða foreldrarnir sjálfir að ganga alfarið frá viðskiptunum. Gott væri að fá ábendingar hvernig best væri staðið að þessum málum.“

Í framhaldi af þessu bréfi, sendi ég Samvinnuferðum-Landsýn sýnishorn af eyðublaði fyrir samþykki foreldra eða annarra forráðamanna vegna ferða barns undir 18 ára aldri til útlanda á eigin vegum. Nokkru síðar barst mér bréf, sem hafði að geyma tilkynningu til sölufólks fyrirtækisins og eintak af eyðublaði fyrir samþykki foreldra/forráðamanna.

Svar Ferðaskrifstofu Íslands, Úrvals-Útsýn, barst með bréfi, dagsettu 28. febrúar:

„Ferðaskrifstofa Íslands Úrval Útsýn hefur í kjölfar fyrirspurnar frá Umboðsmanni Barna ákveðið að setja starfsreglur um ferðir unglunga yngri en 18 ára til útlanda. Ferðaskrifstofan hefur ákveðið að samþykki foreldra eða forráðamanna barna undir 18 ára aldri sé þörf ef barnið/unglingurinn hyggst kaupa ferð til útlanda og fyrir liggur að foreldrar muni ekki vera með í för. Þessar starfsreglur verða kynntar starfsfólki ferðaskrifstofunnar á næstu dögum.

Meðfylgjandi er skjal það sem notað verður hjá ferðaskrifstofunni til undirskriftar fyrir foreldra/forráðamenn.“

Í svörum allra ferðaskrifstofanna kemur fram, að settar hafi verið starfsreglur, sem farið er eftir, þegar unglingur yngri en 18 ára hyggst kaupa ferð til útlanda og fyrir liggur að foreldrar eða aðrir forráðamenn verða ekki með í för. Fagna ég því að umræddar ferðaskrifstofur tóku fljótt og vel við sér og hef þá trú að reglur um þessi mál verði börnum og unglingum til góðs og veki jafnframt foreldra til aukinnar vitundar um ábyrgð sína.



9.5 Réttarstaða barna við framkvæmd tollskoðunar

Í kjölfar ábendingar varðandi réttarstöðu barna undir 18 ára aldri við framkvæmd tollskoðunar, sendi ég bréf til Ríkistollstjóra og óskaði upplýsinga um framkvæmd tollskoðunar hjá börnum er þau koma til landsins án fylgdar forjáraðila. Í svari Ríkistollstjóra kom fram að óskað hefði verið eftir umsögn sýslumannsins á Keflavíkurflugvelli um þetta málefni á árinu (SUB: 2000, kafli 9.5). Af þessu tilefni ákvað ég að óska eftir fundi með sýslumanninum á Keflavíkurflugvelli, til að ræða þessi mál frekar. Fundurinn var haldinn á skrifstofu minni 8. febrúar 2001 og var niðurstaða hans sú, að sýslumaður myndi, í samráði við barnaverndarnefnd, semja reglur um framkvæmd tollskoðana hjá börnum. Svohljóðandi bréf barst mér frá Tollstjóranum í Reykjavík, dagsett 23. maí 2001:

„Með bréfi umboðsmanns barna, dags. 16. nóvember sl., var óskað eftir upplýsingum frá ríkistollstjóra um tollleitir hjá börnum og ungmennum. Hinn 21. sama mán. tilkynnti ríkistollstjóri að áður en embættið afgreiddi málið myndi verða óskað eftir umsögn sýslumannsins á Keflavíkurflugvelli og var það gert sama dag.

Umsögn sýslumanns hefur ekki borist; ríkistollstjóraembættið var lagt niður um sl. áramót í kjölfar breytinga á tollalögum með lögum nr. 155/2000.

Innri endurskoðun tollstjórans í Reykjavík telur ástæðu til að athuga hvort tilefni sé til að settar verði formlegar starfsreglur fyrir tollverði varðandi tollleitir hjá börnum og ungmennum til þess að tryggja vandaða framkvæmd og að áréttuð verði þau sérstöku sjónarmið sem þarf að taka mið af í þessum tilvikum. Enn er mikilvægt að umsögn sýslumannsins á Keflavíkurflugvelli liggi fyrir, og hefur honum því enn verið ritað bréf af þessu tilefni í dag.

Umboðsmanni barna verður kynnt frekari framvinda málsins eftir því sem tilefni verður til.“

Nokkru síðar barst mér afrit bréfs sýslumannsins á Keflavíkurflugvelli til Tollstjórans í Reykjavík. Bréfið er dagsett, 13. júní:

„Með vísan til bréfa yðar dagsett þann 21. nóvember 2000 og 23. maí 2001 skal það hér með upplýst að embættið lítur svo á að skylt sé að veita fulltrúa barnaverndarnefndar kost á að vera viðstaddan þegar framkvæmd er líkamsleit á börnum undir 18 ára aldri. Ríkissaksóknari hefur gefið út fyrirmæli/leiðbeiningar um meðferð mála gegn börnum yngri en 15 ára. Hvað varðar aldurinn 15–18 ára þá má vera ljóst að ef skoðuð er 14. gr. barnaverndarlaga, nr. 58/1992, 69. gr. laga um meðferð opinberra mála, nr. 19/1991 og reglugerð nr. 395/1997 um réttarstöðu handtekinna



manna og yfirheyrslur hjá lögreglu að fulltrúa barnaverndarnefndar skal veittur kostur á að vera viðstaddur líkamsleit.

Verklagsreglur þær sem eru í gildi hjá embættinu hafa fram að þessu verið óskráðar en um þessar mundir er verið að koma þeim í skriflegt form.“

Þar sem reglurnar höfðu ekki borist mér undir lok ársins, sendi ég svohjóðandi ítrekunarbréf til tollstjórans í Reykjavík, dagsett 12. desember:

Mér barst afrit bréfs sýslumannsins á Keflavíkurflugvelli til yðar, dagsett 13. júní 2001, varðandi framangreint málefni. Í bréfinu kemur m.a. fram, að verklagsreglur þær, er gildi hjá embætti sýslumannsins og varði réttarstöðu barna við framkvæmd tollskoðunar, hafi verið óskráðar, en unnið sé að því að koma þeim í skriflegt form.

Þar sem mér hafa ekki enn borist framangreindar reglur, óska ég hér með eftir að mér verði veittar upplýsingar um framvindu málsins og hvort reglurnar hafi þegar litið dagsins ljós. Ef þær eru tilbúnar, fer ég þess á leit, að þær verði sendar mér hið fyrsta.

Um áramót hafði mér ekki borist svar við erindinu, en ég mun halda áfram að vinna að málinu á næsta starfsári.



10. BARNARÉTTUR

10.0 Heildarstefnumótun í málefnum barna og unglunga

Allt frá stofnun embættis umboðsmanns barna fyrir sjö árum, hef ég lagt áherslu á og hvatt til þess, að mótuð yrði opinber heildarstefna í málefnum barna og unglunga yngri en 18 ára og á grundvelli þeirrar stefnumótunar yrði gerð framkvæmdaáætlun til nokkurra ára.

Það var mér því mikið fagnaðarefni þegar þingmenn úr öllum flokkum, er sæti eiga á Alþingi, lögðu fram tillögu til þingsálykunar um þetta málefni. Á Alþingi var tillagan samþykkt 11. maí 2001 og hljóðar svo:

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að undirbúa heildstæða og samræmda opinbera stefnu í málefnum barna og unglunga. Markmið stefnumótunar verði að tryggja hag og velferð barna og unglunga á öllum sviðum þjóðlífsins og búa þeim sem best og jöfnust skilyrði til uppvaxtar og þroska. Í því skyni verði skipuð nefnd með aðild forsætisráðuneytis, félagsmálaráðuneytis, heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis, dómsmálaráðuneytis, menntamálaráðuneytis, umhverfisráðuneytis og Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Á grundvelli stefnumótunar framangreindra aðila verði gerð fimm ára framkvæmdaáætlun í samráði við opinberar stofnanir og félagasamtök sem vinna að málefnum barna og unglunga, þ.m.t. félagasamtök unglunga.

Framkvæmdaáætlunin verði lögð fyrir Alþingi til staðfestingar eigi síðar en á haustþingi árið 2002.

Barnasáttmáli Sameinuðu þjóðanna tók 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 þess er því arðbær fjárfesting þegar til lengri tíma er litið. Þess vegna þarf langtíma, opinbera heildararstefnu með skýr markmið m.a. til að koma í veg fyrir handahófskennd vinnubrögð í málefnum barna og unglunga.

Skipuð hefur verið nefnd um opinbera heildarstefnu í málefnum barna. Formaður hennar er Drífa Hjartardóttir, alþingismaður.

Heildarstefna og framkvæmdaætlun

Málefni barna og unglunga

EMBEITTI umbodsmanns barna hefur verið talsvert í umræðum að undanförunni Þórhildur Lindal lögfræðingur er umbodsmáður barna, hún sagði í samtali við Morgunblaðið að allt frá stofnun embættisins hefði hún barist fyrir því að mótnó væri opinber heildarstefna í málefnum barna yngri en 18 ára á öllum sviðum þjóðhefins.

„Ég er búin að vera að tala um þetta málefni allar götur frá stofnun embættisins og þetta hefur verið tekið fyrir á Alþingi. Að þessari tillögu um stefnumótum stóðu þingmenn úr öllum þingfloknum sem eiga sæti á Alþingi, það er mjög mikilvægt að mínum dómi að svo breið samstada hafi orðið um þessa tillögu. Allsherjarnefnd samþykkti tillöguna einróma og þegar hún kom til afgreiðslu á þingi eftir afgreiðslu þar þá var hún samþykkt með miklum meirihluta sem er afar ánægjulegt.“

– *Hverju felst þessi meginstefna?*

„Markmiðið með mótun svona heildarstefnu er að tryggja hag og velferð barna og unglunga á öllum sviðum þannig að þeim séu búin sem best og jafnast skilyrði til uppvaxtar og þroska. Til þess að móta þessa stefnu á að setja á laggærnar nefnd sem í eiga sæti fulltrúar frá sex ráðuneytum og Sambandi íslenskra svæðisfélaga. Það sýnir hversu víða málefni barna og unglunga koma við sögu að í þessari nefnd skuli eiga sæti fulltrúar frá sex ráðuneytum. Markmiðið með þessu er einmitt að búa til þverfaglega heildarsýn og samræmingu, ef svo má orða það, í málefnum barna í stjórnsýslunni.“

– *Hvað taki svo við að fenginni þessari heildarstefnumótum?*

„Þá er ekki síður mikilvægt skref að úthúla áætlun um framkvæmdstefnuannar. Hvernig verður markmiðum hennar náð? Hver ber ábyrgð á að þeim verði náð? Og síðan þarf auðvitað að taka ákvarðanir um fjármagn til að stjórnvöldum verði gert kleift að ná markmiðunum. Það er gert ráð fyrir að þessi framkvæmdaætlun verði gerð til fimm ára. Samkvæmt þessari samþykktu tillögu til þingsályktunar á að leggja hana fram til staðfestingar á Alþingi eigi síðar en á haustþingi 2002. Þannig er þetta orðið í umræddri tillögu. Það sem er leiðarljósið í stefnumótuninni og í gerð framkvæmdaætlunar er hvað barninu sé fyrir bestu og því leiðarjosi þarf að fylgja. Þess vegna er mjög mikilvægt að fulltrúar barna og unglunga fái tækifæri til þess að koma að þessu hvoru tveggja. Það er gert ráð fyrir því og lögð áhersla á það í þingsályktunartillögunni.“

– *Er mörgu ábótavant sem heyrir undir málefni barna og unglunga í stjórnsýslunni?*

„Það má segja að almennt talað sé vel búið að börnum á Íslandi, ytri skilyrði eru góð. En við þurfum að gægst undir yfirborðið af því að það er ekki allt „gull sem glóir“. Það að horfa til nánnar framtíðar í málefnum barna og unglunga er auðvitað mikið framfaraspör vegna þess að í þessum málum er ekki hægt að samþykkja handaðfokkend vinnu-



Þórhildur Lindal

► Þórhildur Lindal fæddist 28. janúar 1951 í Reykjavík. Hún lauk stúdentsprófi frá Menntaskólanum við Hamrahlöð 1971 og lögfræðiprófi frá Háskóla Íslands 1977. Hún starfaði hjá Borgardómi Reykjavíkur, félagsmálaráðuneytinu, forsetisráðuneytinu og er nú umbodsmáður barna, en því embætti hefur hún gegnt frá stofnun þess 1995. Þórhildur er gift Eiríki Tómassyni lagaprófessor við Háskóla Íslands og eiga þau þrjú syni.

þrjúög, þau eru ófyrir dýru verkþyrt.“

– *Er réttarstaða barna og unglunga með eðlilegu móti hér?*

„Ég held að segja megi að laga-ráuninni sé að öllu jöfnu nokkuð góður, þó alltaf megi bæta. Það er hins vegar lagaframkvæmdin sem þarf að skoða nánar að mínum dómi og það þarf fleiri rannsóknir í málum barna og unglunga. Rannsóknir þar sem börn og unglungar eru spurð – ekki síst.“

– *Eru upplýsingar um málefni barna og unglunga aðgengilegar?*

„Þegar ég tók við þessum embætti umbodsmanns barna komst ég að raun um að ýmsar upplýsingar væru til um málefni barna og unglunga hér á landi, en ég komst jafnframt að raun um að þær upplýsingar væru „ít um allt“ og ekki aðgengilegar á einum stað. Þess vegna fékk ég til liks við mig fulltrúa frá hinum ýmsu ráðuneytum og stofnunum og óskaði eftir að fá í hendurnar þær upplýsingar sem til væru þar og víðar í því skyni að fá sem hellestasta mynd af stöðu og höfum umþjóðenda mína. Úr þessu varð bók sem þer heitir: Mannabörn eru merking. Undirhúllinn er Staðreyndir um börn og unglunga. Embættið gaf þessa bók út á árinu 1998. Ég tel þessa bók vera gagnlegan grunn sem byggja verði á þessa opinberu stefnu sem hér hefur verið rætt um.“

Gera þarf fleiri rannsóknir í málefnum barna og unglunga

allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna um málefni barna og í drögum að yfirlýsning þessa allsherjarþings kemur einmitt fram að hvetja eigi aðildarríki, þ.m.t. Ísland, til að semja framkvæmdaætlun með skilgreind og mælanleg markmið sem nást skuli innan ákveðins tíma. Það verður ánægjulegt að geta skýrt þar frá að hér hafi þegar verið samþykkt af Alþingi löggerð um samin skuli opinber heildarstefna og framkvæmdaætlun í málefnum barna og unglunga.“

10.1 Starfshættir lögreglu vegna meintra afbrota ósakhæfra barna

Í skýrslu minni um störf ársins 2000, er að finna samantekt um aðgerðir mínar í kjölfar fjölda ábendinga og fyrirspurna varðandi starfshætti lögreglu vegna meintra afbrota ósakhæfra barna (SUB:2000, kafli 10.0). Upphaf málsins var að árið 1998 skrifaði ég bréf til ríkislögreglustjóra og óskaði upplýsinga um, hvort til væru samræmdar reglur um starfshætti lögreglumanna, sem þeim bæri að fylgja þegar um væri að ræða meint afbrot ósakhæfra barna. Þá spurði ég einnig hvort til stæði að setja slíkar reglur, væru þær ekki til. Síðan hef ég ítrekað bent bæði ríkislögreglustjóra og dómsmálaráðuneyti á mikilvægi þess að slíkar samræmdar reglur verði settar. Með bréfi frá dómsmálaráðuneytinu, dagsettu 7. júní 2001, bárust mér fyrirmæli ríkissaksóknara um meðferð mála gegn börnum yngri en 15 ára. Bréfið er svohljóðandi:

„Vísad er til bréfs ráðuneytisins til yðar dags. 21. ágúst 2000 þar sem greint var frá því að vinnuhópi á vegum ríkissaksóknara hefði verið falið að gera tillögur að leiðbeiningum handa lögreglu um meðferð opinberra mála sem ósakhæf börn eiga hlut að. Með vísan til þessa hefur ríkissaksóknari nú sent öllum lögreglustjórum fyrirmæli, dags. 5. júní 2001 þar sem fjallað er um meðferð mála gegn börnum yngri en 15 ára. Meðfylgjandi sendast yður til upplýsingar fyrrgreind fyrirmæli.“

Af þessu tilefni sendi ég þing til ríkissaksóknara, dagsett 13. júní 2001:

Í kjölfar fjölda ábendinga og fyrirspurna, sem embætti mínu höfðu borist, sendi ég fyrirspurn til ríkislögreglustjóra á bréfi, dagsettu 28.



apríl 1998, varðandi starfsaðferðir lögreglu þegar ósakhæf börn eiga í hlut. Óskaði ég upplýsinga um, hvort til væru samræmdar reglur um starfshætti lögreglumanna, sem þeim bæri að fylgja við meðferð og rannsókn meintra afbrota ósakhæfra barna. Ef svo væri ekki, hvort til stæði að setja slíkar samræmdar reglur.

Þau þrjú ár, sem liðin eru frá því þessi fyrsta fyrirspurn var send, hef ég ítrekað bent á nauðsyn þess að settar verði sérstakar reglur um samskipti lögreglunnar við ósakhæf börn, en ábendingar og fyrirspurnir, sem tengjast þessum málum hafa haldið áfram að berast embættinu. Erindinu hef ég beint til ríkislögreglustjóra og dómsmálaráðuneytis.

Með bréfi, dagsettu 21. ágúst 2000, greindi dómsmálaráðuneytið mér frá ákvörðun um að fela vinnuhópi á vegum ríkissaksóknara að gera tillögur að leiðbeiningareglum handa lögreglu um meðferð mála, sem ósakhæf börn eiga hlut að. Reglur þessar hafa nú litið dagsins ljós og vil ég fagna því sérstaklega, sem mikilvægu skrefi í þá átt að eyða réttaróvissu, sem virtist vera til staðar í þessum málum.

Á sínum tíma lagði ég til að þessar reglur yrðu settar fram í reglugerð og birtar í Stjórnartíðindum. Sú hefur ekki orðið raunin, en ég legg áherslu á mikilvægi þess, að börnum og forráðamönnum þeirra verði gert kleift að kynna sér reglurnar, sé eftir því óskað.

10.2 Skoðanakannanir

Árið 2000, sendi ég frá mér álitsgerð um þátttöku barna í markaðs- og skoðanakönnunum, dags. 12. desember, þar sem ég beindi m.a. þeim tilmælum til fyrirtækja og stofnana, sem gera skoðanakannanir á Íslandi, að þau hafi í heiðri nokkur atriði í samskiptum sínum við börn. Þessi atriði varða m.a. hlutverk foreldra og annarra forráðamanna barnanna, nauðsyn þess að skýra fyrir börnunum tilgang rannsóknarinnar/könnunarinnar og markmið og ýmsir þættir er varða framkvæmd rannsóknar/könnunar (SUB:2000, kafli 10.1).

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 Rannsóknunum og greiningu ehf. Jafnframt boðaði ég fulltrúa þessara aðila á fund 16. janúar 2001, til að ræða efni álitsgerðarinnar og gerð siðareglna um skoðana- og markaðsrannsóknir meðal barna. Fundurinn tókst með ágætum og lýstu fundarmenn yfir stuðningi við gerð siðareglna og áhuga á að taka þátt í samningu þeirra. Tekin var ákvörðun um að skipa sérstaka nefnd til að vinna að siðareglum.



Fulltrúi Persónuverndar gat ekki komið á fundinn, en svohljóðandi bréf barst frá Persónuvernd, dagsett 11. janúar:

„Persónuvernd, sem tók til starfa um síðustu áramót, hefur tekið að nokkru við þeim verkefnum sem Tölvunefnd hefur sinnt fram til þessa, og þar með erindi yðar varðandi þátttöku barna í markaðs- og skoðanakönnunum, sbr. til hliðsjónar 2. mgr. 7. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993.

Persónuvernd hefur nú borist bréf yðar til Tölvunefndar, dags. 12. desember sl., um framangreint mál. Þar boðið þér m.a. til fundar um málið þann 16. janúar nk. Persónuvernd þykir leitt að tilkynna að sökum anna þennan dag á hún þess því miður ekki kost að senda fulltrúa Persónuverndar á umræddan fund.

Með framangreindu bréfi fylgdi álitserð yðar um þátttöku barna í markaðs- og skoðanakönnunum og afrit af bréfi yðar til forstöðumanns Félagsvísindastofnunar Háskóla Íslands. Í bréfi yðar til Félagsvísindastofnunar bendið þér m.a. á nýmæli 5. tl. 3. mgr. 37. gr. laga nr. 77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, þar sem fram kemur að meðal verkefna Persónuverndar sé 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. enn fremur rekið þér efni athugasemda þeirra um tilvitnað lagaákvæði er fylgdu frumvarpi til laganna.

Af því tilefni vill Persónuvernd áréttta þær ábendingar er fram koma í bréfi tölvunefndar til yðar, dags. 24. maí 2000, um að í slíkum reglum þurfi að taka á eftirtöldum atriðum:

- hve gamalt þarf barn að vera orðið svo biðja megi það sjálft um að veita viðkvæmar upplýsingar (s.s. um heilsufar sitt) t.d. vegna vísindarannsókna.
- hve gamalt þarf barna að vera orðið svo biðja megi það sjálft um að veita upplýsingar um atriði sem ekki teljast vera viðkvæm s.s. til að svara hefðbundnum markaðs- og skoðanakönnunum.
- hvort gera beri greinarmun á aldri eftir því hvort safnað sé persónugreindum/-greinanlegum upplýsingum eða ekki.
- með hvaða aðferð skuli afla samþykkis foreldris – í þeim tilvikum þegar slíks telst vera þörf.
- hvernig skal tryggja að spurningar lagðar fyrir börn séu skýrar og sanngjarnar miðað við aldur þeirra og þroska.

Þegar drög að slíkum reglum liggja fyrir leggur Persónuvernd til að hún komi að málinu og veiti álit á því hvort, og þá að hvaða marki, þau kunni að vera í ósamræmi við ákvæði laga nr. 77/2000 um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga.“



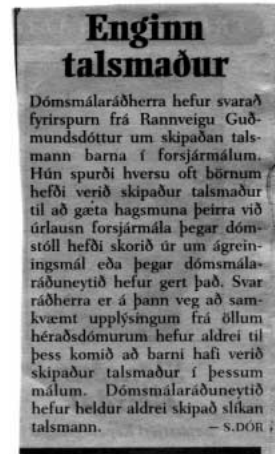
Um áramót höfðu siðareglurnar ekki enn litið dagsins ljós, en unnið er að þeim og mun ég halda áfram að fylgjast með þessum málum á nýju ári.

10.3 Talsmaður barna samkvæmt barnalögum

Í kjölfar fjölda ábendinga, sem borist hafa á umliðnum árum, sendi ég bréf til dómsmálaráðherra, dagsett 16. mars 2001. Í bréfinu beindi ég þeim tilmælum til ráðherra, að könnuð yrði ástæðan fyrir notkunarleysi 5. mgr. 34. gr. barnalaga, nr. 20/1992, en þar er að finna heimild til að skipa barni talsmann til að gæta hagsmuna þess við úrlausn forsjármála. Þá lagði ég til breytingu á barnalögum, þannig að barni verði sjálfkrafa skipaður talsmaður þegar um ágreiningsmál um forsjá er að ræða. Bréfið hljóðar svo:

I

Samkvæmt 5. mgr. 34. gr. barnalaga nr. 20/1992 er „heimilt að skipa barni talsmann til að gæta hagsmuna þess við úrlausn forsjármáls ef sérstök þörf er á því og er þóknun hans greidd úr ríkissjóði.“



Á 122. löggjafarþingi 1997–98 kom fram fyrirspurn til dómsmálaráðherra um hversu oft barni hefur verið skipaður talsmaður samkvæmt framangreindu lagaákvæði

- þegar dómstóll sker úr ágreiningsmáli,*
- þegar dómsmálaráðuneytið fer með úrskurðarvald*

Skriflegt svar þáverandi dómsmálaráðherra var svohljóðandi: „Samkvæmt upplýsingum frá öllum héraðsdómstólum hefur aldrei komið til þess að talsmaður hafi verið skipaður á grundvelli 34. gr. barnalaga. Þá hefur dómsmálaráðuneytið ekki skipað slíkan talsmann.“

II

Í ljósi þeirra ábendinga, er embætti mínu hafa borist á síðustu tveimur árum, virðist sem engin breyting hafi átt sér stað á framkvæmd umrædds lagaákvæðis frá þeim tíma er fyrrgreint svar var lagt fram á Alþingi, a.m.k. ekki af hálfu dómstólanna. Á tæpum 9 ára gildistíma barnalaganna hafa dómara landsins aldrei séð sérstaka þörf á að skipa barni talsmann við úrlausn forsjármáls. Þetta sætir furðu um leið og það vekur óneitanlega ugg um að hagsmunir barna séu fyrir borð bornir í þessum efnum.

Af þeim sökum tel ég nauðsynlegt að ráðuneyti yðar kanni ástæðuna fyrir notkunar-



leysi þessa mikilvæga ákvæðis, sem ætlað er að tryggja réttarstöðu barna við þær erfiðu aðstæður, sem forsjardeilur eru hverju og einu barni. Ég tel t.d. ástæðu til að fá upplýst, hvaða forsendur þurfi, að mati dómara, að vera til staðar svo framan- greind heimild barnalaga verði notuð.

Reyndar tel ég þetta mál svo brýnt, að ég vil jafnframt leggja til við yður, sem dóms- málaráðherra, að hugað verði alvarlega að breytingu á nágildandi ákvæði 5. mgr. 34. gr. barnalaga, á þann veg að barni verði „sjálfkrafa skipaður talsmaður þegar um ágreiningsmál um forsjá er að ræða, hvort sem málið er til úrlausnar hjá dómstólum eða dómsmálaráðuneyti.“

III

Meðfylgjandi er bréf mitt, dagsett 9. desember 1999, til sifjalaganefndar dóms- málaráðuneytisins þar sem ég kem á framfæri tillögum mínum og ábendingum til breytinga á nágildandi ákvæðum barnalaga, m.a. á framangreindu lagaákvæði, sbr. bls. 4 og 5.

Þar eð mér er ekki ljóst hvenær heildarendurskoðun sifjalaganefndar á barnalögum muni ljúka tel ég brýnt að óska aðgerða af yðar hálfu, nú þegar, hvað þetta tiltekna atriði varðar enda einkennilegt að þessi lagaheimild til handa börnum, þ.e. að fá skipaðan talsmann til að gæta hagsmuna sinna við úrlausn forsjármáls, skuli aldrei hafa verið notuð, hvorki af hálfu dómstóla né dómsmálaráðuneytisins, eftir því sem best verður séð.

Þess er hér með vinsamlegast farið á leit að mér verði kynnt afstaða yðar til framan- greindra tilmæla minna svo fljótt sem verða má.

Svar við erindi mínu barst með bréfi, dagsettu 16. apríl:

„Með bréfi yðar til dómsmálaráðherra, dags. 16. mars sl., er vakin athygli á því að heimild 5. mgr. 34. gr. barnalaga nr. 20/1992, til að skipa barni talsmann við úrlausn forsjardeilu foreldra þess, hafi ekki verið notuð í raun. Í bréfi yðar kemur fram að þér teljið nauðsynlegt að dómsmálaráðuneytið kanni ástæðuna fyrir notkunarleysi ákvæðisins og leggið til að hugað verði alvarlega að breytingu á því á þann veg að barni verði sjálfkrafa skipaður talsmaður þegar ágreiningsmál um forsjá þess er til úrlausnar. Þá kemur fram í bréfi yðar að þér hafið þegar sent sifjalaganefnd tillögur yðar í þessu efni í tilefni af endurskoðun nefndarinnar á barnalögum.

Í upphafi verður að taka fram að ráðuneytið hefur ekki upplýsingar um að heimild 5. mgr. 34. gr. barnalaga hafi verið beitt. Til að leita svara um ástæðu þess þykir verða að líta til þess hvert hlutverk talsmanni barns var ætlað er heimild 5. mgr. 34. gr. var lögfest með gildandi barnalögum, en þá var um nýmæli að ræða. Verður í því



efni fyrst og fremst að horfa til fyrirliggjandi lögskýringargagna. Í frumvarpi því sem varð að gildandi barnalögum segir í athugasemdum með 5. mgr. 34. gr. m.a. svo:

„Með talsmanni er hér t.d. átt við fagmann á sviði sálfræði, barna-geðlækninga, eða félagsráðgjafar, sem hefði það hlutverk að veita barni, er verður bitbein foreldra í sérstaklega erfiðum forsjárdeilum, liðsinni sitt ef úrlausnaraðili telur barninu brýna þörf á stuðningi vegna málarekstursins. Er ráð fyrir gert að heimild þessi verði tiltölulega sjaldan nýtt en einnig kæmi til greina að dómari eða dómsmálaráðuneyti leitaði eftir liðsinni barnaverndarnefndar til stuðnings barni, einkum ef umsagnar nefndarinnar í forsjármálinu hefur ekki verið beiðst.“

Af framangreindu er ljóst að heimild til skipunar talsmanns skv. 5. mgr. 34. gr. var ekki ætlað að veita barni aðilastöðu í forsjármáli, né var talsmanni ætlað að koma fram fyrir hönd barns í málinu. Hagsmunagæslan sem talsmanni samkvæmt ákvæðinu er ætlað að sinna felst í stuðningi við barn og liðsinni við það í sérstaklega erfiðum forsjárdeilum. Svo sem fyrr greinir hefur ekki komið upp forsjármál í ráðuneytinu frá gildistöku ákvæðisins þar sem skilyrði til beitingar þess hafa þótt vera fyrir hendi og ráðuneytinu er ekki kunnugt um slík tilvik fyrir dómstólum. Í ljósi þess hlutverks sem talsmanni er í raun ætlað má segja að orðanotkun í lagaákvæðinu, þ.e. talsmaður, sé ekki heppileg og að sú lýsing á hlutverki hans, þ.e. til að gæta hagsmuna barns, geti einnig valdið misskilningi.

Í fyrrnefndu frumvarpi til barnalaga segir í almennum athugasemdum með 6. kafla um forsjármál m.a. að semjendur frumvarpsins telji eðlilegt að ákvæði kaflans verði endurskoðuð að fáum árum liðnum í ljósi reynslu sem væntanlega fáist af þeim, en um nokkur nýmæli var að ræða um meðferð forsjármála. Endurskoðun laganna stendur nú yfir svo sem yður er kunnugt.

Í bréfi yðar til sifjalaganefndar, dags. 9. desember 1999, leggið þér áherslu á að réttur barns til að tjá sig um mál sé tryggður og mikilvægi þess að tekið sé tillit til skoðana barns með hliðsjón af þroska þess og aldri við úrlausn forsjármáls. Ákvæði 4. mgr. 34. gr. barnalaga er ætlað að tryggja að sjónarmið barns komist að í máli og er við framkvæmd þess ákvæðis litið til samnings SP um réttindi barnsins, svo sem lagt er til í athugasemdum með því ákvæði í fyrrgreindu frumvarpi. Í bréfi yðar til sifjalaganefndar nefnið þér einnig í því sambandi að ákvæðið í 5. mgr. 34. gr. um rétt barns til að fá skipaðan talsmann hafi ekki verið beitt í raun. Bréfi yðar til ráðuneytisins, dags. 16. mars sl., hefur verið komið á framfæri við sifjalaganefnd.

Hvorki er í bréfi yðar til sifjalaganefndar né í bréfinu til ráðuneytisins getið um að þér vitið um tilvik þar sem þörf hefði verið á að barni væri skipaður talsmaður því til stuðnings eða liðsinnis í sérstaklega erfiðum forsjárdeilum, en ráðuneytinu og sifjalaganefnd væri akkur í að fá slíkar upplýsingar og álit yðar á því við hvaða



aðstæður þér teljið að beita beri ákvæðinu. Í tilefni af tillögu yðar um að hugað verði alvarlega að breytingu á 5. mgr. 34. gr. barnalaga, þannig að barni verði sjálfkrafa skipaður talsmaður í forsjármálum, sem virðist eiga að taka til allra forsjármála, er enn fremur sérstaklega óskað eftir upplýsingum um hvort þér leggið til breytingu á hlutverki talsmanns í forsjármálum frá því sem gildandi barnalög kveða á um, og þá með hvaða hætti sú breyting ætti að verða.“

Í framhaldi af þessu bréfi ráðuneytisins, ræddi ég við formann sifjalaganefndar og komumst við að þeirri niðurstöðu að ég myndi á fundi með sifjalaganefnd, kynna tillögur mínar og hugmyndir um skipun talsmanns barna við úrlausn forsjármála, ásamt öðrum athugasemdum við gildandi lög, sem ég vil koma á framfæri. Boðað verður til fundar hjá sifjalaganefnd á nýju ári.

10.4 Kynferðislegur lögaldur

Árið 1997 lét ég taka saman skýrsluna „Heggur sá er hlífa skyldi“ um kynferðisafbrot gegn börnum, þar sem borin eru saman ákvæði íslenskra og norræna hegningarlaga og réttarfarslaga, sem varða kynferðisafbrot gegn börnum, meðferð slíkra mála og framkvæmd hér á landi. Skýrsluna sendi ég m.a. dómsmálaráðherra, ásamt bréfi þar sem ég lagði til breytingar á almennum hegningarlögum, nr. 19/1940, lögum um meðferð opinberra mála, nr. 19/1991, skaðabótalögum, nr. 50/1993 og lögum um greiðslu ríkissjóðs á bótum til þolenda afbrota, nr. 69/1995 (SUB:1997, kafli 10.1). Meðal þeirra ákvæða, sem ég gerði tillögu um breytingar á, er 1. mgr. 202. gr. almennra hegningarlaga, þar sem lögð er refsing við samræði, eða öðrum kynferðismökum við barn, yngra en 14 ára. Tillaga mín var sú, að ákvæði 1. mgr. 202. gr. yrði látið ná til barna yngri en 16 ára.

Með bréfi, dagsettu 20. júlí 2001, óskaði dómsmálaráðuneytið eftir sjónarmiðum mínum varðandi framangreinda tillögu, þ.e. að hækka kynferðislegan lögaldur á Íslandi úr 14 árum í 16 ár:

„Um þessar mundir situr að störfum nefnd, skipuð af dómsmálaráðherra í samráði við ríkisstjórn Íslands, sem hefur það hlutverk að gera tillögur um viðbrögð við niðurstöðum tveggja skýrslna dómsmálaráðherra, annars vegar um vændi á Íslandi og félagslegt umhverfi þess og hins vegar um samanagerð á refsilöggjöf Norðurlandanna varðandi klám og vændi.

Meðal viðfangsefna nefndarinnar er að taka afstöðu til þess hvort hækka beri kynferðislegan lögaldur á Íslandi. Áður en nefndin kemst að niðurstöðu um álitæfnið er æskilegt að sjónarmið þeirra sem viðfangsefnið snertir hafi komið fram. Í skýrslu yðar um kynferðisbrot gegn börnum og ungmennum frá 1997



„Heggur sá er hlífa skyldi“ setjið þér fram tillögu um að 1. mgr. 202. gr. almennra hegningarlaga verði látin ná til barna yngri en 16 ára jafnframt því sem ákvæði 2. mgr. sömu greinar verði fellt niður. Með þeirri breytingu sem þér leggið til yrði kynferðislegur lögaldur hækkaður um 2 ár.

Af skýrslunni verður ekki glögglega ráðið hver sjónarmið það eru sem búa að baki hækku kynferðislegs lögaldurs á Íslandi, en nefndin telur að mikill fengur væri í slíkum upplýsingum. Af þeim sökum vill nefndin leyfa sér að biðja yður um þau sjónarmið og röksemdir er þér teljið liggja að baki hækku kynferðislegs lögaldurs.“

Fyrirspurninni svaraði ég með svohljóðandi bréfi, dagsettu 25. september:

Með bréfi, dagsettu 20. júlí 2001, var óskað eftir sjónarmiðum mínum og röksemdum er liggja að baki þeirri tillögu minni að hækka beri kynferðislegan lögaldur í íslenskum lögum. Í skýrslunni „Heggur sá er hlífa skyldi“, sem ég lét taka saman árið 1997, um kynferðisbrot gegn börnum og ungmennum, kemur m.a. fram að ég tel rétt að breyta ákvæði 202. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, sbr. lög nr. 40/1992, á þann hátt að ákvæði 1. mgr. verði látið ná til barna yngri en 16 ára.

Af þessu tilefni vil ég taka fram:

Með breyttum aðstæðum í þjóðfélaginu hefur sú skoðun hlotið æ meira fylgi, að rétt sé að veita börnum almennt ríkari vernd en tíðkast hefur, ekki síst í formi refsiverndar. Samkvæmt íslenskum lögum og Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, sem Ísland er aðili að, er einstaklingur skilgreindur sem barn til 18 ára aldurs. Sjálfræðisaldur var hækkaður hér á landi með lögum nr. 71/1997 og voru ýmis rök færð fyrir þeirri breytingu. Í athugasemdum með frumvarpi til laganna segir m.a., að meginrökin fyrir hækku sjálfræðisaldurs séu breyttar þjóðfélagsaðstæður, ... og samræmingarsjónarmið hvað varðar alþjóðlega sáttmála og löggjöf í nágrannaríkjunum. Þá eru barnaverndarsjónarmið nefnd sem ástæða fyrir hækkuinni.

Að mínu mati eiga þau rök sem færð voru fyrir hækku sjálfræðisaldurs að nokkru leyti einnig við um hækku kynferðislegs lögaldurs, en ég tel mikilvægt að viðhalda ákveðnu samræmi í löggjöfinni, þannig að vernd barnanna sé ekki að miklum mun lakari að því er varðar kynferðismál, en á öðrum sviðum. Þá ber að geta þess, að sambærileg ákvæði í refsilögum annarra Norðurlandþjóða, veita ríkari vernd en 202. gr. almennra hegningarlaga, þar sem kynferðislegur lögaldur er 15–16 ár. Tel ég rétt að huga að samræmingu, þannig að íslensk börn njóti sambærilegrar verndar og jafnaldrar þeirra í nágrannalöndunum. Jafnvel tel ég tilefni vera til að ganga lengra en þar hefur verið gert, og hækka aldursmörk í 2. mgr. 202. gr. úr 14–16 árum í 16–18 ár og veita með því börnum allt að 18 ára aldri refsivernd gegn



Því að þau verði tæld til samræðis eða annarra kynferðismaka með blekkingum, gjöfum eða á annan hátt.

Markmiðið með aukinni og óskilyrtri vernd barna á aldrinum 14–16 ára í kynferðismálum, hlýtur að vera að vernda þau gegn misnotkun sér eldri einstaklinga, sem reyna að nýta sér þroska- og reynsluleysi barnanna í kynferðislegum tilgangi. Takmarkið er því ekki að leggja refsingu við kynferðismökum jafnaldra, heldur, eins og að framan segir, að vernda börnin fyrir misnotkun eldra og reyndara fólks. Jafnhliða því að hækka aldursmörk í framangreindum ákvæðum almennra hegningarlaga, tel ég mikilvægt að við lögin verði bætt ákvæði þess efnis, að refsingu megi færa niður eða fella alveg niður, ef aðilar eru á likum aldri og svipaðir í þroska, sbr. t.d. til hliðsjónar ákvæði 205. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940, sbr. lög nr. 40/1992.

Í Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna er að finna viðtækt ákvæði þar sem kveðið er á um vernd barna gegn ýmisskonar ofbeldi og notkun. Þar segir m.a. í 19. gr:

Aðildarríki skulu gera allar viðeigandi ráðstafanir á sviði löggjafar, stjórnvísu, félags- og menntunarmála til að vernda barn gegn hvers kyns líkamlegu og andlegu ofbeldi, meiðingum, misnotkun, vanrækslu, skeytingarleysi, illri meðferð eða notkun, þar á meðal kynferðislegri misnotkun ...

Með þessum rökum tel ég rétt að hugað verði að breytingu á 202. gr. almennra hegningarlaga, þannig að viðmiðunaráldur í 1. mgr. verði hækkaður úr 14 árum í 16 ár og í 2. mgr. verði miðað við 16–18 ára aldur, þannig að börn njóti óskilyrtrar verndar allt að 16 ára aldri og takmarkaðrar verndar að 18 ára aldri, eða allt til þess að þau verða sjálfráða.



11. NETÞING 2001 OG EFTIRFYLGNI VIÐ ÞAÐ

11.0 NetÞing – unglingaþing umboðsmanns barna 2001

Annað NetÞing – unglingaþing umboðsmanns barna var haldið á árinu. Eins og nafnið bendir til fór þetta þing fram á Netinu, með þátttöku 63 þingfulltrúa á aldrinum 16–18 ára, nemendum á fyrsta og öðru ári í framhaldsskólum vítt og breytt um landið (nánar má lesa um NetÞingið og framkvæmd þess í kafla 1.2 hér að framan).

Það er ekki síst á grundvelli 12. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sem í daglegu tali er nefndur Barnasáttmálinn, sem ég ákvað að standa fyrir þessum tveimur NetÞingum veturinn 1999–2000 og aftur haustið 2001 (SUB:1999, kafla 1.4; SUB:2000, kafla 1.2 og kafla 1.2 hér að framan).

1. mgr. 12. gr. sáttmálans, sem oft hefur verið nefnd *lýðræðisgreinin*, hljóðar svo:

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

BLS.
121

Markmið NetÞingsins var að gefa ungu fólki verðugt tækifæri til að koma skoðunum sínum á framfæri við opinberan talsmann sinn, umboðsmann barna. Til að gera mér, sem umboðsmanni, kleift að rækja þetta mikilvæga hlutverk mitt er mér nauðsynlegt að heyra raddir unga fólksins. Ég hef lagt mikla áherslu á að börn og unglingar verði meira áberandi í samfélagsumræðunni, hinni opinberu umræðu, og að á þau sé hlustað.

Að loknu NetÞinginu var gefin út skýrsla þar sem birtar eru allar ályktanir þingsins, bæði þær sem voru samþykktar, sem og þær, er ekki hlutu náð fyrir augum þingfulltrúa (skýrslan er birt á heimasíðu embættisins, www.barn.is). Þar eð ég tel það ákaflega mikilvægt að unga fólkið fái fullvissu um, að hlustað sé á skoðanir þeirra – að skoðanir þeirra skipti máli, hef ég farið yfir ályktanir þingsins, sent lokaskýrsluna víða og kynnt niðurstöðurnar fyrir fjölmörgum aðilum, er málin varða.



Skýrslan var send öllum alþingismönnum til að vekja athygli þeirra á ályktunum unga fólksins. Þá boðaði ég til nokkurra funda á árinu og sendi bréf. Hér á eftir mun ég greina nánar frá því sem framkvæmt var, ásamt því að birta nokkur bréfanna:

11.1 Helstu aðgerðir til að fylgja eftir ályktunum NetÞings

Ályktanir skólamálanefndar:

Í lok nóvember komu fulltrúar Félags náms- og starfsráðgjafa á fund minn til að ræða þær ályktanir NetÞingsins, er sérstaklega snúa að námsráðgjöfum í framhaldsskólum, þ.e. *fyrstu og aðra ályktun skólamálanefndar og fyrstu ályktun ofbeldis- og vímuefnanefndar*. Af ályktununum og jafnframt umræðum, er sköpuðust um þetta efni á lokafundi NetÞingsins, má ráða að nemendur þekki ekki nægilega til starfa námsráðgjafa og ekki séu nægilega skýr skilaboð til þeirra um að námsráðgjafi sé trúnaðarmaður þeirra, sem þeim er frjálst að leita til ef eitthvað bjátar á. M.a. kom fram, að einstaka námsráðgjafar kenna jafnhliða ráðgjöfinni, sem getur leitt til þess að nemendur líta á námsráðgjafann, sem hluta af kennarahópnum.

Niðurstaða fundar okkar var að Félag náms- og starfsráðgjafa ræddu ályktanirnar á fundum sínum og kynntu þær fyrir félagsmönnum. Þá myndi félagið jafnframt beita sér fyrir því að starfslýsing námsráðgjafa við framhaldsskóla verði gerð skýrari og námsráðgjafar hvattir til að kynna sig og sitt starf enn betur meðal nemenda. Ég tilkynnti, að af þessu tilefni, myndi ég skrifa menntamálaráðherra bréf og bera fram tillögu um að ráðherra hefði forgöngu um að boðað yrði til fundar með fulltrúum frá öllum framhaldsskólum landsins til að ræða ályktanir NetÞings.

Nokkrum dögum síðar komu á minn fund deildarstjóri og sérfræðingur mats- og eftirlitsdeildar menntamálaráðuneytis. Tilgangur fundarins var fyrst og fremst, að vekja athygli á, og ræða *fjórðu ályktun skólamálanefndar*, um eftirlit í framhaldsskólum með því hvort kennarar séu hæfir til að gegna starfi sínu. Gestirnir kynntu eftirlitskerfi, sem tekið verður í notkun á næsta ári, en það felst í sjálfsmati hvers og eins skóla og úttekt menntamálaráðuneytis á grundvelli þess sjálfsmats. Í sumum skólum taka nemendur þátt í matinu, og lýsti ég sérstakri ánægju með þær aðferðir, að hlustað verði eftir skoðunum nemenda um störf einstakra kennara.

Með bréfi til menntamálaráðherra var vakin athygli hans á öllum ályktunum skólamálanefndar, *fyrstu ályktun ofbeldis- og vímuefnanefndar, þriðju ályktun mannréttindanefndar og ályktun sameinaðs NetÞings*. Í bréfinu gerði ég það að tillögu minni, að af hálfu menntamálaráðuneytisins yrði boðað til sameiginlegs fundar með fulltrúum, t.d. skólameistara og námsráðgjafa til að ræða ályktanirnar og komast að niðurstöðu um aðgerðir í kjölfar þeirra. Bréfið er dagsett 5. desember, og er svohljóðandi:



I

Á lokafundi NetÞings – unglingsþings umboðsmanns barna 2001, sem haldinn var 5. nóvember síðastliðinn í Salnum í Kópavogi, voru yður afhentar ályktanir þingsins.

Svo sem yður er kunnugt voru ályktanir þær, sem samþykktar voru á framangreindu NetÞingi af margvíslegum toga. Ég vil með bréfi þessu vekja sérstaka athygli yðar, æðsta yfirmanns skólamála á Íslandi, á neðangreindum ályktunum, er varða starfsemi framhaldsskóla landsins.

- ◇ **Ályktun sameinaðs NetÞings 2001**
- ◇ **ályktunum skólamálanefndar**
- ◇ **fyrstu ályktun ofbeldis- og vímuefnanefndar og**
- ◇ **þriðju ályktun mannréttindanefndar**

II

Í byrjun þessarar viku komu á fund minn fulltrúar Félags náms- og starfsráðgjafa, þar sem ræddar voru þær ályktanir þingsins, er sérstaklega snúa að námsráðgjöfum í framhaldsskólum og þeirra mikilvæga starfi. Einkum voru ræddar fyrsta og önnur ályktun skólamálanefndar og fyrsta ályktun ofbeldis- og vímuefnanefndar. Þessar fulltrúar Félags náms- og starfsráðgjafa hafa lýst yfir áhuga á að leggja sitt lód á vogarskálarnar til að bæta ástandið, með því m.a. að koma upplýsingum um raunverulegt starfssvið námsráðgjafa innan framhaldsskólanna, betur á framfæri við nemendur og jafnframt að útbúa skýrari starfslýsingar fyrir þá, er sinna starfi námsráðgjafa innan framhaldsskólanna.

III

Af þessu tilefni vil ég gera það að tillögu minni, að af hálfu ráðuneytis yðar verði boðað til **sameiginlegs fundar með fulltrúum, t.d. skólameisturum og námsráðgjöfum, allra framhaldsskólanna**, til að ræða þessar ályktanir og komast að niðurstöðu um aðgerðir í kjölfar þeirra. Skoðun mín er sú að slíkur fundur gæti orðið afar gagnlegur fyrir alla aðila innan skólasamfélagsins.

Að lokum fer ég þess á leit að mér verði kynnt afstaða yðar til þessarar tillögu minnar og í framhaldi af því niðurstöður fyrrnefnds fundar, ef haldinn verður. Þetta tel ég brýnt svo ég geti gert fyrrverandi þingfulltrúum NetÞings – unglingsþings umboðsmanns barna, grein fyrir gangi mála. Það er, að mínu mati, ákaflega mikilvægt að unga fólkíð fái fullvissu um að hlustað sé á skoðanir þeirra – að skoðanir þeirra skipti máli.

Meðfylgjandi er skýrsla um NetÞing – unglingsþing umboðsmanns barna 2001, útgefin í nóvember s.á.



Þá sendi ég jafnframt bréf til Félags framhaldsskólakennara, dagsett 18. desember, og vakti sérstaka athygli á ályktunum skólamálanefndar og ályktun sameinaðs NetÞings.

Ályktanir nefndar um félagslíf

Í lok árs hafði ég samband við Félag framhaldsskólanema vegna annarrar, þriðju og fjórðu ályktunar nefndar um félagslíf, þar sem fjallað er um nýjar reglur lögreglu varðandi útgáfu skemmtanaleyfa fyrir framhaldsskóla, gestalista á skólaböllum og afsláttarkort fyrir nemendur framhaldsskólanna. Stefnt er að því að formaður félagsins mæti á fund til að ræða þessi mál snemma á nýju ári.

Með bréfi, dagsettu 21. desember, vakti ég athygli lögreglunnar í Reykjavík á annarri og fjórðu ályktun nefndar um félagslíf:

Fyrir nokkru síðan komu að máli við mig formaður og fulltrúi Félags framhaldsskólanema og lýstu yfir óánægju sinni með nýjar reglur, varðandi skemmtanaleyfi fyrir framhaldsskóla. Þær fullyrtu að hvorki hefði verið haft samráð við félagið né heldur framhaldsskólanema áður en reglur þessar voru gefnar út þrátt fyrir þá staðreynd að málið varðaði óneitanlega hagsmuni nemenda, sbr. til hliðsjónar 3. og 12. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.

Í framhaldi af þessu vil ég einnig koma á framfæri ályktunum, sem gerðar voru á NetÞingi – unglingsþingi umboðsmanns barna 2001, en á NetÞinginu áttu sæti 63 fulltrúar á aldrinum 16 og 17 ára, sbr. nánar meðfylgjandi skýrslu.

Önnur ályktun um félagslíf:

NetÞing 2001 leggur til að balltíma í framhaldsskólum verði breytt aftur í fyrra horf, þ.e. að þau verði til klukkan 03 í stað 01.

Rök: *Það er ósanngjarn að mismunandi reglur séu í gildi í framhaldsskólum á landinu. Við teljum að skynsamlegra sé að skemmta sér undir eftirliti til 03 en að vera á balli til 01 og fara svo bara niður í bæ eða í eftirparty á eigin vegum. Ef böllin eru til kl. 03 er fólk orðið sæmilega þreytt og vill fara heim að sofa.*

Fjórða ályktun um félagslíf:

NetÞing 2001 leggur til að leyft verði á ný að auglýsa skemmtanir nemendafélaga í öðrum framhaldsskólum og öllum framhaldsskólanemendum verði frjálst að sækja skemmtanir allra framhaldsskóla.

Rök: *Nemendafélög tapa stórum upphæðum vegna þess að aðsókn á atburði hefur verið heft í kjölfar reglna um gestalista og bann við auglýsingum. Vinir geta t.d. í sumum tilvikum ekki farið á böll saman.*



Hér með er óskað eftir afstöðu yðar til ábendingar þessarar.

Um áramót hafði ekki borist svar frá lögreglunni.

Ályktanir ofbeldis- og vímuefnanefndar:

Fyrsta ályktun nefndarinnar var kynnt fyrir menntamálaráðherra og Félagi náms- og starfsráðgjafa eins og lýst er hér að framan.

Þriðju ályktun ofbeldis- og vímuefnanefndar um að opnuð verði nokkur hús fyrir heimilisláusa víðs vegar um landið, kynnti ég sérstaklega fyrir félagsmálaráðherra, borgarstjórn Reykjavíkur, Rauða krossi Íslands og Vernd. Þessum aðilum sendi ég bréf, dagsett 18. desember, ásamt lokaskýrslu NetÞings 2001:

Veturinn 1999–000 ýtti ég úr vör tilraunaverkefni er nefnt var NetÞing – unglingsþing umboðsmanns barna. Eins og nafnið bendir til fór þetta þing fram á Netinu, með þátttöku 63 þingfulltrúa, sem voru á aldrinum 12–15 ára, úr 25 grunnskólum víðs vegar af landinu. Um störf þessa þings hefur verið gefin út skýrsla, sem birt er á heimsíðu embættisins, www.barn.is

Tilgangur NetÞingsins var fyrst og fremst sá að gefa fulltrúum ungu kynslóðarinnar tækifæri á að ræða sín á milli, á lýðræðislegan hátt, um málefni er á þeim brenna og koma skoðunum sínum á framfæri við opinberan talsmann sinn, umboðsmann barna.

Hinn 9. október síðastliðinn var 2. NetÞing 2001 formlega sett af menntamálaráðherra. Þingfulltrúar voru 63 talsins og að þessu sinni ungmenni, 16–18 ára, úr framhaldsskólum af öllu landinu. Úr landsbyggðarkjördæmunum, þ.e. Norðvesturkjördæmi, Norðausturkjördæmi og Suðurkjördæmi, komu samtals 30 þingfulltrúar þ.e. 10 úr hverju kjördæmi, 11 þingfulltrúar komi úr Suðvesturkjördæmi og 22 úr Reykjavíkurkjördæmum.

Netfundir voru haldnir vikulega í október og fór starfið fram í nefndum, sem valdar voru í upphafi þingsins. Nefndirnar voru fimm, skólamálanefnd, félagsmálanefnd, ofbeldis- og vímuefnanefnd, mannréttindanefnd og heimsmálanefnd, og fóru umræður fram á lokuðum spjallrásum. Að loknum umræðum lagði hver nefnd fram tillögur sínar ásamt rökstuðningi.

Lokafundur NetÞingsins fór fram í Salnum í Kópavogi, 5. nóvember 2001, þar sem þingfulltrúar hittust, í fyrsta og eina skiptið, augliti til auglitis. Þarna voru tillögurnar kynntar, ræddar og afgreiddar í heyranda hljóði, að viðstöddum gestum



og fjölmiðlafólki. Þær voru síðan afhentar menntamálaráðherra. Skýrsla um störf NetÞings 2001 fylgir hér með.

Ég vil af þessu tilefni kynna fyrir yður, **ályktun ofbeldis- og vímuefnanevndar NetÞings** – unglingsþings umboðsmanns barna 2001:

Þriðja ályktun um ofbeldi og vímuefni:

„NetÞing 2001 leggur til að opnuð verði nokkur hús fyrir heimilislausa, bæði á höfuðborgarsvæðinu sem og úti á landsbyggðinni til að veita þeim sem ekki hafa önnur úrræði, húsaskjól og mat.

Rök; Við teljum að þetta leiði til fækkunar á innbrotum sem og ofbeldi sem á sér stað í þjóðfélaginu. Við vitum það mæta vel að það mun alltaf vera til fólk sem hefur ekki í nein hús að venda og teljum það skyldu okkar að loka ekki augunum fyrir þeirri staðreynd að þarna úti er fólk sem býr á götunni.“

Það er, að mínu mati, ákaflega mikilvægt að unga fólkið fái fullvissu um það, að hlustað sé á skoðanir þeirra - að skoðanir þeirra skipti máli.

Ályktanir mannréttindanevndar:

Eins og að framan greinir, kynnti ég þriðju ályktun mannréttindanevndar um að leggja beri meiri áherslu á samskipti og tjáningu í kennslu fyrstu bekkja grunnskóla, fyrir menntamálaráðherra í bréfi til hans, dagsettu 5. desember.

Á næsta starfsári mun embætti mitt, í samstarfi við hóp laganema við Háskóla Íslands, standa fyrir kynningu á 12. gr. Barnasáttmálans, svokallaðri lýðræðisgrein sáttmálans, og mun önnur ályktun mannréttindanevndar verða mikilvægt innlegg í þá vinnu.

Ályktanir heismálanefndar:

Með bréfi, dagsettu 18. desember, kynnti ég fyrir utanríkisráðherra, *ályktanir heismálanefndar*. Bréfið er svohljóðandi:

Veturinn 1999–2000 ýtti ég úr vör tilraunaverkefni er nefnt var NetÞing – unglingsþing umboðsmanns barna. Eins og nafnið bendir til fór þetta þing fram á Netinu, með þátttöku 63 þingfulltrúa, sem voru á aldrinum 12–15 ára, úr 25 grunnskólum víðs vegar af landinu. Um störf þessa þings hefur verið gefin út skýrsla, sem birt er á heimsíðu embættisins, www.barn.is

Tilgangur NetÞingsins var fyrst og fremst sá að gefa fulltrúum ungu kynslóðarinnar tækifæri á að ræða sín á milli, á lýðræðislegan hátt, um málefni er á þeim brenna



og koma skoðunum sínum á framfæri við opinberan talsmann sinn, umboðsmann barna.

Hinn 9. október síðastliðinn var 2. NetÞing 2001 formlega sett af menntamálaráðherra. Þingfulltrúar voru 63 talsins og að þessu sinni ungmenni, 16–18 ára, úr framhaldsskólum af öllu landinu. Úr landsbyggðarkjördæmunum, þ.e. Norðvesturkjördæmi, Norðausturkjördæmi og Suðurkjördæmi, komu samtals 30 þingfulltrúar þ.e. 10 úr hverju kjördæmi, 11 þingfulltrúar komi úr Suðvesturkjördæmi og 22 úr Reykjavíkurborgarkjördæmi.

Netfundir voru haldnir vikulega í október og fór starfið fram í nefndum, sem valdar voru í upphafi þingsins. Nefndirnar voru fimm, skólamálanefnd, félagsmálanefnd, ofbeldis- og vímuefnanefnd, mannréttindanefnd og heimsmálanefnd, og fóru umræður fram á lokuðum spjallrásum. Að loknum umræðum lagði hver nefnd fram tillögur sínar ásamt rökstuðningi.

Lokafundur NetÞingsins fór fram í Salnum í Kópavogi, 5. nóvember 2001, þar sem þingfulltrúar hittust, í fyrsta og eina skiptið, augliti til auglitis. Þarna voru tillögurnar kynntar, ræddar og afgreiddar í heyranda hljóði, að viðstöddum gestum og fjölmiðlafólki. Þær voru síðan afhentar menntamálaráðherra. Skýrsla um störf NetÞings 2001 fylgir hér með.

Ég vil af þessu tilefni kynna fyrir yður, sem utanríkisráðherra, **ályktanir heimsmálanefndar NetÞings** – unglingsþings umboðsmanns barna 2001:

Fyrsta ályktun um heimsmál:

„NetÞing 2001 fordæmir hryðjuverkin sem áttu sér stað í Bandaríkjunum þann 11. september sl. og skorar á þjóðir heims um að taka höndum saman til þess að koma í veg fyrir að slíkir atburðir endurtaki sig.

Rök: Til þess að það gangi eftir, á sem friðsamlegastan máta, verða allir jarðarbúar að vinna saman, óháð lit, kyni, tungumáli eða trú og sýna hver öðrum skilning og tillitssemi.“

Önnur ályktun um heimsmál:

„NetÞing 2001 skorar á Íslendinga að kaupa ekki vísvitandi vörur eða þjónustu af fyrirtækjum sem ekki virða lágmarkskröfur um kjör, öryggi eða lög varðandi lágmarkslaun, vinnustundir, veikinda- og hátíðaleyfi. Einnig leggst NetÞing eindregið gegn fyrirtækjum sem stunda barnaþrælkun miðað við alþjóðasáttmála.

Rök: Lögleg lærlingsstörf eða nám tengd vinnu eru ásættanleg svo lengi sem það er engin hætt á skaða fyrir barnið. Fyrirtæki verða að bera virðingu fyrir mannréttindum og frelsi og án misréttis gagnvart aldri, lit, kyni, tungumáli eða trú.“



Það er, að mínu mati, ákaflega mikilvægt að unga fólkið fái fullvissu um það, að hlustað sé á skoðanir þeirra – að skoðanir þeirra skipti máli.

Sama dag, sendi ég samhljóða bréf til iðnaðar- og viðskiptaráðherra, Neytenda-samtakanna og Mannréttindaskrifstofu Íslands, þar sem ég vakti sérstaka athygli á *annarri ályktun heismálanefndar*, þar sem skorað er á Íslendinga að kaupa ekki vísitandi vörur eða þjónustu af fyrirtækjum sem ekki virða lágmarkskröfur um kjör, öryggi eða lög varðandi lágmarkslaun, vinnustundir, veikinda- og hátíðarleyfi.

Ég mun halda áfram að koma ályktunum Netþings – unglingsþings umboðsmanns barna 2001 á framfæri á nýju starfsári og fylgjast með aðgerðum í kjölfar þeirra.



12. UMSAGNIR TIL ALÞINGIS

12.0 Frumvarp til barnalaga – ráðgjöf í umgengnis- og forsjármálum

Frá allsherjarnefnd Alþingis barst mér til umsagnar frumvarp til barnalaga, 314. mál, ráðgjöf í umgengnis- og forsjármálum. Erindi nefndarinnar svaraði ég með svohljóðandi bréfi, dagsettu 18. janúar:

Visað er til bréfs allsherjarnefndar Alþingis, dagsett 12. desember 2000, þar sem óskað er eftir umsögn minni um ofangreint frumvarp.

Á hverju ári berast embætti mínu stöðugt fleiri erindi og fyrirspurnir frá fullorðnum sem börnum varðandi mannréttindamál barna á öllum sviðum samfélagsins, sbr. nánar skýrslur mínar til forsetisráðherra um störf mín á árunum 1995–1999, sem sendar hafa verið á ári hverju til allra alþingismanna. Auk þess er unnt að nálgast þær á heimasíðu embættisins, slóðin er www.barn.is og útgáfa.

Erindi sem tengjast erfiðleikum við skilnað eða sambúðarslit foreldra hafa öll þau ár, sem ég hef gegnt embætti umboðsmanns barna, verið ákaflega fyrirferðarmikil. Börn hafa augljósa þörf fyrir að geta rætt við einhvern sem þau geta treyst þegar miklir erfiðleikar steðja að fjölskyldulífinu. Þau þurfa oft og tíðum að spyrja ýmissa spurninga. sem koma upp í huga þeirra þegar skilnaður foreldra er í auglýsingu, en því miður þá fá mörg þeirra ekki næga athygli foreldra sinna, sérstaklega ekki þegar deilur þeirra í milli eru harðskeyttar. Hagsmunir barnanna eru oft og tíðum fyrir borð bornir, þar sem skoðanir þeirra og sjónarmið virðast ekki ná eyrum hinna fullorðnu, sem að þessum málum koma. Þetta er áhyggjuefni og þörf á raunverulegum úrbótum. Því er framkomið frumvarp vissulega fagnaðarefni hvað þetta varðar. Ég tel þó nauðsynlegt að vekja athygli allsherjarnefndar á tveimur atriðum sem ég tel rétt að taka til nánari skoðunar.

Allt frá árinu 1996, hef ég bent á brýna nauðsyn þess að komið verði á fót opinberri fjölskylduráðgjöf fyrir hjón og sambúðarfólk, sem hyggjast skilja. Mín skoðun er sú að þessi ráðgjöf ætti að vera í höndum sérfræðinga á ýmsum sviðum. Þá hef ég ætíð lagt ríka áherslu á að börn ættu að eiga greiðan aðgang að ráðgjöf þessari eftir því sem vilji þeirra og þroski stendur til. Á minnisblaði, sem dagsett er í janúar 2001 og fylgir hér með, er að finna samantekt yfir afskipti mín af þessum málum gegnum síðustu árin.

Í 1. gr. frumvarpsins segir m.a. „Sýslumaður skal bjóða aðilum umgengnis- og forsjármála sérfræðiráðgjöf til lausnar máli... Sýslumaður skal einnig bjóða barni, sem náð hefur 12 ára aldri, ráðgjöf og getur einnig boðið yngra barni ráðgjöf, ef



hann telur það þjóna hagsmunum þess.“ Í athugasemdum með þessari grein frumvarpsins segir síðan orðrétt: „Við ákvörðun um það hvort börnum skuli boðin ráðgjöf skv. 1. mgr. er við það miðað að hún skuli ávallt boðin þegar börn eiga rétt á að tjá sig um mál skv. 1. málsl. 4. mgr. 34. gr. og lokamálslið 6. mgr. 37. gr. barnalaga og enn fremur ef sýslumaður eða ráðgjafi telur rétt að bjóða börnum yngri en 12 ára ráðgjöf, miðað við aldur þeirra og þroska.“

Skilnaður eða sambúðarslit foreldra er óneitanlega erfið lífsreynsla fyrir langflest börn. Við skilnaðinn er heimilið leyst upp og barnið þarf að aðlagast nýjum aðstæðum. Oft vill það brenna við að þau fara á ómeðvitaðan hátt að „taka að sér“ margvísleg hlutverk í skilnaðarferlinu, þau bera boð, þau verða tengiliðir, staðgenglar og sálusorgarar fyrir foreldrana. Önnur taka á sig sorgir og vanlíðan foreldra sinna og glíma við margvísleg einkenni, Enn önnur, og þá oftast unglingar „forða sér“ með því að sökkva sér í eigin verkefni, leita inná önnur heimili eða það sem verra er, leita í eyðileggjandi félagsskap og athafnir. Allt þetta mynstur ber merki um rót og átök í átt til nýrrar aðlögunar líkt og kemur fram við önnur áföll og kreppur. Til þess að úr verði uppbyggileg úrvinnsla þurfa börnin oftar en ekki aðstoð til að beina málum í réttan farveg.

Með vísan til þessa alls tel ég ekki rétt að inn í barnalögin verði sett tiltekið aldursmark barns til að eiga rétt á sérfræðiráðgjöf við þessar erfiðu aðstæður í lífi þess, heldur eigi það að ráðast af þroska hvers og eins, sem og vilja, hvort ráðgjöf er þegin.

Það myndi endurspegla betur þau sjónarmið sem birtast í 12. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, þar sem segir m.a., að aðildarríki skuli tryggja barni sem myndað getur eigin skoðanir rétt til að láta þær frjálsglega í ljós í öllum málum sem það varða, og skal tekið réttmætt tillit til skoðana þess í samræmi við aldur þess og þroska. Með ákvæðinu er tryggður réttur allra barna til að koma skoðunum sínum á framfæri m.a. við stjórnvöld, að á þau sé hlustað og mark tekið á skoðunum þeirra með tilliti til aldurs og þroska.

*Þá er það skoðun mín að nauðsynlegt sé að **skylda** hjón eða sambúðarfólk, með börn yngri en 18 ára á framfæri sínu, til að leita sérfræðiráðgjafar áður en til skilnaðar eða sambúðarslita getur komið, a.m.k. í eitt skipti. Þetta er að mínu mati algjör forsenda þess, ef fram fer sem horfir, að sameiginleg forsjá verði hið eðlilega og venjulega forsjárfyrirkomulag við skilnað eins og reyndin er á hinum Norðurlöndunum. Markmið ráðgjafar hlýtur að vera að fræða foreldra um réttaráhrif skilnaðar, sem og að greiða úr brýnum vandamálum er upp koma í tengslum við skilnað eða sambúðarslit, svo sem varðandi umgengni. Fyrirbyggjandi starf sem þetta ætti að koma í veg fyrir þann skaða sem illskeyttar deilur vegna skilnaðar foreldra valda börnum. Til mikils er því að vinna.*



Með framangreindum athugasemdum, fagna ég umræddu frumvarpi, sem framfaraspori í átt til bættrar opinberrar þjónustu við borgarana, jafnt börn sem foreldra.

12.1 Tillaga til þingsályktunar um heilbrigðisáætlun til ársins 2010

Heilbrigðis- og trygginganefnd Alþingis óskaði eftir umsögn um tillögu til þingsályktunar um heilbrigðisáætlun til ársins 2010, 276. mál. Bréfi nefndarinnar, sem dagsett er 14. desember 2000, svaraði ég með svohljóðandi umsögn í bréfi, dagsettu 22. janúar 2001:

Visað er til bréfs heilbrigðis- og tryggingarnefndar Alþingis, dagsett 14. desember 2000, þar sem óskað er eftir umsögn minni um ofangreinda tillögu.

Vegna mikilla starfsanna hefur mér ekki reynst unnt að kynna mér til hlitar efni framangreindrar tillögu, en vil þó koma eftirfarandi á framfæri:

Að mínu mati er heildarstefnumótun í heilbrigðismálum mjög mikilvægt skref í átt að bættu heilsufari þjóðarinnar, og fagna ég því að málefni barna og ungmenna séu nefnd sérstaklega meðal forgangsverkefna heilbrigðisáætlunarinnar. Það má segja að langflest þau svið, sem talin eru upp sem forgangsverkefni, snerti börn og unglinga á einn eða annan hátt. Von mín er þó sú, að á yfirstandandi þingi verði samþykkt fyrirbyggjandi þingsályktunartillaga um heildarstefnumótun í málefnum barna og unglinga, 19. mál, þ.á m. stefnumótun í heilbrigðismálum barna og unglinga.

Stefnumótun ein og sér dugar þó skammt ef ekki fylgir í kjölfarið áætlun um framkvæmdir á stefnu stjórnvalda. Það er því fagnaðarefni, að í athugasemdum við fyrirbyggjandi þingsályktunartillögu sé að finna áform um skipun nokkurra vinnuhópa til að vinna framkvæmdaráætlanir fyrir einstaka þætti.

Yfirumsjón með framkvæmd heilbrigðisáætlunar til ársins 2010 mun verða hjá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti, og er það von mín, að ég fái að fylgjast með gangi mála, sérstaklega hvað varðar málefni sem tengjast beint börnum og unglingum.

12.2 Frumvörp til laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, 242. mál, Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, 241. mál og réttindagæslu fatlaðra, 331. mál

Með bréfi, dagsettu 13. desember 2000, óskaði félagsmálanefnd Alþingis umsagnar minnar um frumvörp til laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, Greiningar- og



ráðgjafarstöð ríkisins og um réttindagæslu fatlaðra. Veitti ég eina umsögn um frumvörpin þrjú, dagsetta 23. janúar 2001 og er hún svohljóðandi:

I

Við er til bréfs félagsmálanefndar Alþingis, dagsett 13. desember 2000, þar sem óskað er eftir umsögn minni um ofangreind frumvörp.

Samkvæmt 1. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, er það hlutverk umboðsmanns barna að vinna að réttinda- og hagsmunamálum barna yngri en 18 ára, þ.á m. fatlaðra barna. Vegna mikilla starfsanna hefur mér því miður ekki reynst unnt að kynna mér til hlítar efni framangreindra frumvarpa, þó eru nokkur atriði sem ég tel mikilvægt að koma á framfæri við félagsmálanefnd Alþingis.

II

Samkvæmt 3. gr. sammings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, hér eftir nefndur Barnasáttmálinn, segir að það sem barni er fyrir bestu skuli ávallt hafa forgang þegar félagsmálastofnanir á vegum hins opinbera eða einkaaðila, dómstólar, stjórnvöld eða löggjafarstofnanir gera ráðstafanir sem varða börn.

Slíkt forgangsákvæði, þar sem segir að við úrlausn mála er varða börn, skuli ávallt gæta þess að hagsmunir þeirra sitji í fyrirrúmi, tel ég að afdráttarlaust eigi heima í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, lögum um réttindagæslu fatlaðra, sem og lögum um Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins.

Í frumvörpin vantar að mínum dómi ákvæði sem mælir fyrir um, að við ráðstafanir sem varða börn, skuli það sem þeim er fyrir bestu, ávallt hafa forgang.

III

Í 8. gr. frumvarps til laga um réttindagæslu fatlaðra er fjallað um starfshætti trúnaðarmanna, sem starfa samkvæmt lögum. Þar segir m.a. að við meðferð máls skuli trúnaðarmaður ávallt hafa samvinnu við hinn fatlaða eða talsmann hans. Í greinargerð segir nánar um þetta, að með talsmanni sé m.a. átt við lögráðamann eða ráðsmann samkvæmt lögræðislögum og forráðamann barna yngri en 18 ára samkvæmt barnalögum.

Í c-lið 10. gr. frumvarps til laga um félagsþjónustu sveitarfélaga er kveðið á um að félagsmálanefnd skuli virða sjónarmið einstaklings eða talsmanns hans um hvaða þjónusta er veitt og í d-lið segir jafnframt, að veita skuli þjónustu að höfðu samráði og með samþykki viðkomandi einstaklings eða talsmanns hans. Í athugasemdum með 10. gr. fyrrnefnds frumvarps segir m.a. að einn mikilverðasti siðferðilegi grunnur félagsþjónustunnar sé virðing fyrir fólki og tillitssemi. Því sé í frumvarpinu lögð rík áhersla á samráð við einstakling, eða talsmann hans, þegar þjónusta er



veitt og um það hvernig hún skuli veitt. Þá segir, að með talsmanni sé átt við lögráðamann eða ráðsmann samkvæmt lögræðislögum og forráðamann barna yngri en 18 ára samkvæmt barnalögum.

Í framangreindum ákvæðum er ekki mælt sérstaklega fyrir um rétt barna yngri en 18 ára til að tjá sig um málefni, sem falla undir lögin, eða að samráð skuli haft við börnin sjálf um veitta þjónustu samkvæmt þeim. Orðalag ákvæðanna bendir til þess að fram til 18 ára aldurs skuli talsmaður barns alfarið taka ákvarðanir fyrir það varðandi þjónustu sem veitt er og að þau sjónarmið sem virða skuli samkvæmt lögnum, séu sjónarmið talsmannsins. Af þessu tilefni vil ég taka fram:

Í 12. gr. Barnasáttmálans segir m.a. að aðildarríki skuli tryggja barni sem myndað getur eigin skoðanir rétt til að láta þær frjálst í ljós í öllum málum sem það varða, og skal tekið réttmætt tillit til skoðana þess í samræmi við aldur barns og þroska. Í ýmsum lögum hefur verið tekin sú stefna að miða við ákveðin aldursmörk barna, iðulega 12 ár, við mat á því hvernær þau eigi rétt á að tjá sig um mál, og hvenær tillit skuli tekið til skoðana þeirra. Þeirri skoðun hefur þó vaxið fylgi í seinni tíð, að ekki eigi að tilgreina ákveðinn aldur í þessu sambandi, heldur miða fyrst og fremst við þroska hvers og eins barns. Í frumvörpunum, sem hér eru til umfjöllunar, tel ég nauðsynlegt að sjónarmið 12. gr. Barnasáttmálans birtist með augljósum hætti, til að staðfesta það að í þjóðfélagi okkar njóti börn virðingar og tillitssemi til jafns við aðra borgara. Jafnframt tel ég rétt, í þessu sambandi, að minna á að í 2. gr. sáttmálans er kveðið á um bann við mismunun. Um það segir, að aðildarríki skuli virða og tryggja hverju barni innan lögsögu sinnar þau réttindi sem kveðið er á um í Barnasáttmálanum, án mismununar af nokkru tagi, þar á meðal án tillits til fötlunar. Fötluð börn eiga því jafnan rétt og önnur á því að tjá sig um mál, sem þau varðar og að tekið sé réttmætt tillit til skoðana þeirra í samræmi við þroska þeirra og aðstæður að öðru leyti.

Í frumvörpin vantar sérstaka meginreglu, sem mælir fyrir um rétt barna til að tjá sig í öllum málum er þau varða, og að réttmætt tillit skuli taka til skoðana þeirra í samræmi við þroska þeirra o.fl.

IV

Í athugasemdum með 1. gr. frumvarps til laga um Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins segir m.a. að á Greiningarstöðina séu samkvæmt 1. gr. frumvarpsins lagðar auknar skyldur, um þjónustu við börn og ungmenni sem hafa veruleg frávik í þroska og aðlögun, en geta með mikilli aðstoð náð sjálfstæði á fullorðinsárum. Skilningur minn er sá að hér sé meðal annars átt við að þjónusta við einhverf börn verði eflð verulega og því vil ég fagna sérstaklega.



V

Með bréfi til félagsmálaráðherra, dagsettu 22. nóvember 1999, lagði ég til að við endurskoðun á lögum nr. 40/1991, um félagsþjónustu sveitarfélaga, yrði tekið inn í lögina ákvæði, sem mælti fyrir um starfsleyfi til handa þeim, er annast barnagæslu gegn gjaldi eða þar sem hún er liður í annarri þjónustu, svo sem eins og á líkamsræktarstöðvum og í stórverslunum, sbr. nánar skýrslu um störf umboðsmanns barna árið 1999. Jafnframt benti ég á mikilvægi þess, að í lögnum yrði að finna heimild til að setja reglugerð, þar sem meðal annars yrði tekin afstaða til aldurs og menntunar þess starfsfólks sem annast gæsluna, aldursmarka og fjölda barna auk aðbúnaðar barnanna almennt séð. Í frumvarpinu er að finna ákvæði sem mælir fyrir um starfsleyfi vegna gæslu barna á vegum ýmissa aðila.

Þá er þess að geta að ég hef ítrekað bent á nauðsyn þess, að settar verði almennar lágmarksreglur um starfsemi sumarnámskeiða fyrir börn á vegum sveitarfélaga. Beindi ég erindi þessa efnis til Sambands íslenskra sveitarfélaga þegar á árinu 1996. Sambandið hefur nú loks svarað því á þann veg, að það sé ekki hlutverk þess, að setja reglur um starfsemi eða framkvæmd einstakra verkefna er sveitarfélögin sinna. Þessi námskeið, sem sveitarfélög bjóða upp á fyrir börn eru fjölbreytt, og má sem dæmi nefna leikjanámskeið, ævintýranámskeið og siglinganámskeið. Stór hluti ungra grunnskólabarna tekur þátt í þessum námskeiðum í sumarleyfum sínum. Í dag háttar þannig til að ekki eru til neinar almennar samræmdar lágmarksreglur um slík námskeið, t.d. hvað varðar hæfi leiðbeinenda, kröfur til húsnæðis og aðbúnaðar barnanna almennt. Það er eindregin skoðun mín að mjög brýnt sé að um námskeið þessi gildi almennar lágmarksreglur, sem öll sveitarfélög fylgi, til þess fyrst og fremst að tryggja öryggi og velferð þeirra barna, sem sækja námskeiðin. Ég vil því leggja til, að við 2. mgr. 54. gr. frumvarps til laga um félagsþjónustu sveitarfélaga verði bætt inn nýrri heimild fyrir félagsmálaráðherra til að setja reglugerð um sumarnámskeið barna.

Lýst er yfir ánægju með að í frumvarpinu er að finna heimild til setningar reglugerðar um starfsleyfi til handa þeim, er annast barnagæslu gegn gjaldi eða þar sem hún er liður í annarri þjónustu.

Þá er lagt til að bætt verði við 2. mgr. 54. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, ákvæði er heimili félagsmálaráðherra að setja reglugerð um sumarnámskeið barna á vegum sveitarfélaga.

Mín skoðun er sú að heimild til handa ráðherra um setningu reglugerða þessara muni stuðla að öruggara og um leið betra þjódfélagi fyrir börnin.

VI

Í nágrannalöndum okkar hefur þróunin verið í þá átt, að líta á börn sem sjálfstæða einstaklinga með eigin réttindi, óháð réttindum hinna fullorðnu, sbr. þau grundvallarviðhorf sem Barnasáttmálinn byggir á. Samhliða því að börn skuli njóta



umhyggju og sérstakrar verndar er þannig í sáttmálanum lögð rík áhersla á að þau verði virkir þátttakendur í þjóðfélaginu. Í þessum síðustu orðum birtist ný sýn á réttarstöðu barna.

Á umliðnum árum hafa mér borist erindi frá börnum á aldrinum 15–18 ára, sem eru flutt að heiman, jafnvel brottrekin, og sum þeirra komin með ungbarn á framfæri sitt. Þessi ungmenni kvarta yfir því að geta ekki, við þessar sérstöku aðstæður, í eigin persónu leitað eftir og fengið aðstoð félagsmálayfirvalda. Ég tel það ihugunarefni fyrir félagsmálanefnd, hvort ekki eigi að tryggja börnum í tilvikum sem þessum, sjálfstæðan rétt til að vera aðili máls hjá félagsmálayfirvöldum frá 15 ára aldri, eins og þekkist hjá nágrannaþjóðum okkar.

12.3 Frumvarp til barnaverndarlaga

Félagsmálanefnd Alþingis óskaði umsagnar um frumvarp til barnaverndarlaga, 572. mál. Erindi nefndarinnar svaraði ég með svohljóðandi bréfi, dagsettu 7. maí:

Við er til bréfs félagsmálanefndar Alþingis, dagsett 4. apríl 2001, þar sem óskað er eftir umsögn minni um ofangreint frumvarp. Um leið og þakkað er fyrir þetta tækifæri, vil ég geta þess að hinn 1. september 1998 sendi ég samkvæmt beiðni, formanni nefndar um endurskoðun laga um vernd barna og ungmenna, minnisblað þar sem er að finna álit mitt á gildandi barnaverndarlögum með sérstöku tilliti til þeirra atriða, sem ég taldi ástæðu til, að athuguð yrðu við endurskoðun laganna.

Í minnisblaðinu segir m.a.: Vegna mikilla starfsanna reynist mér ekki unnt að gefa eins ítarlegt álit og ég hefði kosið en ég vil þó ekki láta undir höfuð leggjast að nefna í stuttu máli mikilvæg atriði sem ég tel að nefndin ætti að taka til skoðunar... Eftirtalin atriði vil ég nefna:

*Setja ætti ákvæði um að: Sveitarstjórn marki **sér stefnu** og geri **framkvæmda-áætlun til nokkurra ára** á sviði barnaverndar innan sveitarfélagsins.

*Stækkun **barnaverndarumdæma** þarf að halda áfram svo þeim verði kleift að ráða í sína þjónustu sérhæft starfslið. Einnig er afar brýnt að velta upp þeirri spurningu, hvort ekki sé komið að þeim tímamótum að leggja niður barnaverndarnefndir í núverandi mynd, þ.e. að **gera grundvallarbreytingar á stjórnskipulagi barnaverndarmála**.

*Setja þarf í lög **sérstaka tímafresti** í sambandi við meðferð barnaverndarmála, sem dæmi, þegar tekið hefur verið við tilkynningu um vanrækslu barns þá ber að taka tilkynningu þess efnis til skoðunar **án tafar** og aldrei síðar en **viku** eftir að hún berst. Könnun máls má almennt ekki taka lengri tíma en **3 mánuði**. Í



undantekningartilvikum þó 6 mánuði. Lengd kærufrests þarf einnig að taka til skoðunar.

**Við meðferð barnaverndarmála skal að meginreglu til fylgt ákvæðum stjórnsýslulaga.*

**Kæruleiðir þurfa að vera skýrari og markvissari en nú er, sbr. álit nefndar sem skilaði tillögum til félagsmálaráðherra á árinu 1997.*

**Börn skulu eiga rétt á að fá skipaðan talsmann á fyrri stigum málsmeðferðar en núgildandi lög kveða á um.*

**Setja þarf ákvæði um rétt barna til að tjá sig um mál, sem er til meðferðar áður en ákvörðun er tekin, og því eldri sem þau eru og þroskaðri ber að taka meira tillit til sjónarmiða þeirra við niðurstöðu máls.*

**Skoða ber hvort setja eigi inn í lögina að barn öðlist stöðu aðila við 15 ára aldur, sbr. til hliðsjónar sakhæfisaldur.*

**Þegar um þvingunarúrræði er að ræða af hálfu barnaverndaryfirvalda verður að vera unnt að vísa málinu til úrskurðar annars stjórnvalds og úrskurðum þess ætti síðan að vera unnt að vísa til dómstóla.*

**Kveða þarf skýrt á um bann við líkamlegum og andlegum refsingum gagnvart börnum af hálfu foreldra/forsjáraðila og annarra sem fara með umsjón barna.*

**Meginreglur um þvingungarráðstafanir og agaviðurlög á meðferðarheimilum fyrir börn og ungmenni þurfa að eiga skýra heimild í lögum. Nákvæmlega þarf að skilgreina hver megi beita þeim; við hvaða aðstæður o.s.frv. Virða þarf kærurétt barns í þessu sambandi. Réttarstaða barns þarf að vera glögg við þessar aðstæður.*

**Meginreglur þarf að setja um skráningu og varðveislu trúnaðargagna skjólstæðinga barnaverndaryfirvalda.*

**Eftirlitsþáttinn í barnaverndarstarfi þarf að taka til endurskoðunar á öllum sviðum og gera hann markvissari en raunin er. Ekki fer saman að hafa á sömu hendi leiðbeiningar- og eftirlitsstarf.*

**Þeir sem starfa á sviði barnaverndarmála þurfa að hafa hreint sakavottorð a.m.k. hvað varðar brot gagnvart börnum og ungmennum. Ákvæði um slíkt þarf að vera í barnaverndarlögum.*



*Ákvæði um **varanlegt fóstur** þarf að endurskoða. Hvert er markmiðið með varanlegu fóstri og hver er réttarstaða barna í slíku fóstri? Að þessum atriðum þarf að huga gaumgæfilega. Þá er brýnt að skoða eftirlitsþáttinn, fyrirkomulag hans og eðli.

*Skoða þarf **réttarstöðu ungra afbrotamanna** á sviði barnaverndar.

*Skipuleg **samvinna barnaverndaryfirvalda, skólafyrivalda og lögreglu** yfirvalda er mikilvæg, ekki síst í forvörnum.

***Aldursmörk** þarf að skoða í heild sinni með hliðsjón af hækkun sjálffræðisaldurs.

*Taka ber til sérstakrar skoðunar ákvæðið um **útivistartímamann og aldursmörk** í því sambandi, sjá bréf umboðsmanns barna til félagsmálaráðherra frá árinu 1996.

*Einnig ber að taka til skoðunar **aldursmörk varðandi þátttöku í fyrirsætu-keppnum** o.þ.h., sbr. bréf umboðsmanns barna frá þessu ári.

*Ákvæði um **skemmtanahald ýmiss konar**, sbr. núgildandi 58. gr., þarf að taka til endurskoðunar í ljósi nýrra tíma, sbr. t.d. tillögur nefndar, sem skilaði félagsmálaráðherra álitinu á árinu 1997.

*Þá er athugandi að setja ákvæði inn í barnaverndarlög sem mælir fyrir um **úttekt/endurmat á starfsemi meðferðarheimila og öðrum stofnunum á vegum barnaverndaryfirvalda** á tilteknu tímabili.

*Lagt er til að **félagsmálaráðherra skipi nefnd til nokkurra ára** sem hafi það verkefni að gera breytingar á lögum um vernd barna og ungmenna, sbr. til hliðsjónar réttarfarsnefnd og refsilaganefnd sem dómsmálaráðherra skipar til nokkurra ára í senn.

Það er fagnaðarefni að við lestur frumvarpsins kemur í ljós að flest þeirra atriða, sem að framan eru talin, hafa verið tekin upp í frumvarpið þótt þess sé reyndar að engu getið í athugasemdum við það. Í tengslum við 93. gr. frumvarpsins er þó vitnað til ábendingar minnar, sem upphaflega kom fram í bréfi mínu til félagsmálaráðherra, dags. 28. apríl 1998, en þar er ekki farið að öllu leyti rétt með, en nánar um það síðar.

Í fyrrgreindu minnisblaði til formanns nefndar um endurskoðun barnaverndarlaga tek ég fram að ekki sé þar að finna endanlegt álit mitt á núgildandi barnaverndarlögum og áskildi ég mér rétt til að koma að fleiri atriðum síðar ef ég teldi ástæðu til. Hér á eftir fylgir umsögn um nokkur atriði, sem er að finna í frumvarpi til nýrra



barnaverndarlaga, og ég tel ástæðu fyrir félagsmálanefnd að skoða nánar áður en frumvarpið verður samþykkt á hinu háa Alþingi.

II. kafli

Yfirstjórn barnaverndarmála

Í 7. og 8. gr. frumvarpsins er fjallað um hlutverk barnaverndarstofu. Þar segir m.a. að barnaverndarstofa skuli annast ráðgjöf og fræðslu fyrir barnaverndarnefndir í landinu, en jafnframt skuli stofan sjá um eftirlit með nefndunum og störfum þeirra. Samkvæmt framangreindu minnisblaði mínu, benti ég á að ekki færi saman að hafa á sömu hendi ráðgjöf og eftirlit. Nauðsynlegt væri að taka eftirlitsþáttinn í barnaverndarstarfi til endurskoðunar á öllum sviðum og gera hann markvissari. Þessi ábending mín var ekki tekin til greina og er því enn gert ráð fyrir að ráðgjöf og eftirlit verði á sömu hendi. Af þessu tilefni tel ég nauðsynlegt að greina frá því að reglulega berast embætti mínu kvartanir og ábendingar þess efnis að óheppilegt sé, að sama stofnun skuli koma að barnaverndarmálum, fyrst með leiðbeiningum og ráðgjöf til barnaverndarnefndar og síðar sem eftirlitsaðili með starfi sömu nefndar. Þessi vinnubrögð þykja ýmsum, sem eiga samskipti við barnaverndarnefnd og barnaverndarstofu, af einu eða öðru tilefni, í hæsta máta óeðlileg og telja það bjóða hættunni heim með tilliti til réttaröryggis, þegar sama starfsfólkið kemur að málum, fyrst með ráðgjöf og er síðan ætlað að hafa eftirlit með nefndunum þar sem reynt getur á gildi ráðgjafar.

Ég vil koma þessu sjónarmiði á framfæri, enda tel ég mikilvægt að almenningur beri traust til barnaverndaryfirvalda og þeirra stjórnvinstofnana, sem að málum þeirra koma, en á því virðist nokkur misbrestur.

Í 9. gr. frumvarpsins er lagt fyrir sveitarstjórnir að þær skuli marka sér stefnu og gera framkvæmdaráætlun fyrir hvert kjörtímabil á sviði barnaverndar innan sveitarfélagsins. Þá segir í 5. gr. að félagsmálaráðherra beri ábyrgð á stefnumótun í barnavernd. Í minnisblaði mínu til endurskoðunarnefndarinnar, benti ég m.a. á nauðsyn þess, að sveitarstjórnir marki sér stefnu og geri framkvæmdaráætlun til nokkurra ára á sviði barnaverndar innan sveitarfélagsins. Ég vil fagna því sérstaklega, að þessum ákvæðum hafi verið fundinn staður í frumvarpinu, því stefnumótun í málaflakki sem þessum og gerð framkvæmdaráætlunar í framhaldi af því skapar afar mikilvæga undirstöðu undir allt barnaverndarstarfi í landinu. Það er því mikið fagnaðarefni að í **lögum** skuli nú loks kveðið á um þennan mikilvæga þátt í barnaverndarstarfi. Ég hef lengi bent á nauðsyn þess að mótuð verði heildarstefna í málefnum barna á Íslandi, og tel stefnumótun í einstökum málaflakki, sem varða börn, vera nauðsynlegt innlegg í þá vinnu.



III. kafli **Barnaverndarnefndir**

Mjög jákvætt er að stuðla enn frekar að sameiningu barnaverndarnefnda og eflingu þeirra, til hagsbóta fyrir barnaverndarstarf í landinu. Í áður nefndu minnisblaði mínu, velti ég upp þeirri spurningu hvort ekki væri komið að þeim tímamótum að leggja niður barnaverndarnefndir í núverandi mynd, þ.e. að ráðast í grundvallar-breytingar á stjórnskipulagi barnaverndarmála. Af frumvarpinu er ljóst að ekki hefur verið ákveðið að ganga svo langt að þessu sinni. Ég tel þó að við heildar- endurskoðun barnaverndarlaga sé rétt að staldra við og íhuga hvort verkefni barnaverndarnefnda, eins og þau eru skilgreind í frumvarpinu, séu ef til vill betur komin hjá sérhæfðu starfslíði sveitarfélaganna, en í 14. gr. frumvarpsins er fjallað um æði rúmar heimildir starfslíðs barnaverndarnefnda til umfjöllunar um mál, er heyra undir nefndirnar. Í 3. mgr. 14. gr. segir, að barnaverndarnefnd sé heimilt að fela starfsmönnum sínum könnun og meðferð einstakra mála eða málaflokka samkvæmt reglum sem hún sjálf setur. Um er að ræða framsal á valdi barnaverndarnefnda til einstakra starfsmanna. Við mat á vægi barnaverndarnefndanna sem slíkra, tel ég mikilvægt að litið verði til þess í hve miklum mæli framsal af þessum toga fer fram. Þá tel ég einnig nauðsynlegt að skoða nánar tengsl sveitarstjórnar við barnaverndarnefnd sveitarfélagsins. Við mat á framangreindum atriðum verður að hafa það eitt að leiðarljósi sem barni er fyrir bestu og skulu allar aðgerðir miða að því að ná því takmarki, sbr. 3. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, hér eftir nefndur Barnasáttmálinn.

Í tengslum við þennan kafla frumvarpsins vil ég koma á framsæri ábendingu sem barst embætti mínu varðandi heimildir barnaverndarnefndar til afskipta af börnum, sem eru „stödd“ í umdæmi nefndarinnar, en eiga þar ekki lögheimili. Ekki kemur skýrt fram í frumvarpinu, hverjar heimildir barnaverndarnefndar eru í slíkum tilvikum, t.d. ef neyðarástand skapast, sem nauðsynlegt er að bregðast tafarlaust við.

IV. kafli **Tilkynningarskylda og aðrar skyldur við barnaverndaryfirvöld**

Skylda til að tilkynna barnaverndarnefnd um að barn búi við óviðunandi uppeldis- skilyrði, áreitni, ofbeldi eða að barn stofni heilsu sinni eða þroska í hættu hvílir, samkvæmt frumvarpinu, á almenningi og sérstaklega er skyldan rík, ef um er að ræða þá sem stöðu sinnar vegna hafa afskipti af börnum. Ekki er í frumvarpinu að finna sérstakt ákvæði, sem tekur á rétti barna til að leita sjálf til barnaverndarnefnda á frumstigi máls, þ.e. að þau geti tilkynnt barnaverndarnefnd um slæman aðbúnað, áreitni eða ofbeldi. Ég tel ákaflega mikilvægt að börnum sé gert



kleift að leita sjálf til barnaverndaryfirvalda til að óska eftir aðstoð og þau eigi sama rétt á nafnleynd og aðrir er tilkynna um mál þangað. Ákvæði er mælti fyrir um þennan rétt barna, tel ég nauðsynlegt til að uppfylla skyldur Íslands samkvæmt Barnasáttmálanum, en samkvæmt honum er litið á börn sem sjálfstæða einstaklinga með eigin réttindi.

Í 2. mgr. 18. gr. frumvarpsins er m.a. fjallað um skýrslutöku af börnum. Ekki er þar fjallað sérstaklega um málefni ósakhæfra barna, en mikill munur er á meðferð mála ósakhæfra barna og barna er náð hafa sakhæfisaldri. Þegar barn, yngra en 15 ára, fremur afbrot, er málið ekki lögreglumál heldur fyrst og fremst barnaverndarmál og þarf að taka á því sem slíku. Frá árinu 1996 hef ég ítrekað bent á nauðsyn þess að settar verði samræmdar reglur um samskipti lögreglu og ósakhæfra barna, sem komist hafa í kast við lögin, en fjöldi erinda hefur borist embætti mínu vegna mála sem þessara. Mikilvægt er að til séu vandaðar reglur um þessi mál og tel ég því afar brýnt að skýrar verði kveðið á um samráð barnaverndarstofu við lögreglu- og dómsmálayfirvöld við gerð tillagna, sem félagsmálaráðherra setur með reglugerð. Í athugasemdum með 18. gr. segir, að **gera verði ráð fyrir** að við undirbúning á tillögum að reglum hafi Barnaverndarstofa samráð við lögreglu- og dómsmálayfirvöld. Slíkt samráð ætti að vera skylda.

Samvinna og samráð þeirra aðila sem koma að málefnum barna hjá sveitarfélögum er ákaflega mikilvægt. Ég vil því sjá ákvæði í lögnum þess efnis, að **reglubundið** samstarf verði að vera innan sveitarfélaga milli starfsfólks barnaverndar, heilsugæslu, leikskóla og grunnskóla. Þetta myndi tryggja enn frekar velferð barnanna, þar sem mál þeirra yrðu reglulega með skipulegum hætti til skoðunar hjá þeim aðilum, sem með þau fara.

V. kafli

Upphaf barnaverndarmáls

Í 21. gr. frumvarpsins er mælt fyrir um tímafrest, sem barnaverndarnefnd hefur til að taka ákvörðun um, hvort ástæða sé til að hefja könnun máls. Mikilvægt er að bregðast skjótt við þegar tilkynning um að líkamlegri eða andlegri heilsu barns eða þroska geti verið hættu búin. Að bregðast við slíkri tilkynningu strax getur skipt sköpum fyrir viðkomandi barn. Í ákvæðinu segir að barnaverndarnefnd skuli bregðast við án tafar, og eigi síðar en innan sjö daga frá því tilkynning barst. Í 41. gr. frumvarpsins segir síðan, að ákvörðun um beitingu viðeigandi úrræða skuli að jafnaði liggja fyrir innan þriggja mánaða og eigi síðar en sex mánuðum eftir að ákvörðun var tekin um að hefja könnun. Margar þeirra ábendinga og kvartana, sem mér berast, tengjast seinagangi við meðferð barnaverndarmála og af þeim sökum kom ég þeirri ábendingu á framfæri í framangreindu minnisblaði mínu til



endurskoðunarnefndarinnar, að settir yrðu í lögín sérstakir tímafrestrir í sambandi við meðferð barnaverndarmála. Þessar ábendingar hafa nú verið teknar upp í frumvarpið og vil ég fagna því sérstaklega.

VI. kafli

Ráðstafanir barnaverndarnefnda

Ég hef bent á, m.a. í fyrirliggjandi minnisblaði mínu, að réttur barns til að tjá sig um mál, sem er til meðferðar hjá barnaverndaryfirvöldum, **áður en** ákvörðun er tekin, þyrfti að vera tryggður í barnaverndarlögunum. Ákvæði þess efnis er að finna í 23. gr. frumvarpsins. Ég tel þetta mikla réttarbót, er tryggir rétt barnanna til að koma að málinu strax í upphafi og lýsi yfir ánægju minni með það. Samvinna og/eða samráð við börnin sjálf í upphafi málsmeðferðar, ætti að leiða til þess að það sem barni er fyrir bestu í hverju einstöku máli komi betur í ljós og vert er að hafa í huga að skoðanir og sjónarmið barns fá stöðugt meira vægi eftir því sem þroski þess vex.

Eins og með önnur lagaákvæði er mikilvægt, að framkvæmd þeirra sé í fullu samræmi við lagatextann og lögskýringargögn. Nokkur misbrestur virðist hafa verið á því hingað til, hvað varðar gerð skriflegrar áætlunar um meðferð barnaverndarmáls, ef marka má ábendingar og kvartanir sem mér hafa borist. Slík áætlun hlýtur að vera grundvöllur undir því að vel takist til við meðferð málsins. Von mín er sú, að barnaverndaryfirvöld hugi enn betur að þessum málum í framtíðinni og starfi í fullu samræmi við lagatextann, sem er skýr og glöggur.

Úrræðum barnaverndarnefndar, sem framkvæmd eru með samþykki foreldra, er lýst í 24. gr. frumvarpsins. Þar er mælt fyrir um samþykki foreldra til ráðstafana, en að eftir atvikum skuli haft samráð við barn áður en aðstoð er veitt. Hér tel ég ekki rétt að setja inn fyrirvarann eftir atvikum, heldur skuli hafa samráð við barnið með hliðsjón af aldri þess og þroska, sbr. 12. gr. Barnasáttmálans. Jafnvel þó að úrræði þau, sem mælt er fyrir um í þessu ákvæði virðist tiltölulega væg, geta þau haft ákaflega mikið að segja fyrir einstök börn. Sérstaklega á þetta við um e-lið ákvæðisins, þar sem segir að barnaverndarnefnd aðstoði foreldra við að leita sér meðferðar vegna veikinda, áfengis- eða vímuefnaneyslu eða annarra persónulegra vandamála. Jafnvel þó að þetta úrræði geti verið góð lausn fyrir foreldri, er ekki þar með sagt að barnið líti það sömu augum. Dæmi eru um börn, er leitað hafa til mín, sem telja foreldra fá of mörg tækifæri til að bæta ráð sitt og að barnaverndarnefnd grípi of seint inn í, þeim til hjálpar. Þau hafa nefnt að barnaverndarnefndir séu of „foreldravænar“, og hagsmunir foreldranna stundum teknir framyfir hagsmuni þeirra sjálfra.



VII. kafli

Aðrar ráðstafanir barnaverndarnefnda

Í 36. gr. frumvarpsins birtist sú regla, að óheimilt sé að ráða til starfa hjá barnaverndaryfirvöldum eða heimilum og stofnunum samkvæmt barnaverndarlögunum, þá menn sem hlotið hafa refsிடóm vegna brota á ákvæðum XXII. kafla almennra hegningarlaga. Þá segir um framkvæmdina, að barnaverndarstofa og aðrir vinnuveitendur, sem taldir eru upp í 3. mgr., eigi rétt til upplýsinga úr sakaskrá um framangreinda menn. Ég fagna því að slíkt ákvæði sé nú loks tekið upp í barnaverndarlög, enda hef ég margitrikað bent á nauðsyn þess, m.a. í nefndu minnisblaði mínu. Í þessu sambandi vil ég þó benda á, hvað varðar öflun upplýsinga úr sakaskrá, að eðlilegra er að umsækjendum sé gert að leggja fram sakavottorð sitt ásamt umsókn um störf, en þess sé ekki aflað eftir á af hugsanlegum vinnuveitanda, jafnvel án vitundar umsækjanda.

VIII. kafli

Málsmeðferð fyrir barnaverndarnefnd

Í minnisblaði mínu til nefndarinnar um endurskoðun barnaverndarlaga benti ég sérstaklega á fáein, en afar þýðingarmikil atriði, sem tengjast málsmeðferð fyrir barnaverndaryfirvöldum. Sem dæmi nefndi ég að koma þyrfti inn í löginn ákvæði um að við meðferð barnaverndarmála skuli fylgt ákvæðum stjórnisýslulaga að meginreglu til, að setja þurfi meginreglur um skráningu og varðveislu trúnaðargagna skjólstaðinga barnaverndaryfirvalda, að kveða bæri á um rétt barna til að fá skipaðan talsmann á fyrri stigum málsmeðferðar en núgildandi lög mæla fyrir um og að skoða ætti hvort setja skyldi inn í löginn að barn öðlist stöðu aðila barnaverndarmáls við 15 ára aldur. Þessi atriði eru öll tekin upp í frumvarpið að meira eða minna leyti og lýsi ég yfir ánægju minni með það.

Við úrlausn mála samkvæmt barnaverndarlögum er ákaflega mikilvægt að meginreglan, sem er að finna í 3. gr. Barnasáttmálans sé ætíð höfð í huga. Markmiðið skal ávallt vera það að finna út hvað því barni, sem málið varðar, er fyrir bestu við þær aðstæður sem uppi eru í málinu. Til að komast að því hvað hverju og einu barni er fyrir bestu getur verið nauðsynlegt að ræða við barnið einslega, án afskipta utanaðkomandi aðila. Það er ákaflega mikilvægt að barnið finni að það eigi trúnað þeirra aðila sem með mál þeirra fara. Til mín hafa leitað börn og fullorðnir og bent á það að börnin eigi ekki trúnað vísan af hálfu barnaverndarstarfsmanna og geti því ekki leitað til þeirra, ein síns liðs, til að ræða vandamál sín, sem þau ef til vill eru ekki tilbúin að ræða við foreldra sína á því stigi. Þetta tel ég bagalegt, en fagna því að í 43. gr. frumvarpsins er mælt fyrir um heimildir barnaverndarnefndar til að fara inn á heimili eða aðra staði þar sem barn dvelur og ræða við það í einrúmi ef þörf er talin á. Í athugasemdum segir, að ákvæðið samræmist vel vaxandi áherslu á



sjálfstæðan rétt barns og sérstaka hagsmuni þess við úrlausn barnaverndarmáls og sé í samræmi við ákvæði Barnasáttmálans. Ég tel ákvæðið skref í þá átt, að líta á barn sem sjálfstæðan einstakling með eigin réttindi, er geta verið ósamrýmanleg réttindum og hagsmunum foreldra eða annarra fullorðinna.

Í 46. gr. frumvarpsins segir um réttindi barna við meðferð barnaverndarmáls, að börn, sem náð hafa 15 ára aldri séu aðilar barnaverndarmáls samkvæmt ákvæðum 25. og 27. gr. og 2. mgr. 34. gr. laganna. Ég fagna því, að börn öðlist stöðu aðila við meðferð mála samkvæmt framangreindum ákvæðum, en tel þó að ganga hefði átt alla leið og veita þeim aðild að öllum málum samkvæmt lögunum, en binda það ekki eingöngu við sum mál samkvæmt ofanefndu.

Sú meginhugsun virðist búa að baki frumvarpinu, að barn skuli eiga kost á að tjá sig um mál sem það varðar í samræmi við aldur þess og þroska og birtist sú meginregla m.a. í 2. mgr. 46. gr. Það er því með öllu óskiljanlegt, að í sömu málsgrein skuli gömul hugsun skjóta upp kollinum, þar sem segir að ávallt skuli gefa barni, sem náð hefur 12 ára aldri, kost á að tjá sig um mál. Það er í samræmi við 12. gr. Barnasáttmálans og 23. gr. frumvarpsins, að miða við aldur barna og þroska almennt, en ekki tengja rétt barna til að tjá sig og rétt þeirra til að tekið sé réttmætt tillit til sjónarmiða þeirra, við ákveðinn aldur. Til frekari skýringa skal tekið fram að í 12. gr. Barnasáttmálans er um að ræða rétt barns til að tjá sig, en ekki skyldu þess.

Ég vil fagna því sérstaklega, að í 3. mgr. 46. gr. sé sú skylda lögð á barnaverndarnefnd að taka afstöðu til þess hvort skipa skuli barni talsmann, þegar er tekin hefur verið ákvörðun um að hefja könnun máls. Af þessu tilefni vil ég nefna, að mér hafa borist ábendingar þar sem börn kvarta yfir því að þau hafi engan sér við hlið, sem eingöngu hugsar um hagsmuni þeirra. Þetta tel ég alvarlegt og því mikilvægt að sá sem valinn er til að vera talsmaður barns, sé óháður aðili, sem ekki hefur komið að málinu á fyrri stigum og barnið getur treyst fullkomlega. Markmiðið með skipun talsmanns hlýtur að vera, að skapa grundvöll fyrir barnaverndaryfirvöld til að komast að því í einstökum málum hvað sé því tiltekna barni raunverulega fyrir bestu.

Vakin er athygli á yfirskrift 48. gr. frumvarpsins, en þar stendur: Samþykki foreldra og barna en þar er aðeins fjallað um samþykki foreldra og engum orðum vikið að börnum.

XII. kafli Um ráðstöfun barna í fóstur

Fjallað er um réttindi barna, sem ráðstafað hefur verið í fóstur, í 70. gr. frumvarps-



ins. Þar segir í 1. mgr. að barn eigi rétt á umgengni við kynforeldra sína eða aðra sem því eru nákomnir. Til mín hafa leitað ömmur, afar og systkini barna sem komið hefur verið í fóstur, og lýst yfir vonbrigðum sínum með mjög takmarkaðan rétt þeirra til umgengni við börnin. Ekki þarf að fjölyrða um þau sterku tengsl, sem eru á milli systkina, svo og tengsl barnabarna við afa og ömmur. Til að festa umgengnisrétt þessara aðila enn frekar í sessi, til samræmis við 8. gr. Barnasáttmálans, legg ég til að í lagatextanum segi að barn eigi rétt á umgengni við kynforeldra sína og/eða aðra sem því eru nákomnir, t.d. systkini, afa og ömmur.

Í 76. gr. frumvarpsins segir að barnaverndarnefnd, sem ráðstafar barni í fóstur skuli fylgjast með aðbúnaði og líðan barnsins og því að ráðstöfun nái tilgangi sínum. Þegar barn er tekið af heimili sínu og komið í fóstur hjá fósturforeldrum, hlýtur rík eftirlitsskylda að hvíla á barnaverndarnefndinni, sem stóð að þeirri ráðstöfun. Nefndin verður að fylgjast með barninu til að tryggja það að ráðstöfun þess í fóstur beri tilætlaðan árangur, sem hlýtur að vera sá að barnið búi við þær bestu aðstæður, sem völ er á. Ráðherra skal, skv. 78. gr., setja í reglugerð nánari reglur um fóstur og framkvæmd ákvæða er varða það. Í reglugerð verður að mínu mati að setja nánari reglur um framkvæmd þessa eftirlits og tel ég nauðsynlegt að tiltaka nánar í hverju eftirlitið eigi að vera fólgið. Það verður að beinast sérstaklega að barninu sjálfu, ræða þarf við það sjálft um líðan þess á fósturheimilinu og samskipti þess við fósturforeldra og aðra, er á heimilinu búa. Markmiðið verður að vera það að komast að því hvort ráðstöfunin hafi verið og sé enn barninu fyrir bestu.

XIII. kafli

Heimili og stofnanir á ábyrgð ríkisins

Þegar gripið er til þess ráðs að vista barn á heimili eða stofnun skv. 79. gr. frumvarpsins, er oft nauðsynlegt að hafa hraðar hendur. Mér hafa borist ábendingar þess efnis, að kerfið sé of seinvirkt og þunglamalegt og skilur almenningur ekki alltaf hvernig það virkar. Þeir foreldrar og aðrir aðstandendur, sem haft hafa samband við mig telja í sumum tilfellum nauðsynlegt að stytta leiðina, sem beiðni um vistun barns þarf að fara innan kerfisins. Af þessu tilefni vil ég mælast til að í 2. mgr. 80. gr. frumvarpsins, verði mælt fyrir um skyldu ráðherra en ekki aðeins heimild í þessu efni.

Um þvingunarúrræði er fjallað í 82. gr. frumvarpsins, er ber yfirskriftina Réttindi barna og beiting þvingunar. Börn eru sjálfstæðir einstaklingar, sem njóta réttinda samkvæmt ákvæðum mannréttindakafla íslensku stjórnarskrárinnar og mannréttindasáttmálum eins og aðrir þjóðfélagsþegnar. Í minnisblaði mínu til endurskoðunarnefndarinnar kom m.a. fram að ég teldi þvingunarráðstafanir og agaviðurlög á meðferðarheimilum fyrir börn og ungmenni þurfa að styðjast við



skýra heimild í lögum. Þannig þurfi nákvæmlega að skilgreina hver megi beita slíkum ráðstöfunum og við hvaða aðstæður og hvert barn geti kært ákvörðun um að grípa til slíkra ráðstafana eða viðurlaga. Almennt taldi ég þörf á því að skýrt væri kveðið á um réttarstöðu barna við þessar aðstæður í lögum. Þessum skilyrðum er ekki fullnægt í fyrirliggjandi frumvarpi. Það er allsendis ófullnægjandi að kveða á um þvingunarráðstafanir í reglugerð og tel ég slíka ráðagerð jafnvel brjóta gegn 67. gr. stjórnarskrárinnar.

Kæruheimildir samkvæmt þessum kafla þurfa sömuleiðis að vera miklu skýrari en áform eru uppi um í frumvarpinu. Ekki verður af ákvæðum frumvarpsins ráðið hvernig skuli fara með ágreining, sem ris á milli barns sem er í meðferð og telur á sér brotið af hálfu starfsmanns meðferðarheimilis/stofnunar. Afdráttarlaust ákvæði verður að vera um kærurétt barna í tilvikum sem þessum.

XVII. kafli

Almenn verndarákvæði

Í bréfi til félagsmálaráðherra, dagsettu 28. apríl 1998, beindi ég þeim tilmælum til hans að nauðsynlegt væri að nefnd um endurskoðun barnaverndarlaga kannaði hvort ekki væri ástæða til að bæta inn í lögina ákvæði sem setji tiltekin aldursskilyrði fyrir þátttöku barna/stúlkna í fegurðar- og fyrirsætukeppnum hér á landi. Lagði ég jafnframt til að lágmarksaldur yrði miðaður við 16 ár, en við þau tímamót lýkur barn skyldunámi grunnskóla og í kjölfar þess er tekin ákvörðun um nánustu framtíðaráform þess. (Sjá Ársskýrslu umboðsmanns barna 1998, bls. 85). Í þessu sambandi vil ég geta þess sérstaklega að fyrirtækið Eskimo models hefur þegar tekið ákvörðun um að heimila ekki þátttöku yngri barna en 16 ára í Ford-keppnum á þeirra vegum hér á landi. Í frumvarpinu er farin önnur leið og lögð skylda á þá, er skipuleggja, eða bera ábyrgð á fyrirsætu- eða fegurðarsamkeppni, þar sem þátttakendur eru yngri en 18 ára, að tilkynna um keppnina til barnaverndarstofu. Eins og ákvæðið hljóðar hefur það að mínum dómi enga þýðingu og mætti allt eins fella það út úr frumvarpinu. Að gefnu tilefni skal tekið fram, að ákvæði 3. mgr. 93. gr. frumvarpsins er ekki tilkomið vegna ábendingar frá embætti mínu, en er sjálfsgagt að kveða á um algilt bann í tilvikum sem þar er fjallað um.

Loks vekur það furðu að reglur um aðgang barna að dansleikjum og öðrum skemmtunum, er fellt út úr lögnum án nokkurra skýringa.

Ég lýsi mig reiðubúna til að mæta á fund félagsmálanefndar til að ræða nánar um efni frumvarpsins, verði eftir því leitað.



12.4 Tillaga til þingsályktunar um ofbeldisdýrkun og framboð ofbeldisefnis

Frá allsherjarnefnd Alþingis barst til umsagnar tillaga til þingsályktunar um ofbeldisdýrkun og framboð ofbeldisefnis, 325. mál. Erindi nefndarinnar svaraði ég með svohljóðandi bréfi, dagsettu 7. júní:

Visað er til bréfs allsherjarnefndar Alþingis, dagsett 21. maí 2001, þar sem óskað er eftir umsögn minni um ofangreinda tillögu.

Tillaga þessi hefur þrívægis áður verið lögð fram á Alþingi og veitti ég umsögn mína um hana í bréfi til allsherjarnefndar, dagsettu 3. desember 1998. Áður hafði ég skrifað bréf, dagsett 13. febrúar 1997, til Steingríms J. Sigfússonar alþingismanns, sem var flutningsmaður tillögunnar ásamt Sigríði Jóhannesdóttur alþingismanni. Þar fagnaði ég því að umrædd tillaga væri komin fram.

Af þessu tilefni vil ég taka fram að ég hef allt frá stofnun embættis umboðsmanns barna fyrir sex 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. Þörfin fyrir langtíma, opinbera heildarstefnu með skýr markmið er rík, m.a. til að koma í veg fyrir handahófskennd vinnubrögð í málefnum barna og unglinga. Þingsályktun um heildarstefnumótun í málefnum barna og unglinga var samþykkt á Alþingi 11. maí sl. og fagna ég því sérstaklega.

Þingsályktunartillögu þá, sem hér er til umsagnar tel ég ákaflega þarfa, sem lið í mótun heildstæðrar stefnu í málefnum barna og unglinga á Íslandi. Mikilvægt er að framkvæmdaáætlun um að draga út framboði ofbeldisefnis verði unnin á breiðum grundvelli og af sérfræðingum á ólíkum sviðum. Þá tel ég mikilvægt að hafa í huga að jafnvel þó margir aðilar komi að gerð áætlunarinnar er nauðsynlegt að tiltaka sérstaklega, hver það er sem ber ábyrgð á verkinu og fyrir hvaða tíma það skuli unnið.

Að öðru leyti áréttá ég fyrri umsögn og ummæli í fyrrgreindu bréfi, en ljósrít umsagnarinnar og bréfsins ásamt fylgigögnum þess fylgja hér með.

12.5 Frumvarp til laga um almenn hegningarlög – kynferðisbrot gegn börnum

Allsherjarnefnd Alþingis óskaði umsagnar minnar um frumvarp til laga um almenn hegningarlög, 185. mál, kynferðisbrot gegn börnum. Bréfi nefndarinnar, sem dagsett er 8. nóvember, svaraði ég með svohljóðandi umsögn í bréfi, dagsettu 19. nóvember:



Visað er til bréfs allsherjarnefndar Alþingis, dagsett 8. nóvember 2001, þar sem óskað er eftir umsögn minni um ofangreint frumvarp.

Ég lýsi yfir ánægju minni með framkomið frumvarp, sem miðar að ríkari refsivernd barna gegn kynferðisbrotum. Mikilvægi þeirrar verndar er óumdeilt og tel ég frumvarpið skref í þá átt að íslenska ríkið uppfylli skuldbindingar sínar samkvæmt Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Í 19. gr. sáttmálans kemur fram, að aðildarríki skuldbindi sig til að gera allar viðeigandi ráðstafanir til vernda barn gegn hvers kyns líkamlegu og andlegu ofbeldi, þar á meðal kynferðislegri misnotkun.

Með þessum orðum fagna ég framkomnu frumvarpi og vænti þess að það verði samþykkt á hinu háa Alþingi.

Á árinu bárust mun fleiri beiðnir um umsagnir frá nefndum Alþingis, en ekki gafst tækifæri til að verða við þeim beiðnum, vegna vinnuálags og manneklu embættisins. Stefna mín er því sú, að veita fyrst og fremst umsagnir um þau mál, sem beinlínis varða rétt, hagsmuni og þarfir umbjóðenda minna.



VIÐAUKI I

Mannréttindi barna eiga ekki alls staðar upp á pallborðið

Grein umboðsmanns barna
birt í Morgunblaðinu 26. janúar 2001

Í viðtali við Morgunblaðið 12. janúar sl. lét ég þau orð falla að hið opinbera sýni málefnum barna og unglinga oft sinnuleysi með því að svara erindum frá embætti mínu seint og illa. Sem dæmi nefndi ég síðbúin viðbrögð Sambands íslenskra sveitarfélaga við tilteknu erindi mínu. Daginn eftir er haft eftir formanni sambandsins í blaðinu, að „það sé ekki hlutverk Sambands íslenskra sveitarfélaga að setja lög og reglur fyrir sveitarfélögin í landinu. Það sé hlutverk löggjafar- og framkvæmdavaldsins.“

Mér er að sjálfsgöðu fullkunnugt þetta. Hins vegar hef ég litið svo á að sambandið sé málsvari sveitarfélaganna gagnvart ríkisvaldinu og öðrum aðilum. Ég veit ekki betur en að það annist einnig fræðslustarf og ýmis konar þjónustu við sveitarstjórnir. Eðlilegt er því að beina þangað erindum sem varða sveitarfélögin í landinu.

Það er því miður ekki einsdæmi að Samband íslenskra sveitarfélaga hafi sýnt málefnum barna lítinn áhuga. Því til sönnunar vil ég hér á eftir gera grein fyrir samskiptum mínum við sambandið í tveim tilvikum en þau mál snerta bæði hagsmuni barna. Annað þeirra, sem ég vísaði til í fyrrgreindu blaðaviðtali, varðar samræmdar lágmarksreglur um sumarnámskeið og vinnuskóla sveitarfélaga, en hitt málið lýtur að skólaakstri grunnskólabarna.

Vinnuskóli og sumarnámskeið sveitarfélaga

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 húsnæðis 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 áliti 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 ungingla 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 !



Skólaakstur

9. júlí 1998. Með bréfi þennan dag, sendi ég menntamálaráðherra álitsgerð mína um skólaakstur. Í álitsgerðinni kemur m.a. fram sú skoðun að nauðsynlegt sé, til að tryggja ákveðna samræmingu í skólaakstri á vegum sveitarfélaga, að settar verði almennar lágmarksreglur um tilhögun skólaaksturs hér á landi. Með slíkum reglum væri nemendum, sem þurfa að sækja skóla um langan veg, tryggð eins jöfn aðstaða og framast er unnt, hvað varðar velferð þeirra og öryggi í skólaakstri. Ég lagði til að inn í núgildandi lög um grunnskóla yrði sett afdráttarlaust ákvæði um ábyrgð og skyldur sveitarfélaga varðandi skólaakstur. Á grundvelli slíks lagaákvæðis yrði síðan sett reglugerð þar sem nánar yrði kveðið á um skipulag og framkvæmd skólaaksturs innan sveitarfélaga.

4. nóvember 1998. Bréf berst frá menntamálaráðherra þar sem segir að leitað hafi verið álits samráðsnefndar menntamálaráðuneytisins, Sambands íslenskra sveitarfélaga og samtaka kennara og skólastjóra á fyrrgreindri tillögu minni. Í ljós hafi komið að talsmenn sveitarfélaga mæli ákveðið gegn því að sett verði sérstök lagaákvæði um skólaakstur og að þeir telji allt eins árangursríkt að t.d. Samband íslenskra sveitarfélaga gefi út leiðbeinandi reglur um skólaakstur. Í kjölfarið sendi ég sambandinu fyrirspurn um hvort og þá hvenær það hygðist gefa út framangreindar reglur um skólaakstur.

28. júní 1999. Svarbréf, dagsett 28. júní 1999, berst þar segir m.a. „Á vettvangi sambandsins hefur verið fjallað ítarlega um setningu sérstakra reglna um skólaakstur og í ljósi þeirrar umfjöllunar er afstaða stjórnar sambandsins sú að ekki komi til greina að slíkar miðlægar reglur verði settar.“

Lokaorð

Þau viðbrögð, sem rakin eru hér að framan, bera að mínum dómi vott um áhugaleysi af hálfu Sambands íslenskra sveitarfélaga þegar mannréttindamál barna eru annars vegar. Það að upplýsa fyrst eftir fjögur ár að tiltekið verkefni sé ekki á hendi sambandsins er auðvitað aðfinnsluvert. Jafnframt er óskiljanlegt hvers vegna stjórn sambandsins ákvað að setja á stofn vinnuhóp til að semja samræmdar viðmiðunarreglur um sumarnámskeið og vinnuskóla sveitarfélaga, en sneri síðan algjörlega við blaðinu og taldi það ekki vera hlutverk sitt að setja slíkar reglur. Sú afstaða veldur undrun og vonbrigðum.

Ekki síður eru það vonbrigði að ekki skuli hafa verið settar samræmdar reglur um skólaakstur, en vegna andstöðu fulltrúa sveitarfélaga í fyrrgreindri samráðsnefnd menntamálaráðuneytisins 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 þau tíðindi frá stjórn sambandsins að hún hafni því alfarið að



sambandið setji slíkar reglur. Mannréttindi barna virðast ekki eiga upp á pallborðið hjá Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Að þessu tilefni vil ég hins vegar geta þess að sænska sveitarstjórnasambandið hefur gefið út mjög ítarlega handbók um skólaakstur til fróðleiks og upplýsinga fyrir sveitarfélögin þar í landi

Ég tel afar brýnt að settar verði samræmdar reglur um skólaakstur með öryggi barnanna í huga, ekki síst 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.

Hinn 5. desember 2000 ritaði ég því bréf til samgönguráðherra. Barst mér þegar svar samgönguráðuneytis 7. desember sl., þar sem segir að við endurskoðun laga um skipulag fólksflutninga með hópferðabílum muni verða tekið tillit til þeirra sjónarmiða sem fram koma í bréfi mínu. Ég fagna þessum jákvæðu viðbrögðum ráðuneytisins og óska þess innilega að þau leiði til sýnilegs árangurs í bættu öryggi þeirra nemenda sem ferðast þurfa með hópferðabifreiðum til og frá skóla.

Að lokum vil ég taka fram, til að fyrirbyggja misskilning, að sem umboðsmaður barna hef ég átt ánægjuleg samskipti við fjölmörg sveitarfélög í landinu, og ég tel að skilningur á mannréttindum barna fari almennt vaxandi meðal sveitarstjórnarmanna. Fyrrgreind afstaða Sambands íslenskra sveitarfélaga endurspeglar vonandi ekki viðhorf þeirra.



VIÐAUKI II

Barnavernd í dögum nýrrar aldar

*Grein eftir umboðsmann barna
birt í tímaritinu Geðvernd*

I.

Hinn 20. nóvember 2001 eru liðin tólf ár frá því að allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna samþykkti samninginn um réttindi barnsins sem í daglegu tali er nefndur Barnasáttmálinn. Þessi sáttmáli er ekki síst merkilegur fyrir þá sök að hann hefur að geyma ákvæði um grundvallarmannréttindi barna yngri en 18 ára. Þegar þetta er ritað hefur 191 ríki staðfest Barnasáttmálann, þ. á m. Ísland. Þótt sáttmálinn njóti þannig alþjóðlegrar viðurkenningar er enn nokkuð langt í land að ákvæðum hans hafi verið hrint í framkvæmd. Ef til vill stafar það ekki síst af því að í sáttmálanum kemur fram ný sýn á stöðu barna í samfélaginu sem mörgum er framandi og jafnvel þyrnir í augum.

Barnasáttmálinn er að því leyti byltingarkenndur að hann felur í sér skuldbindandi samkomulag meðal þjóða heims um sérstök réttindi, börnum til handa, óháð réttindum hinna fullorðnu. Þótt sáttmálinn sé umdeildur leikur enginn vafi á því að hann hefur þegar haft víðtæk pólitísk áhrif á alþjóðlegum vettvangi. Segja má að einkunnarorð hans séu þrjú, þ.e. *umhyggja* (e. provision), *vernd* (e. protection) og *þátttaka* (e. participation). Með þessu er ekki aðeins vísað til þess að börn skuli njóta umhyggju og sérstakrar verndar af samfélagsins hálfu, heldur er í sáttmálanum lögð rík áhersla á að þau verði virkir þátttakendur í þjóðfélaginu. Í þessum síðustu orðum birtist ný sýn á réttarstöðu barna.

Í Barnasáttmálanum er gengið út frá þeirri meginreglu að foreldrar beri höfuðábyrgð á uppeldi barns. Óhætt er að fullyrða að foreldrahlutverkið er ábyrgðarmesta hlutverk sem nokkur einstaklingur tekst á hendur í lífinu. Það er foreldranna að veita börnum sínum ást, hvatningu, viðurkenningu og kærleiksríkt aðhald.

Eðli máls samkvæmt þurfa börn meiri umhyggju og ríkari vernd meðan þau eru ung að árum. 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 umhverfi. Í samræmi við þetta er það eitt helsta markmið Barnasáttmálans að börn fái tækifæri til að þroskast þannig að þau verði í senn upplýstir og ábyrgir einstaklingar.



Þeir sem halda um stjórnartaumana hverju sinni, í ríkisstjórn, á Alþingi og í sveitarstjórnnum, hafa þýðingarmiklu hlutverki að gegna. Þeir bera ábyrgð á því að mannréttindi barna séu virt samkvæmt alþjóðasamningum og þeim ber að tryggja að hver einstaklingur njóti þessara réttinda. Vissulega vaxa börn upp við ólíkar efnahagslegar, pólitískar og trúarlegar aðstæður, en engu að síður á hvert barn kröfu til þess að komið sé fram við það af virðingu og sem sjálfstæðan einstakling, með eigin réttindi.

Þær þjóðfélagsumbætur sem áttu sér stað á nýliðinni öld urðu þess valdandi að réttindi barna og unglinga styrktust á marga lund. Segja má að í þeim lögum, sem sett voru og vörðuðu réttindi barna, hafi megináherslan verið lögð á skuldbindingar hinna fullorðnu gagnvart þeim, auk þess sem skyldur hafa verið lagðar á herðar hins opinbera að veita börnum tilhlýðilega vernd, þó einkum í þeim tilvikum að umhyggja foreldra og annarra skyldmenna brygðist. Lagaákvæði, þar sem börnunum sjálfum veitt formleg réttindi, hafa fyrst séð dagsins ljós á Norðurlöndum, þ. á m. hér á landi, á allra síðustu árum.

Það er því nýlunda að viðurkennt sé af hálfu löggjafans að börn geti verið sjálfstæðir einstaklingar með eigin hagsmuni, þarfir og réttindi. Loks er farið að líta á æskuna sem sjálfstætt æviskeið með eigið gildi, í stað þess að líta á hana fyrst og fremst sem undirbúningstíma undir fullorðinsárin. Þetta þýðir að börn hafa loksins öðlast viðurkenningu sem borgarar nútímans í stað þess að vera aðeins álitin borgarar morgundagsins. Að sjálfsögðu njóta þó börn ekki réttinda til jafns við hina fullorðnu, enda eru skyldur þeirra að sama skapi minni.

II.

Sú spurning hlýtur að brenna á vörum okkar, hinna fullorðnu, hvort börn og unglingar hafi það betra eða verra nú á dögum en áður var. Staða barna við upphaf síðustu aldar einkenndist að nokkru leyti af varnarleysi. Vegna þess að heilbrigðiskerfið var frumstætt var líf þeirra beinlínis í hættu ef skæðir sjúkdómar sóttu á þau. Vegna þess að almenn lífskjör voru bág var svigrúmið jafnframt takmarkað til þess að koma þeim til hjálpar sem einhverra hluta vegna höfðu orðið undir í lífsbaráttunni. Þetta bitnaði ekki síst á börnum. Samofið þessu var afstaða fullorðinna til ungu kynslóðarinnar í samfélaginu. Þeim var gert að stunda líkamlega vinnu frá unga aldri, þannig að tími til annars, þ. á m. til að fræðast, var oft af skornum skammti.

Þau umskipti sem orðið hafa á íslensku þjóðfélagi á síðustu áratugum hafa að sjálfsögðu gjörbreytt uppvaxtarskilyrðum barna. Með bættum lífsskilyrðum hafa kjör barna breyst til hins betra, þ. á m. líkamlegt heilbrigði þeirra og fjárhagslegur



aðbúnaður. Sem betur fer stendur menntun nú öllum til boða og umönnun þeirra barna sem af einhverjum ástæðum standa höllum fæti í samfélaginu hefur og breyst til batnaðar. Þá hefur viðhorfið til barna einnig breyst, sem dæmi hefur verið lagt bann við því í lögum að börn sæti líkamlegum refsingum.

Á móti þessu kemur að börn líðandi stundar njóta ekki samvista við nánustu fjölskyldu sína á sama hátt og áður var. Hraði og tímaskortur setur æ meira mark á nútímasamfélagið samfara kapphlaupi eftir meiri veraldlegum gæðum. Af því leiðir að börn líða í vaxandi mæli fyrir skort á samveru við foreldra sína. Bent hefur verið á að eitt af vandamálum samtímans sé agaleysi barna og unglinga. Ef betur er að gáð er hér um að ræða arf frá okkur, hinum fullorðnu, vegna þess að „eftir höfðinu dansa limirnir“. Að sjálfsögðu þurfa börn að búa við jákvæðan aga þar sem þeim eru settar hæfilegar skorður.

Það að kenna börnum muninn á réttu og röngu og kenna þeim kurteisi og tillitsemi í samskiptum við aðra er sprottið af umhyggju fyrir velferð þeirra. Það að leyfa börnum allt sem hugur þeirra girnist er ekkert annað en skortur á væntumþykju þar sem foreldrar víkja sér undan skyldu sinni sem uppalandur. Við þurfum að gera okkur grein fyrir að lífsgæði eru annað og meira en veraldlegir hlutir sem mólur og ryð fá grandað. Sönn lífsgæði eru, þegar öllu er á botninn hvolft, fólgin í samveru við börn okkar og barnabörn þar sem þeim er veitt uppfræðsla, umönnun og vernd.

Nútímanum fylgja líka ný, áður óþekkt vandamál. Velferð barna er nú ógnað með aukinni hættu á ofnæmi, átröskun og slysum, þar á meðal umferðarslysum. Mörg börn eru of þung og fá heldur ekki nægilega hreyfingu. Þá eru því miður of mörg börn sem búa við erfiðleika og ótryggar aðstæður, t.d. í kjölfar skilnaðar eða fráfalls foreldra ellegar vegna veikinda eða bágra heimilisaðstæðna þar sem þau eru algjörlega afskipt eða þar sem þau þurfa stundum að þola misþyrmingar af hálfu þeirra sem standa þeim næst. Einnig getur verið um að ræða börn frá öðrum löndum þar sem þau hafa orðið fyrir biturri reynslu af ýmsum ástæðum. Oft leiðir þetta til einsemdar, jafnvel eineltis af hálfu annarra. Ennfremur til neyslu áfengis og ekki síður annarra vímuefna.

Þá verða geðrænar sjúkdómar stöðugt meira áberandi meðal barna og unglinga og ýmsar rannsóknir benda til að slíkum tilfellum fjölgi. Geðvefrænar truflanir meðal barna, einkum á aldrinum 11 til 15 ára, hafa aukist á síðari árum. Þær geta birst sem magaverkir, höfuðverkir eða svefntruflanir. Börn, ekki síður en fullorðnir, virðast og lifa við sívaxandi streitu. Nútímaheilsugæsla fyrir börn og unglinga tekur því æ meira á sig einkenni félags-læknisfræðilegrar meðferðar.



III.

Eins og áður segir, eru einkunnarorð Barnasáttmálans þrjú, *umhyggja, vernd og þátttaka*.

Það er ljóst að börn þurfa ekki aðeins á umhyggju að halda, heldur þarf að veita þeim vernd ekki síst gegn vanrækslu og illri meðferð. Hingað til hefur þó fremur verið litið á börn sem viðfangsefni í stað þess að koma fram við þau sem einstaklinga með sjálfstæðar skoðanir. Þetta viðhorf er úrelt og því þarf að breyta.

Eitt af því sem mikilvægt er að hafa í huga er að börn eru ekki einsleitur hópur. Barn undir skólaaldri hefur eðlilega ekki myndað sér skoðanir á sama hátt og unglingur. Stúlkur líta öðrum augum á stöðu sína en drengir. Börn og unglingar í borgum búa við önnur skilyrði en jafnaldrar þeirra í dreifbýli. Heilsa barna er því miður misjöfn og þau búa við ólík félagsleg og efnahagsleg uppvaxtarskilyrði. Það er hins vegar sammerkt með flestum börnum og unglingum að þau tjá sig með öðrum hætti en þeir sem eldri eru.

Það getur því verið flókið mál að leita eftir viðhorfi barnsins og reyna að skynja tilfinningar þess og vilja. Stundum þarfnast barnið aðstoðar sérstaks talsmanns til þess að koma sjónarmiðum sínum og skoðunum á framfæri. Hlutverk slíks talsmanns er að sjálfsgöðu að túlka tilfinningar og vilja barnsins sjálfs og því verður hann að varast að túlka eigin skoðanir eða sjónarmið annarra.

Leiðarljós Barnasáttmálans er að það sem barni er fyrir bestu skuli ávallt hafa forgang þegar teknar eru ákvarðanir sem það varða. Samkvæmt sáttmálanum á barn jafnframt rétt til að tjá skoðanir sínar þegar það er komið til einhvers þroska. Þetta á ekki síst við þegar hið opinbera þarf að taka ákvarðanir um hagi barna eða hafa afskipti af þeim, t.d. við skilnað foreldra, vegna þess að umhyggju skortir heima fyrir eða sjúkdómur steðjar að.

Enn er langt í land að tekið sé nægilegt tillit til óska barna við þær aðstæður sem að framan greinir vegna þess að viðhorf samfélagsins til barna einkennist enn í of miklum mæli af valdboðssjónarmiði þar sem athyglin beinist um of að hagsmunum og sjónarmiðum hinna fullorðnu. Í Barnasáttmálum er gengið út frá því að góður ásetningur gagnvart börnum nægi ekki lengur, einn og sér, né sú trú fullorðinna að þeir einir viti hvað er börnunum fyrir bestu. Horfa verður jafnframt til skoðana barna og unglinga sjálfra þegar teknar eru ákvarðanir sem varða menntun, heilsu og almenna velferð þeirra, svo að örfá dæmi séu tekin. Með því móti virðum við ekki einvörðungu sjálfsákvörðunarrétt þessara einstaklinga, sem erfa munu landið, heldur gerum þá að hluta ábyrga fyrir eigin framtíð.