



# UMBOÐSMAÐUR BARNA

---

## SKÝRSLA UMBOÐSMANNS BARNA FYRIR ÁRIÐ 2002

SEPTEMBER 2003

# Til forsætisráðherra

Skýrslu þá, sem hér fylgir, hef ég látið taka saman um störf mín á árinu 2002, sbr. 8. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, en þar segir að umboðsmaður barna skuli árlega gefa forsætisráðherra skýrslu um starfsemi sína á liðnu almanaksári.

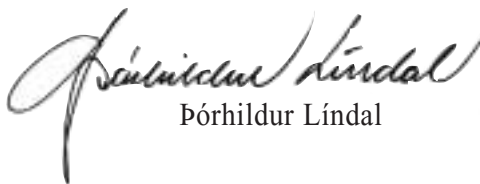
Niðurröðun efnis er með svipuðum hætti og verið hefur undanfarin ár. Í fyrsta hluta skýrslunnar eru aðfaraorð mín, þar sem ég dreg saman, í stuttu máli, það helsta er bar til tíðinda á árinu. Kynningar- og fræðslustarfsemi embættisins er gerð skil í öðrum hluta skýrslunnar og í þeim þriðja er yfirlit yfir skráð erindi, bæði munnleg og skrifleg, sem bárust embættinu á árinu 2002. Í fjórða hluta skýrslunnar er að finna efnislega umfjöllun um þau mál, sem ég tók til meðferðar, bæði samkvæmt ábendingum og að eigin frumkvæði. Þar er jafnframt að finna umsagnir mínar til Alþingis og stjórnvalda.

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

Eins og fyrr birti ég álitserðir mínar og umsagnir í heild sinni, orðréttar 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 tilvitnunarkerkja.

Í viðauka I birti ég fyrirlesturinn *Höfum við gengið til góðs?* er ég flutti á málþingi Barnaheilla um réttarkerfið og kynferðisafbrot gegn börnum. Í viðauka II er að finna samantekt um einelti undir yfirskriftinni *Einelti kemur öllum við*.

Reykjavík, í septembermánuði 2003.



Þórhildur Líndal



# Efnisyfirlit

|       |  |    |
|-------|--|----|
| I.    | Aðfaraorð umboðsmanns barna 2002   | 6  |
| II.   | Kynning og fræðsla um embætti umboðsmanns barna  | 9  |
| 1.    | <b>KYNNING OG FRÆÐSLA</b>  | 9  |
| 1.0   | Kynning á embætti umboðsmanns barna  | 9  |
| 1.1   | Heimasíða embættisins - www.barn.is  | 10 |
| 1.2   | Erindi og fyrirlestrar   | 11 |
| 1.3   | Samskipti við fjölmiðla og umfjöllun um embættið   | 12 |
| 2.    | <b>SAMSKIPTI</b>   | 13 |
| 2.0   | Erlend samskipti   | 13 |
| 2.0.0 | Fundur í Evrópusamtökum umboðsmanna barna, ENOC (European Network of Ombudsmen for Children) í Brussel             | 13 |
| 2.0.1 | Heimsfundur sjálfstæðra mannréttindastofnana fyrir börn - auka allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna um réttindi barna | 14 |
| 2.0.2 | Árlegur fundur norrænna umboðsmanna í Reykjavík  | 16 |
| 2.0.3 | Önnur erlend samskipti   | 19 |
| 2.1   | Innlend samskipti  | 19 |
| 2.1.0 | Morgunverðarfundir   | 19 |
| 2.1.1 | Öruggt spjall  | 20 |
| 2.1.2 | Verkefnið 18 ára ábyrgð  | 20 |
| 2.1.3 | Önnur innlend samskipti  | 21 |
| III.  | Erindi sem bárust umboðsmanni barna  | 23 |
| 3.    | <b>MUNNLEG ERINDI – SKRIFLEG ERINDI</b>  | 23 |
| 3.0   | Símaerindi   | 23 |
| 3.1   | Afgreiðsla símaerinda  | 26 |
| 3.2   | Viðtöl   | 26 |
| 3.3   | Skrifleg erindi  | 26 |
| 3.3.0 | Skrifleg erindi frá börnum   | 28 |
| 3.3.1 | Svar við spurningu á Vísindavefnum   | 35 |



|   |           |
|---|-----------|
| <b>IV. Mál sem tekin voru til umfjöllunar hjá umboðsmanni barna</b>                           | <b>36</b> |
| <b>4. SKÓLAMÁL</b>  | <b>36</b> |
| 4.0 Skólaakstur   | 36        |
| 4.1 Vetrarfrí í grunnskólum   | 38        |
| 4.2 Aðbúnaður nemenda í grunnskóla  | 43        |
| 4.3 Viðvera barna í leikskólum  | 45        |
| 4.4 Einelti í grunnskóla  | 46        |
| <b>5. FJÁRMÁL</b>   | <b>48</b> |
| 5.0 Innheimtuaðgerðir gagnvart börnum   | 48        |
| 5.1 Túlkun á ákvæðum lögræðislaga, nr. 71/1997  | 49        |
| 5.2 Greiðsla ríkissjóðs á bótum til þolenda afbrota   | 51        |
| <b>6. ATVINNUMÁL</b>  | <b>53</b> |
| 6.0 Kjör og vinnuskilyrði blaðburðarbarna   | 53        |
| <b>7. FJÖLMÍÐLAR</b>  | <b>62</b> |
| 7.0 Börn og áfengisauðglýsingar   | 62        |
| 7.1 Auglýsing frá tóbaksvarnarnefnd   | 63        |
| 7.2 Einelti á spjallrásum Netsins   | 65        |
| 7.3 Verð og aldursmörk fyrir börn í kvikmyndahús  | 65        |
| <b>8. HEILBRIGÐIS-, ÖRYGGIS- OG TRYGGINGAMÁL</b>  | <b>68</b> |
| 8.0 Geðheilbrigði barna og unglinga   | 68        |
| 8.1 Fundur með heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra  | 74        |
| 8.2 Framheilasködduð börn   | 77        |
| 8.3 Prófessorsstaða í barna- og unglíngageðlækningum  | 78        |
| 8.4 Tannlækningar barna   | 79        |
| 8.5 Umönnunargreiðslur til framfærenda einhverfra barna                                       | 80        |
| 8.6 Reglur um fallhlífastökk  | 82        |
| 8.7 Slysaftryggingar barna við íþróttaiðkun   | 84        |
| <b>9. BARNAVERND</b>  | <b>85</b> |
| 9.0 Börn og heimilisofbeldi   | 85        |
| 9.1 Eftirlit með meðferðarheimili   | 86        |
| 9.2 Réttarstaða barna við framkvæmd tollskoðunar  | 89        |
| 9.3 Fyrirspurn frá Evrópuráðinu um kynferðislegt ofbeldi gegn börnum - svar umboðsmanns barna | 90        |



|  |     |
|--|-----|
| <b>10. BARNARÉTTUR</b>   |     |
| 10.0 Skýrsla um friðhelgi einkalífs o.fl.  | 93  |
| 10.1 Skemmtanaleyfi fyrir framhaldsskóla   | 94  |
| 10.2 Sameiginleg forsjá - skólaganga barna   | 96  |
| <b>11. NETÞING 2001 OG EFTIRFYLGNI VIÐ ÞAÐ</b>   | 98  |
| 11.0 Netþing - unglingsþing umboðsmanns barna 2001   | 98  |
| 11.1 Fundir í kjölfar Netþings   | 98  |
| <b>12. RÁÐGJAFARBEKKIR UMBOÐSMANNS BARNNA</b>  | 103 |
| 12.0 Ráðgjafarbekkir stofnaðir   | 103 |
| <b>13. BARNASÁTTMÁLI SAMEINUÐU ÞJÓÐANNA</b>  | 108 |
| 13.0 Ákvæði 12. gr. Barnasáttmálans - samstarf við ELSA                                      | 108 |
| 13.1 Kynning á Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna  | 112 |
| 13.2 Í anda 12. gr. Barnasáttmálans  | 115 |
| <b>14. UMSAGNIR TIL ALÞINGIS</b>   | 120 |
| 14.0 Tillaga til þingsályktunar um eflingu félagslegs forvarnarstarfs                        | 120 |
| 14.1 Tillaga til þingsályktunar um heildarstefnu um uppbyggingu og rekstur meðferðarstofnana | 120 |
| 14.2 Tillaga til þingsályktunar um unglingsmóttöku og getnaðarvarnir                         | 121 |
| 14.3 Frumvarp til barnalaga  | 122 |
| <b>15. UMSAGNIR TIL STJÓRNVALDA OG ANNARRA</b>   | 129 |
| 15.0 Drög að frumvarpi til barnalaga   | 129 |
| 15.1 Umsögn um aðra skýrslu Íslands til barnaréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna                | 138 |
| <b>VIÐAUKI I</b>   | 148 |
| <b>Höfum við gengið til góðs?</b>  |     |
| <b>VIÐAUKI II</b>  | 153 |
| <b>Einelti kemur öllum við</b>   |     |



# I. Aðfaraorð umboðsmanns barna 2002

## 1.

Skrifstofa umboðsmanns barna að Laugavegi 13, 2. hæð, var á árinu 2002, 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 voru tveir auk mín, eins og undanfarin ár; Ásta Sólveig Andrésdóttir lögfræðingur í fullu starfi og Björg Jakobsdóttir skrifstofustjóri í 85% starfi. Fjárveiting ársins 2002 leyfði ekki að bætt yrði föstu stöðugildi sérfræðings við embættið. Því var farin sama leið og undangengin ár og ráðið tíma- bundið í tiltekin sérverkefni, sbr. heimild í 7. gr. laga nr. 83/1994 um umboðsmann barna. Að þessu sinni var ákveðið að ráðast í tilraunaverkefni, sem nefnt var *Ráðgjafarþekkir umboðsmanna barna*, og var fenginn til þess verks Róbert Ragnarsson stjórnfræðingur. Hlutverk hans var að hafa með höndum undirbúning og umsjón með þessu verkefni, sem byggist á 12. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, en nánar er um það fjallað í 12. kafla þessarar skýrslu. Tilraunaverkefni þetta hófst í nóvember og mun standa fram á vor 2003. Þá var einnig ráðinn tímabundið, sem verktaki, Einar Þór Gústafsson vefhönnuður, til að vinna að endurbótum á heimasíðu embættisins. Því verki verður lokið í byrjun árs 2003.

## 2.

Samkvæmt lögum um umboðsmann barna 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 umfjöllunar af hans hálfu. Samkvæmt sömu lögum er umboðsmanni barna ekki ætlað að taka til meðferðar ágreining milli einstaklinga, einstaklingsbundnar deilur, heldur ber honum að vinna almennt að hagsmuna- og réttindamálum barna yngri en 18 ára.

Á árinu 2002 voru *munleg erindi/símaerindi* skráð 867 hjá embættinu, en á árinu 2001 voru þessi erindi 928. Nýskráð *skrifleg erindi* voru 170 á árinu 2002. Nánast jafnmörg og árið 2001 en þá voru þau 172. *Samtals voru erindi* sem bárust embætti umboðsmanns barna 1037 á árinu 2002. Flest erindanna komu sem fyrr frá Reykjavík, en næst flest frá Reykjanesi. Ánægjulegt er að erindum frá börnum hefur fjölgað til muna frá fyrri árum. Þá bárust 34 erindi frá útlöndum sem er fjölgun frá síðasta ári.



Af fjölda erinda, sem berast til skrifstofu minnar, má vera ljóst að starfsálag er mikið hjá fámennri stofnun eins og embætti umboðsmanns barna óneitanlega er. Ég hef frá upphafi lagt áherslu á að allir þeir, sem til embættisins leita, fái eins skilmerkilegar og vandaðar upplýsingar og mögulegt er um réttinda- og hagsmunamál barna; börn og unglingar, foreldrar, opinberir starfsmenn, erlendir fyrirspyrjendur, fræðimenn, stjórnáráðgjafar og fjölmiðlar svo einhverjir séu nefndir. Að greiða götu framangreindra er mikilvægur þáttur í starfsemi embættisins, en jafnframt tímafrekur.

### 3.

Mikilvægast af öllu er þó að mínum dómi að vera í beinu og milliliðalaus sambandi við umbjóðendur mína, börn og unglunga yngri en 18 ára, heyra raddir þeirra, fá fram viðhorf þeirra og sjónarmið til hinna ýmsu málefna, er varða daglegt líf þeirra sem og nánustu framtíð. Í gegnum árin hef ég beitt ýmsum aðferðum í þessu skyni, sbr. nánar kafla 13.2. í skýrslunni, ekki hvað síst til að hvetja aðra til að feta í sömu fótspor og leita eftir skoðunum barna og unglunga í samræmi við 1. mgr. 12. gr. Barnasáttmálans. Haustið 2002 ákvað ég að reyna nýja leið og úr varð tilraunaverkefnið *Ráðgjafarþekkir umboðsmanns barna*. Með þessu móti fékk ég tækifæri til að spyrja rúmlega 300 nemendur á aldrinum 10-12 ára í 18 skólum víðs vegar á landinu, um líðan þeirra í skólanum og að skóladegi loknum, sbr. nánar kafla 12. Niðurstöður liggja fyrir vorið 2003 og mun ég gera grein fyrir þeim í næstu skýrslu minni.

Barnasáttmálinn kallar á ný viðhorf til barna og stöðu þeirra í samfélaginu. Samkvæmt sáttmálanum eiga börn sem myndað geta eigin skoðanir rétt á að láta þær í ljós í öllum málum, sem þau varða, og stjórnvöldum ber að taka réttmætt tillit til skoðana barnanna í samræmi við aldur þeirra og þroska. Ástæða er til að leggja áherslu á að hér er um rétt barna að ræða, en ekki skyldu. Skylda hvílir aftur á móti á stjórnvöldum að tryggja börnum raunveruleg tækifæri til að taka þátt í lýðræðislegri ákvarðanatöku á forsendum barnanna sjálfra. Stjórnvöldum, þ. á m. sveitarstjórnnum, ber að hlusta á skoðanir barna og virða þær. Starfshættir þeirra þurfa því að breytast og taka tillit til þessa réttar barna.

Eins og fram kemur í 13. kafla þessarar skýrslu átti ég samstarf við mannréttindahóp laganema við Háskóla Íslands. Þessi hópur reyndi ítrekað að hafa samband við sveitarstjórnir landsins við gerð bæklingins: *Þeir sem erfa munu landið ... ná ekki eyrum okkar*. Ætlunin var að fá upplýsingar frá sveitarstjórnnum um framkvæmd fyrrgreinds ákvæðis Barnasáttmálans af hálfu sveitarfélaga. Fá svör fengust sem staðfestir þá skoðun mína að kynningu á sáttmálanum sé ábótavant hér á landi. Ekki má þó draga öll sveitarfélög í sama dilk því að nokkur þeirra hafa þegar hafist handa við að uppfylla skyldur sínar á þessu sviði.



## 4.

Á haustdögum efndi ég til morgunverðarfunda með fulltrúum ýmissa frjálsra félagsamtaka til að ræða hvað helst kallaði að í málefnum barna á líðandi stund. Fullyrða má að allir fundarmenn hafi verið sammála um að huga þyrfti að samverustundum barna og foreldra. Í kjölfar þess tókum við höndum saman og létum útbúa auglýsingu sem birtist í Morgunblaðinu á aðfangadag jóla með boðskapnum: *Besta jólagjöfin er að vera saman.*

Í skýrslunni er að finna fleiri dæmi sem beint hafa sjónum mínum að því hvort nægilegt svigrúm gefist til samverustunda barna og foreldra í ys og þys nútímasamfélagsins.

Af opinberum gögnum verður ráðið að börn á leikskólaaldri dvelja æ lengur í leikskólum. Þannig kom fram í svari frá Leikskólum Reykjavíkur við fyrirspurn minni að af 5672 börnum, sem sóttu leikskóla í borginni á árinu 2001, dvöldu 1517 þar í 9 klukkustundir á hverjum virkum degi, sbr. nánar kafla 4.3.

Að gefnu tilefni, sendi ég á árinu fyrirspurn til allra skólaskrifstofa landsins og óskaði upplýsinga um ýmislegt varðandi vetrarfrí í grunnskólum landsins, sbr. kafla 4.1, en á það hefur verið bent að vegna lengingar skólaársins eigi þessir frídagar að vera hugsaðir sem *frídagar barnanna til samveru með fjölskyldu sinni*. Af svörunum er bærust frá skólafyrirvöldum vítt og breitt um landið má ráða að almennt er vilji til að veita vetrarfrí í grunnskólum og jafnframt er áhugi meðal yfirvalda og foreldra, að nýta þann tíma til aukinnar samveru fjölskyldna. Fleira verður þó að koma til, svo frídagarnir geti orðið fjölskyldudagar, þar sem börn og foreldrar fá notið samvista. Í því sambandi er nauðsynlegt að atvinnulífið komi að málinu og bjóði upp á sveigjanlegri vinnutíma foreldra, þannig að þeim verði gert mögulegt að verja þessum dögum með börnum sínum.

Í 31. gr. Barnasáttmálans er m.a. mælt fyrir um rétt barns til hvíldar og tómsunda og í 18. gr. sáttmálans segir að foreldrar eða forsjáraðilar beri aðalábyrgð á uppeldi barns og því að barni sé komið til þroska. Það sem barninu er fyrir bestu skal vera þeim efst í huga. Í samræmi við það verður að búa svo um hnútana að börn geti átt uppbyggjandi samverustundir með foreldrum sínum, jafnt hversdags sem í fríum frá hinu daglega amstri. Nútímamaðurinn hefur ekki tíma til að sinna öllu því sem hugurinn girnist. Uppeldi barna krefst óhjákvæmilega tíma og því verða foreldrar, sem bera höfuðábyrgð á uppeldinu að gefa sér tíma með börnunum þótt það kunní að bitna á öðru. Hafa verður hugfast að það, sem börnunum er fyrir bestu, skal ætíð hafa forgang.





## II. Kynning og fræðsla um embætti umboðsmanns barna

### 1. KYNNING OG FRÆÐSLA

#### 1.0 Kynning á embætti umboðsmanns barna

Að höfðu samráði við fulltrúa ungs fólks, ákvað ég að láta útbúa veggspjald til kynningar á embættinu í stað upplýsingabæklinga, sem hefur verið dreift hingað til. Frummyndin var unnin fyrir allmörgum árum af ungri stúlku, Þórdísi Guðmundsdóttur, en endurgerð myndarinnar annaðist Tómas Jónsson, grafískur hönnuður. Veggspjaldið sýnir *blóm*, sem skírskotar til mikilvægi hvers einstaks barns í samfélaginu; því þarf að sinna svo það fái notið sín til fulls, *sól*, sem vekur vonir um bjarta tíð og *regnboga*, sem lætur óskirnar rætast. Þá má finna á veggspjaldinu kríurnar tvær, sem eru einkennismerki embættis umboðsmanns barna. Segja má að eðlisþættir kríunnar hafi sömuleiðis ákveðna skírskotun til hlutverks umboðsmanns barna.





Í tilefni af útgáfu veggspjaldsins bauð ég fulltrúum átta ungmennaráða í Reykjavík til spjallfundar í menningarmiðstöðinni Gerðubergi, föstudaginn 25. október. Auk þess að eiga samræður við ungmennin afhenti ég þeim fyrstu eintök af hinu nýja veggspjaldi, en því var síðar dreift til allra grunnskóla, félagsmiðstöðva, heilsgæslustöðva, leikskóla og framhaldsskóla á landinu. Með veggspjaldinu sendi ég bréf með vinsamlegum tilmælum um að það yrði hengt upp á áberandi stað, þar sem gestir og gangandi gætu kynnt sér upplýsingar þær sem á því er að finna. Þá benti ég á að hægt væri að nálgast fleiri eintök veggspjaldsins á skrifstofu embættisins.

### 1.1 Heimasíða embættisins - [www.barn.is](http://www.barn.is)

Á árinu ákvað ég að ráðast í gagngerar breytingar á heimasíðu embættisins, með það fyrir augum að ná enn betur til barna og unglunga og auka aðgengi þeirra, sem og annarra, að upplýsingum um embættið og réttindi barna almennt (SUB:2000, kafli 1.7 og SUB:2001, kafli 1.5). Frá því heimasíðan var tekin í notkun árið 1998, hefur hún verið mikilvægur vettvangur fyrir börn og unglunga til að hafa samband við umboðsmann sinn, sem og leið fyrir mig til að koma ýmsum upplýsingum á framfæri við umbjóðendur mína og aðra.

Vefhönnuðurinn Einar Þór Gústafsson vann að endurbótunum, en hann hafði áður komið að gerð heimasíðunnar þegar breytingar voru síðast gerðar árið 2000.



Ýmislegt nýtt efni mun verða að finna á heimasíðunni og má þar helst nefna:

**Láttu í þér heyra;** áskorun til unga fólksins um að koma á framfæri við umboðsmann skoðunum sínum og spyrja spurninga um málefni sem þau varða

**Vegvísir;** margháttaðar upplýsingar um hvert hægt er að leita með fyrirspurnir í einstökum málum

**Skoðanakönnun;** umboðmaður spyr börn og unglinga álits á málefnum líðandi stundar

**Leikir;** hugmyndir að skemmtilegum útileikjum

**Smásögur** eftir börn. Börn og unglingar geta sent umboðsmanni smásögur og ljóð, til birtingar á heimasíðunni.

Ekki tókst að ljúka vinnu við heimasíðuna á árinu, en stefnt er að því að ljúka verkinu sem fyrst á nýju ári.

## 1.2 Erindi og fyrirlestrar

Líkt og undanfarin ár var talsvert leitað til mín á árinu og ég beðin um að halda erindi og fyrirlestra um hin ýmsu málefni barna og unglinga, en einnig til að kynna embættið og verksvið mitt sem umboðsmaður barna. Meðal þeirra erinda og fyrirlestra, sem ég hélt, má nefna, ávarp á málþingi Barnaheilla um réttarkerfið og kynferðisafbrot gegn börnum og bar ávarp mitt yfirskriftina: *Höfum við gengið til góðs?* (sjá viðauka I). Ég flutti einnig ávarp á ráðstefnu um uppeldishæfni er ég nefndi: *Uppeldi, hvað felst í því?* og lokaorð á ráðstefnunni *Lýðræði í skólastarfi – gildismat í málefnum barna og ungmenna á Norðurlöndum*, sem haldin var á vegum Norrænu ráðherranefndarinnar og menntamálaráðuneytisins í tengslum við 50 ára afmæli Norrænu ráðherranefndarinnar. Á árinu fór ég einnig víða til að kynna embættið fyrir ýmsum aðilum, þ. á m. skólahjúkrunarfræðingum og félögum í Rótaryklúbbi Árbæjar. Ég ræddi við nýstofnuð ungmennaráð Reykjavíkur um lýðræði og réttindi barna og unglinga á fundi, sem haldinn var í húsnæði ÍTR, og hélt ávarp við afhjúpun auglýsinga Saman-hópsins um 18 ára ábyrgð (sjá kafla 2.1.2).

Þrátt fyrir að ég hafi lagt á það áherslu að sinna erindum sem þessum eftir fremsta megni, reyndist mér ekki unnt að verða við öllum beiðnum, er bárust um að halda erindi eða fyrirlestra á árinu. Þetta þykir mér miður, því kynning á embættinu og á réttindum barna og unglinga almennt, er mikilvægur þáttur í starfi umboðsmanns barna og því bagalegt að geta ekki sinnt þeim þætti sem skyldi sökum manneklu við embættið og mikilla starfsanna.



### 1.3 Samskipti við fjölmiðla og umfjöllun um embættið

Sem fyrr leituðu fjölmiðlar talsvert 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 að mínu mati ákaflega mikilvæg fyrir embættið, enda nauðsynlegt að vekja athygli á málefnum barna á opinberum vettvangi. Of langt mál yrði að rekja hér efnislega þau tilefni sem urðu til þess að embætti mitt var til umfjöllunar í fjölmiðlum á árinu. Þó má nefna að viðtöl við mig og umfjöllun um málefni embættisins birtust í blöðum og tímaritum, m.a. Morgunblaðinu, DV og Fréttablaðinu. Þá birtist eftir mig grein í Morgunblaðinu, er bar yfirskriftina *Í tilefni alþjóðlegs geðheilbrigðisdags* (sjá kafla 8.0). Einnig mætti ég í viðtöl í útvarpi og sjónvarpi og fréttamenn komu að máli við mig á skrifstofunni.

BLS.  
12





## 2. SAMSKIPTI

### 2.0 Erlend samskipti

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

Dagana 2.-4. október hittust umboðsmenn barna í Evrópu á sjötta árlega fundi sínum (SUB:1997, kafli 2.2, SUB:1998, kafli 2.0, SUB:1999, kafli 2.0, SUB:2000, kafli 2.0 og SUB:2001, kafli 2.0). Að þessu sinni var fundurinn haldinn í Brussel, en gestgjafinn var umboðsmaður barna í franska hluta Belgíu, Claude Lelièvre. Á fundinn mættu 17 umboðsmenn barna frá 15 Evrópulöndum. Að venju hófst fundurinn á því að hver umboðsmaður gerði stuttlega grein fyrir þeim málum, sem helst var unnið með af hans hálfu á árinu, og einnig var litið fram á veginn til þeirra verkefna, er bíða umfjöllunar. Nú, sem endranær voru umboðsmenn í hinum ýmsu löndum að vinna að svipuðum málum og má nefna sem dæmi: börn er upplifa skilnað foreldra, ofbeldi eða einelti, börn, sem eru vistuð á stofnunum og börn flóttamanna og hælisleitenda.

Vakin var sérstök athygli á tveimur málefnum og ákveðið að ræða þau nánar á næsta fundi samtakanna að ári. Þetta eru annars vegar reynsla embættanna af myndun tengsla við börn og unglinga í gegnum sérstaka ráðgjafarhópa, og hins vegar málefni barna og unglinga, er fremja afbrot.

Rætt var um Mannréttindadómstól Evrópu, annars vegar um mál, sem þar eru rekin og varða börn á einn eða annan hátt, og hins vegar um aðgang barna að dómstólnum, sem málsaðilar. Samþykkt var að ENOC myndi koma á formlegu sambandi við dómstólinn, með það fyrir augum að ræða möguleikann á að gera málarekstur fyrir Mannréttindadómstóli Evrópu aðgengilegri fyrir börn og unglinga, ásamt því að leggja áherslu á þá meginreglu að við úrlausn mála skuli hagsmunir barnsins ávallt hafðir í fyrirrúmi.

Á ENOC-fundinum árið 2000 var skipaður vinnuhópur, sem fékk m.a. það verkefni að semja drög að starfsreglum fyrir ENOC. Ekki náðist samstaða um drögin á fundinum árið 2001 og var því ákveðið að hópurinn héldi áfram vinnu við þau. Endurskoðuð drög að starfsreglum ENOC voru lögð fram á fundi sem haldinn var á þessu ári og samþykkt samhljóða. Í framhaldi af samþykkt starfsreglnanna voru rædd ýmis tengd atriði, m.a. staðsetning skrifstofu samtakanna og fjármögnun. Þar sem ekki náðist samstaða um þessi atriði á fundinum var ákveðið að stofna vinnuhóp, er fengi það hlutverk að koma með tillögur að staðsetningu skrifstofunnar og hvaða leiðir eru heppilegar til fjármögnunar samtakanna til frambúðar.



Þá kynnti fulltrúi UNICEF – Barnahjálpar Sameinuðu þjóðanna ýmsar hugmyndir varðandi eftirfylgni af hálfu ENOC vegna auka allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barna, sem haldið var í New York 8.-10. maí 2002, sem og fyrsta heimsfundar sjálfstæðra mannréttindastofnana barna, sem haldinn var 7. maí sama ár (Sjá kafla 2.1). Meðal þessara hugmynda var að stofnuð yrðu alþjóðleg samtök sjálfstæðra opinberra mannréttindastofnana barna (s.s. umboðsmanna barna) til að styrkja enn baráttuna fyrir réttindum barna, hvar sem er í heiminum. Helsta hlutverk slíkra samtaka myndi vera að stuðla að stofnun fleiri sjálfstæðra mannréttindastofnana barna víðs vegar um heiminn.

Í lok fundarins var samþykkt að næsti fundur yrði haldinn í Stokkhólmi, Svíþjóð, dagana 15.-17. október 2003.

### *2.0.1 Heimsfundur sjálfstæðra mannréttindastofnana fyrir börn - auka allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna um réttindi barna*

Fyrsti heimsfundur sjálfstæðra opinberra mannréttindastofnana barna (s.s. umboðsmanna barna) var haldinn í höfuðstöðvum Sameinuðu þjóðanna í New York 7. maí 2002. Fundurinn var haldinn í tengslum við auka allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna um málefni barna, sem þar fór fram 8.-10. maí. Yfir 30 ríki, víðsvegar um heim, hafa sett á laggirnar sjálfstæðar stofnanir eða embætti, sem hafa það sameiginlega hlutverk að vinna að bættum mannréttindum barna, eins og þau birtast í Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Á Íslandi hefur Alþingi falið umboðsmanni barna þetta mikilvæga hlutverk og sótti ég því fundinn fyrir Íslands hönd.

UNICEF, Barnahjálpar Sameinuðu þjóðanna, annaðist undirbúning þessa heimsfundar, en tilgangur hans var fyrst og fremst, að leiða saman, í fyrsta sinn, sjálfstæðar opinberar mannréttindastofnanir barna, víðsvegar að úr heiminum, til að ræða sameiginleg málefni, þ. á m. markmið stofnananna fyrir börnin og mikilvægi þeirra, sem málsvara fyrir aukinni virðingu fyrir réttindum barna, jafnt á heimavelli sem á heimsvísu. Fundurinn ályktaði *að öll börn hafi þörf fyrir opinberan talsmann til að vekja athygli á, vernda og styrkja réttindi þeirra, sem sjálfstæðra einstaklinga*. Stofnanirnar hafa, á ýmsan hátt, unnið að því að auka virðingu fyrir skoðunum barna og koma þeim á framfæri. Þær leggja sig fram um að hlusta eftir röddum barnanna og halda nánnum tengslum við þau, með það fyrir augum að koma skoðunum þeirra á framfæri við hlutaðeigandi stjórnvöld og aðra, er að málefnum þeirra koma.

Árið 1981 samþykkti norska þingið lög um umboðsmann barna og urðu Norðmenn þar með fyrsta þjóðin til að koma á fót slíkri sjálfstæðri, opinberri stofnun með það markmið, að standa vörð um hagsmuni, þarfir og réttindi barna. Á þeim árum, sem liðin eru, hafa mörg ríki Evrópu, ríki við Kyrrahafið, í Suður-Ameríku og víðar,



stofnað sambærileg embætti. Þau bera mismunandi nöfn og starfa á nokkuð mismunandi hátt, en markmiðið er það sama, að standa vörð um mannréttindi barna.

Á fundinum skiptust stofnanirnar á upplýsingum og hugmyndum um aðferðir, sem beitt er, viðfangsefni og hindranir, sem áhrif geta haft á starfið. Þessi skoðanaskipti voru ákaflega fróðleg og gagnleg fyrir framtíðarstarf í þágu barna í heiminum.

Í lok fundarins var samþykkt áskorun til auka allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna um málefni barna, er hófst daginn eftir. Er þar m.a. skorað á ríkisstjórnir og stofnanir Sameinuðu þjóðanna að veita málefnum barna forgang og hafa hagsmuni þeirra ætíð að leiðarljósi við allar ákvarðanir, sem teknar eru, hvort sem er innan hvers ríkis eða á alþjóðavettvangi. Bent er á mikilvægi þess, að sjálfstæðar mannréttindastofnanir, er vinni að réttindamálum barna eingöngu, verði stofnaðar í öllum ríkjum heims. Þá eru ríkin, svo og stofnanir Sameinuðu þjóðanna hvött til að virða Barnasáttmálann, m.a. með því að tryggja að raddir barnanna heyrast og tekið verði réttmætt tillit til skoðana þeirra við ákvarðanatökur er varða málefni þeirra, sem og með því að tryggja þróun lagaákvæða og annarra reglna í þá átt, að harðar verði brugðist við hvers kyns brotum á réttindum barna.

Í framhaldi af heimsfundinum, eða dagana 8. - 10. maí 2002 sótti ég síðan, ásamt aðstoðarkonu minni, auka allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna um málefni barna.

Á leiðtogafundi um málefni barna, sem haldinn var í september árið 1990, undirrituðu 71 þjóðhöfðingi og aðrir leiðtogar alþjóðlega yfirlýsingu um *vernd fyrir lífi, tilveru og þroska barna*, jafnframt því sem samþykkt var aðgerðaáætlun til að ná þeim skilgreindu og tímasettu markmiðum sem sett voru fram í yfirlýsingunni. Markmiðin snerust m.a. um: að *vinna að bættum lífsskilyrðum barna almennt, draga*



*úr fyrirbyggjanlegum sjúkdómum, opna börnum fleiri leiðir til mennta, bæta hreinlætisskilyrði og draga úr vannæringu barna.*

Auka allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna um málefni barna haldið á árinu 2002 var mikilvægt framhald af leiðtogafundinum um börn sem haldinn var árið 1990. Helstu markmið auka allsherjarþingsins voru:

- að meta framkvæmd og árangur alþjóðlegu yfirlýsingarinnar og aðgerða-áætlunarinnar frá 1990; og
- að endurnýja fyrri skuldbindingar, og þar með fjalla um hvað framvegis eigi að gera í þágu barna heimsins.

Þingið þótti takast vel, og var sérstaklega ánægjulegt að sjá að börn og unglingar voru virkir þátttakendur, bæði við undirbúning, sem og þingstörfin sjálf. Í lokaskjali auka allsherjarþingsins var lögð sérstök áhersla á að:

- *hagsmunir barna séu ávallt hafðir í fyrirrúmi,*
- *öll mismunun gagnvart börnum verði stöðvuð,*
- *börnum verði tryggðar þroskandi uppeldisaðstæður,*
  - *öll börn njóti ókeypiss menntunar,*
  - *misnotkun á börnum verði stöðvuð,*
  - *börn verði vernduð fyrir stríðsátökum,*
  - *börn verði vernduð fyrir HIV-smiti,*
  - *dregið verði úr fátækt meðal barna,*
    - *réttindi barna verði tryggð,*
- *hlustað verði á börn og þau virt sem sjálfstæðir borgarar.*

## 2.0.2 Árlegur fundur norrænna umboðsmanna í Reykjavík

Hinn árlegi fundur norrænna umboðsmanna var haldinn í áttunda sinn dagana 6.-7. júní 2002. Fundurinn var að þessu sinni haldinn í Reykjavík og hann sóttu Trond Waage, umboðsmaður barna í Noregi, Lena Nyberg, umboðsmaður barna í Svíþjóð og Klaus Wilmann, formaður Barnaráðsins í Danmörku. Þetta var í annað sinn sem fundurinn er haldinn hér á landi, en hann hefur verið haldinn til skiptis í höfuðborgum Norðurlanda frá árinu 1995.

Í upphafi fundarins greindi hver og einn umboðsmaður frá því, sem helst var á döfinni í hverju landi:

Sænski umboðsmaðurinn byrjaði á að greina frá nokkrum málum, sem sérstaklega höfðu verið til umfjöllunar við embætti hennar, en þeirra á meðal má nefna; aðstæður fatlaðra barna, sem og barna einstæðra foreldra og atvinnulausra. Þá var sjónum beint að umgengni barna og forsjarlausra foreldra. Í máli hennar kom jafn-





framt fram að ætlunin væri að vinna að málum tengdum einelti, streitu og skólamáltíðum á komandi starfsári, en það væru þau málefni, sem sænsk börn og ungmenni hefðu helst nefnt, aðspurð um að hverju umboðsmaður þeirra ætti helst að einbeita sér.

Ný lög um umboðsmann barna í Svíþjóð tóku gildi í júlí 2002 og telur umboðsmaðurinn að þau muni styrkja embættið verulega. Með nýju lögunum voru lagðar auknar skyldur á stjórnvöld að svara erindum frá umboðsmanni barna, sem og aukin áhersla á að umboðsmaður sinni alþjóðasamskiptum. Þá var hlutverki umboðsmanns barna breytt á þann veg að embættið tekur nú meiri þátt í að túlka Barnasáttmálann í Svíþjóð.

Formaður Barnaráðsins í Danmörku benti á erfiða stöðu ráðsins, en mikið hefur verið dregið úr fjárveitingum til þess. Barnaráðið vill fá ný lög og með þeim sterkari stöðu. Þá greindi hann frá helstu málum, sem unnið var að í Danmörku á árinu og má þar nefna; þvingaða umgengni við forsjárlaust foreldri og yfirheyrslur yfir börnum vegna gruns um kynferðislegt ofbeldis. Þá var unnið með hugmynd um að setja á laggirnar ráð skipað börnum, sem yrði ráðgefandi við Barnaráðið. Þau mál sem eru helst á döfinni fyrir árið 2003 eru; skólamál, en ráðið telur nauðsynlegt að grunnskólarnir verði teknir í gegn og aðlagðir nýjum tímum. Þá er stefnt að því að setja í gang stórt verkefni um börn sem borgara, *Børn som medborgere*.

Í Noregi hefur verið mikið rætt um þátttöku barna við ákvarðanatökur og þá sérstaklega að börn eigi að fá að segja sína skoðun um persónuleg mál, svo sem



varðandi forsjá og umgengni. Þá greindi umboðsmaðurinn frá vinnu embættisins með einelti, vinnulöggjöfina, eins og hún snýr að börnum og skólakerfið í Noregi, en umboðsmaðurinn telur það vandamál að skólinn sé ekki samkeppnishæfur við allt það sem er í boði í lífi unglinga í dag. Þá ræddi hann um rétt barna til að umgangast báða foreldra sína, sem og rétt barna til að neita að hitta foreldri sitt og telur að réttur barnanna verði að vera meira í forgrunni þegar fjallað er um umgengnismál almennt.

Ýmislegt fleira var rætt á fundinum og tel ég ástæðu til að nefna sérstaklega umræður um börn og streitu, en aukin streita í lífi barna og unglinga er sameiginlegt vandamál á Norðurlöndunum. Rætt var vítt og breitt um ástæður streitunnar og mögulegar aðgerðir umboðsmanna barna til að vekja athygli á málinu. Þá barst talið að innflytjendabörnum, en málefni þeirra hafa verið til umfjöllunar hjá öllum embættunum. Sérstaklega var vikið að mikilvægi þess að tekið sé á málefnum innflytjendabarna um leið og þau koma til nýja landsins, með tilliti til ýmissa þátta, s.s. skólagöngu, heilsugæslu og sál-gæslu, en mörg þessara barna hafa átt mjög erfiða ævi. Einnig er mikilvægt að missa aldrei sjónar á því að þessi börn eiga sömu réttindi og önnur börn í landinu og nauðsynlegt að hlusta á raddir þeirra, sem og annarra barna. Að lokum barst talið að rétti barna til trúnaðar og einkalífs og sköpuðust líflegar umræður um málið, enda lítið verið fjallað um þau grundvallar-mannréttindi á þessum vettvangi.

Sólveig Pétursdóttir, dómsmálaráðherra bauð til hádegisverðar í Þjóðmenningar-húsinu 7. júní.

Í lok fundar norrænna umboðsmanna barna var ákveðið að hittast árið 2003 í Osló.



### 2.0.3 Önnur erlend samskipti

Eins og undanfarin ár bárust mér mörg tilboð um að sækja fundi og ráðstefnur erlendis, en sökum bágrar fjárhagsstöðu embættisins gafst mér ekki færi á að sinna frekara erlendu samstarfi en greint er frá hér að framan. Verður að telja það mjög miður að geta ekki sinnt þessum þætti betur, þar sem ákaflega mikilvægt er að fylgjast með þróun í málefnum barna á alþjóðlegum vettvangi, enda ætti slíkt að koma íslenskum börnum til góða í baráttunni fyrir bættum hag þeirra.

Erlendir aðilar, jafnt einstaklingar sem stofnanir, leita í síauknum mæli til skrifstofu minnar eftir upplýsingum um embættið sjálft og um stöðu íslenskra barna á ýmsum sviðum. Upplýsingar um embættið eru að sjálfsögðu góðfúslega veittar og reynt að liðsinna um hvar sé vænlegast að bera niður, hafi skrifstofan ekki tiltækar þær upplýsingar aðrar sem beðið er um hverju sinni. Upplýsingar um embættið á ensku og dönsku eru aðgengilegar á heimasíðu þess.

## 2.1 Innlend samskipti

### 2.1.0 Morgunverðarfundir

Á haustdögum bauð ég fulltrúum nokkurra frjálsra félagasamtaka, sem vinna að málefnum barna, á morgunverðarfundum undir yfirskriftinni *Má bjóða þér tíu?* Tilgangur fundanna var fyrst og fremst að fregna af stöðu mála hjá einstökum samtökum og ræða málefni barna á breiðum grundvelli.

Haldnir voru níu morgunverðarfundir með forsvarsmönnum eftirtalinnna félagasamtaka og stofnana: Umhyggju, Samfés, Heimilis og skóla, Samfoks, Geðhjálp, Fjölskylduþjónusta kirkjunnar, Regnbogabarna, Rauðakrosshússins og Barnaheilla.

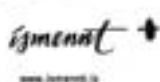
Margt bar á góma á fundunum, en **samverustundir foreldra og barna** voru flestum efst í huga. Í ljósi þess var ákveðið að útbúa í sameiningu heilsíðu auglýsingu þar sem foreldrar, börn og unglingar eru hvattir til að gefa hvert öðru bestu jólagjöfina, **samverustundir**. Auglýsingin birtist í Morgunblaðinu á aðfangadag jóla.





## Öruggt spjall

Það er gaman að kynnst nýju fólki í gegnum tölvuna,  
en ekki gleyma að það eru ekki allir vinir þínir.



### 2.1.1 Öruggt spjall

Haustið 2001 tók ég þátt í samstarfsverkefni ásamt lögreglunni í Reykjavík, Ríkislögreglustjóra, fræðslufirvöldum í Reykjavík o.fl. varðandi öryggi á spjallrásum Internetsins. Með stórauðinni tölvueign almennings hefur aðgangur barna að tölvum batnað til mikilla muna og að sama skapi möguleiki þeirra til að skoða vefi sem ekki eru ætlaðir börnum eða þykja óheppilegir fyrir þau. Þetta á einnig við um svokallaðar spjallrásir þar sem hægt er að spjalla við ókunnugt fólk. Af þessu tilefni voru útbúin veggspjöld og bæklingar, sem var dreift í alla grunnskóla landsins í upphafi árs 2002, þar sem vakin er athygli á ákveðnum hættum sem fylgt geta notkun spjallrása. Á veggspjaldinu koma fram mikilvægar ábendingar sem börn ættu að fara eftir þegar þau eru í samskiptum á spjallrásum, meðal annars um það að gefa aldrei upp persónulegar upplýsingar um sig fyrir en einhver fullorðinn hefur kannað hver viðmælandinn er.

### 2.1.2 Verkefnið 18 ára ábyrgð

Hinn 5. júní 2002 flutti ég ávarp á blaðamannafundi á Ylströndinni í Nauthólsvík þegar auglýsing Saman-hópsins um 18 ára ábyrgð var afhjúpuð á fólksflutningabifreið í eigu KFUM og K. Saman-hópurinn er samstarfsvettvangur ýmissa stofnana og samtaka, er vinna að velferð barna og unglunga. Markmið með starfi hópsins er að auka samráð fólks, sem vinnur að forvarnastarfi. Hópurinn vinnur að því að vekja athygli á hættum, sem ógna börnum og unglingum, benda foreldrum á ábyrgð þeirra á uppeldi barnanna og hvetja til jákvæðra samskipta fjölskyldunnar á sérstökum tímamótum.



Markmið auglýsingarinnar *18 ára ábyrgð* er fyrst og fremst að vekja foreldra til umhugsunar um ábyrgð þeirra á börnum sínum að 18 ára aldri, með nærgætni, virðingu og handleiðslu að leiðarljósi.



### 2.1.3 Önnur innlend samskipti

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

Að venju átti ég nokkur samskipti við ráðuneyti og einstaka starfsmenn þeirra vegna ýmissa mála, sem snerta umbjóðendur mína. Má þar nefna heilbrigðisráðuneytið, en á árinu átti ég fund með heilbrigðisráðherra þar sem við ræddum ýmis mál, er snerta heilbrigðismál barna og unglinga (sjá kafla 8.1). Nokkur samskipti átti ég við dómsmálaráðuneytið, m.a. í tengslum við setningu reglna um útgáfu skemmtanaleyfa fyrir framhaldsskóla (sjá kafla 10.1), sem og greiðslu ríkissjóðs á bótum til þolenda afbrota, en að mínu mati er brýn þörf á endurskoðun laga þar um, ekki síst með hagsmuni barna og unglinga í huga (sjá kafla 5.2). Þá óskaði ég álits dómsmálaráðuneytisins á nokkrum álitafnum varðandi túlkun á ákvæðum lögræðislaga (sjá kafla 5.1). Einnig má geta samskipta við menntamálaráðuneytið varðandi skólaakstur, en frá árinu 1996 hef ég ítrekað bent á mikilvægi þess að settar verði samræmdar lágmarksreglur um skólaakstur hér á landi (sjá kafla 4.0). Sömuleiðis voru samskipti við félagsmálaráðuneyti vegna hinna ýmsu mála.

Á árinu hélt ég fundi með ýmsum aðilum til að fregna af viðbrögðum og aðgerðum þeirra í kjölfar NetÞings - unglingaþings umboðsmanns barna og kynningar minnar á niðurstöðum þingsins í lok ársins 2001. Fundirnir voru haldnir á skrifstofu minni og mættu þar m.a. fulltrúar félagsmálaráðuneytis, Rauða kross Íslands, Verndar, Félags náms- og starfsráðgjafa, menntamálaráðuneytisins, Félags framhaldsskóla, Félags framhaldsskólanema og lögreglunnar í Reykjavík (sjá kafla 11).

Geðhjálp óskaði eftir að ég tilnefndi fulltrúa í vinnuhóp til undirbúnings Alþjóða geðheilbrigðisdeginum 10. október 2002. Sérfræðingur við embætti mitt tók sæti í vinnuhópnum fyrir mína hönd, en yfirskrift geðheilbrigðisdagsins þetta árið var: *Áhrif áfalla og ofbeldis á börn og unglinga*. Þá ritaði ég, af þessu tilefni, grein sem birtist í Morgunblaðinu 15. október 2002 (sjá kafla 8.0).

Á árinu átti ég marga gagnlega samráðsfundi með aðilum, sem koma að málefnum barna frá ýmsum hliðum. Til fundar við mig komu m.a. nokkrir starfsmenn Íþrótt- og tómstundaráðs Reykjavíkur, fulltrúar Foreldrahússins, fulltrúi Ríkislögreglustjóra, fulltrúi Fangelismálastofnunar, formaður Félags framhaldsskólanema, formaður og framkvæmdastjóri Árvekni, fulltrúar Saman-hópsins, sálfræðingar, framkvæmdastjóri Alþjóðahúss, fulltrúi frá bandaríska sendiráðinu og framkvæmdastjóri Rauðakrosshússins. Þá var ég boðuð á ýmsa fundi, m.a. á Miðstöð



heilsuverndar barna og á nefndarfund í dómsmálaráðuneytinu til að ræða um úti-hátíðir. Síðla árs óskaði allsherjarnefnd Alþingis eftir því að ég mætti á fund hennar til að ræða frumvarp til nýrra barnalaga.

Talsvert var leitað eftir upplýsingum hjá embættinu vegna verkefna, sem ýmsir aðilar unnu að og tengjast stöðu og réttindum barna. Margir voru námsmenn, bæði í framhaldsskólum og í háskólum og fengu þeir umbeðnar upplýsingar ýmist í síma, með almennum pósti eða í tölvupósti. Þá mættu nokkrir í heimsókn til mín á skrifstofuna til að fræðast nánar um málefni barna eða fá upplýsingar um embættið. Nokkuð var um að hópar óskuðu eftir að koma í heimsókn til að fræðast um embættið og tók ég m.a. á móti nemendum í félagsráðgjöf við Háskóla Íslands, nemendum frá Fjölbrautaskóla Vesturlands á Akranesi og bráðgerum grunn-skólanemendum, sem sóttu námskeið í lögfræði við Háskóla Íslands.





## III. Erindi sem bárust umboðsmanni barna

### 3. MUNNLEG ERINDI – SKRIFLEG ERINDI

#### 3.0 Símaerindi

Eftir mikla aukningu símaerinda ár frá ári, allt frá stofnun embættisins og fram til ársins 1998, hefur í seinni tíð komist ákveðið jafnvægi á fjölda erindanna. Sú breyting hefur orðið að skriflegum erindum hefur fjölgað mikið, og þá sérstaklega erindum, sem berast með tölvupósti, en símaerindum heldur fækkað. Sem fyrr er lögð áhersla á að skrá stuttlega efnisatriði símaerindanna. Mörg þessara erinda varða ágreining milli einstaklinga og heyra því sem slík ekki undir embætti mitt, en þau geta þó leitt til frekari umfjöllunar embættisins ef þau hafa almenna skírskotun. Mér er þannig kleift að taka á einstökum málum með almennum hætti.

Á árinu voru skráð símaerindi alls 867 en voru 928 árið 2001. Eftirfarandi tafla sýnir efnislega flokkun símaerinda, fjölda þeirra innan hvers flokks fyrir sig og skiptingu eftir kyni þeirra sem til embættisins leita.

#### Símaerindi 2002

|  | Alls:      | Þar af:    |            |
|--|------------|------------|------------|
|  |            | Konur      | Karlar     |
| Fjölskyldan í samfélaginu                    | 175        | 107        | 68         |
| Barnavernd og heilbrigðismál                 | 134        | 91         | 43         |
| Menntun og skólamál                          | 131        | 69         | 62         |
| Samskiptaaðilar                              | 170        | 107        | 63         |
| Fræðsla, kynning, viðtöl, fyrirlestrar o.fl. | 103        | 67         | 36         |
| Öryggismál og atvinnuþátttaka                | 51         | 37         | 14         |
| Tómstundir og menning                        | 44         | 28         | 16         |
| Opinberir aðilar og einkaaðilar              | 21         | 11         | 10         |
| <b>Fyrirspurnir frá börnum</b>               | 26         | 13         | 13         |
| Annað  | 12         | 9          | 3          |
| <b>Samtals</b>                               | <b>867</b> | <b>539</b> | <b>328</b> |

Sem fyrr snertu flest símaerindi á árinu 2002 ýmis vandamál sem upp koma innan fjölskyldna, oft í kjölfar skilnaðar og sambúðarslita, eða alls 175 erindi. Að



undanskildum flokkunum um fræðslu og kynningu og um samskiptaaðila, eru það þrjú málaflokkar sem skera sig úr hvað varðar fjölda símaerinda. Það eru eins og undanfarin ár, fjölskyldumál, menntunar- og skólamál og barnaverndar- og heilbrigðismál. Í fyrri skýrslum mínum hefur verið veitt innsýn í efni erinda sem falla undir þessa málaflokka. Að þessu sinni er greint frá erindum sem falla undir aðra flokka.

### **Dæmi um símaerindi er varða öryggismál og atvinnuþátttöku:**

Nokkur erindi bárust varðandi slysavarnir barna almennt. Einnig má nefna öryggi barna í flugvélum, sem og öryggismál barna í bifreiðum, þ.e. í skólaakstri. Nokkur símtöl vörðuðu reiðhjólahlajálma og notkun barna á þeim. Móðir hringdi og spurði hvaða reglur giltu um teygjustökk og ábending barst um fermingarleik, þar sem fallhlífarstökk var einn aðalvinningurinn. Sem fyrr var mikið hringt vegna blaðburðarbarna, má m.a. nefna símtöl vegna ógreiddra launa og þyngdar blaðanna. Ábending barst vegna hættulegra fótboltamarka og bent á slysagildru á byggingarlóð, þar sem um var að ræða opinn húsgrunn í nágrenni grunnskóla. Nokkrir hringdu til að ræða um vinnuskólann. Einnig bárust nokkur erindi þar sem bent var á og óskað upplýsinga um ýmis réttindi barna og unglinga á vinnumarkaðnum, þ. á m. um vinnutíma og laun.

### **Dæmi um símaerindi er varða tómsundur og menningu:**

Í brennidepli voru erindi er varða klám og ofbeldi í fjölmiðlum. Sem dæmi um slík erindi má nefna ábendingar um ofbeldi og klám í kynningum á dagskráefni. Einnig var haft samband til að benda á gróf tónlistarmyndbönd, sem sjónvarpsstöð sýndi hvenær sem var sólarhringsins, sem og klámfengið efni er flutt var á útvarpsstöð. Nokkrar ábendingar bárust um að kvikmyndahús auglýstu ekki í dagblöðum aldursmörk á bannaðar kvikmyndir. Mikið var um að foreldrar kvörtuðu yfir ýmiss konar markaðssetningu, er beindist að börnum þeirra. Bent var á staðsetningu myndbandsspóla á myndbandaleigu, en myndbönd er sýndu klám og gróft ofbeldi var stillt upp við hlið myndbanda er innihéldu barnaefni. Þá var kvartað yfir háu miðaverði fyrir börn í kvikmyndahús og bent á að það sé mun lægra á hinum Norðurlöndunum. Ábendingar bárust varðandi blekkjandi auglýsinga, er beint var að börnum, sem og grófar auglýsingar. Þá var bent á að ekki væru til starfsreglur um sumarnámskeið fyrir börn, sem sveitarfélag stóð fyrir.





Frá upphafi hef ég lagt áherslu á að dyr mínar standi ávallt opnar fyrir börnum og hef leitast við af fremsta megni að aðstoða þau og upplýsa þegar þau leita til mín. Það brennur margt á börnum og unglíngum og það er þeim mikilvægt að geta leitað til umboðsmanns síns til þess að fá aðstoð og leiðbeiningar um ýmis mál. 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:

Drengur hringdi til að mótmæla viðhorfi skólastjórnenda til drengja í skólanum hans, sagði skilaboðin vera þau að strákar séu aldrei til friðs. Ungur drengur hringdi til að fá ráðleggingar fyrir vin sinn, sem hafði verið beittur ofbeldi af starfsmanni skóla. Þá hafði samband ung stúlka, sem sagðist neydd til að flytja af landi brott til foreldris, sem býr erlendis. Drengur á grunnskólaaldri óskaði eftir ráðleggingum, hann væri á götunni eftir að foreldri hans rak hann af heimilinu. Nokkrar ungar stúlkur kvörtuðu yfir slæmu atlæti á meðferðarheimili. Flest vörðuðu símaerindi barnanna málefni í tengslum við skilnað foreldra. Má þar nefna stúlku, sem var ósátt við að þurfa að flytja og skipta um skóla í kjölfar skilnaðar. Einnig drengur, sem fékk ekki að búa hjá föður þrátt fyrir eindreginn vilja til þess. Þá hringdu börn sem höfðu áhyggjur af hörku í samskiptum foreldra sinna eftir skilnað þeirra.

Eftirfarandi tafla sýnir hvaðan var hringt af landinu:

### Skipting símaerinda eftir landshlutum (kjördæmum):

|                   |     |
|-------------------|-----|
| Reykjavík         | 573 |
| Vesturland        | 43  |
| Vestfirðir        | 29  |
| Norðurland vestra | 17  |
| Norðurland eystra | 33  |
| Austurland        | 23  |
| Suðurland         | 36  |
| Reykjanes         | 99  |
| Búsettir erlendis | 14  |
| Samtals           | 867 |



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 Vesturland, en talsverð aukning hefur orðið á erindum þaðan frá síðasta ári.

### 3.1 *Afgreiðsla símaerinda*

Afgreiðsla þeirra erinda, sem varða einstaklinga og berast embættinu símleiðis er í nokkuð föstum skorðum. Í samræmi við leiðbeiningarskyldu umboðsmanns barna við almenning, sbr. 4. gr. laga 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](http://www.barn.is). Í langflestum tilvikum er einstaklingserindum beint frá embættinu, með leiðbeiningum. Þó geta börn ávallt náð til mín og reyni ég að aðstoða þau svo sem mér er framast unnt. Umboðsmanni barna er ekki ætlað að fjalla um einstaklingsbundin erindi en slíkt erindi hafa samt sem áður almenna skírskotun og geta þau því leitt til frekari afskipta minna. Þess eru mörg dæmi á umliðnum árum.

### 3.2 *Viðtöl*

Að venju óskuðu margir eftir viðtali við mig á árinu, bæði með erindi, sem ég var beðin um 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 færast í vöxt að skólafólk, á öllum skólastigum, sem vinnur að verkefnum er tengjast börnum á einn eða annan hátt, óski eftir að eiga við mig viðtal.

### 3.3 *Skrifleg erindi*

Skriflegum erindum, sem embættinu berast, hefur fjölgað mikið á síðustu árum, en nú má ætla að komið sé ákveðið jafnvægi þar á. Árið 2002 voru nýskráð erindi 170, í samanburði við 172 árið 2001, 120 árið 2000 og 86 árið 1999. Þrátt fyrir þessa miklu aukningu erinda, sem berast embættinu, er fjöldi fastra starfsmanna enn óbreyttur og því vinnuálag oft mikið. Lögð er áhersla á að svara öllum erindum er berast skrifstofunni svo fljótt sem auðið er. 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 bárust mörg erindi erlendis frá.



## Skrifleg erindi 2002

|                                |            |
|--------------------------------|------------|
| Erindi frá innlendum aðilum    | 150        |
| – þar af frá börnum            | 29         |
| Erindi erlendis frá            | 20         |
| <b>Samtals erindi frá 2002</b> | <b>170</b> |

## Hvaðan bárust erindin?

|                       |            |
|-----------------------|------------|
| Af höfuðborgarsvæðinu | 91         |
| Af landsbyggðinni     | 26         |
| Erlendis frá          | 20         |
| Ekki tilgreint        | 33         |
| <b>Samtals</b>        | <b>170</b> |

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, sem og hafinn undirbúningur fyrir verkefni næsta starfsárs. Sem dæmi um stór verkefni, sem kröfðust mikillar vinnu við undirbúning á árinu 2002 og koma til framkvæmda á árinu 2003 eru *Ráðgjafarþekkir umboðsmanns barna* (sjá kafla 12) og samstarf við ELSA laganema í tengslum við fyrirhugaða *ráðstefnu um börn, unglunga og lýðræði* í mars 2003 (sjá kafla 13). Þá lauk vinnu við *NetÞing – unglungaþing umboðsmanns barna*, sem haldið var haustið 2001, á árinu með miklum fundarhöldum (sjá kafla 11).

Það einkennir mörg þeirra mála, sem tekin eru til meðferðar við embættið, að þau eru langtímaverkefni. Sem dæmi um eitt slíkt má nefna *geðheilbrigðismál barna og unglunga*, en ég hóf afskipti af því máli þegar árið 1995 (SUB:1995, kafla 11.3, SUB:1997, kafla 8.6, SUB:1998, kafla 8.1, SUB:1999, kafla 8.4, SUB:2000, kafla 8.0, SUB:2001, kafla 8.0 og SUB:2002, kafla 8.0).

Eins og fram er komið er 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 eins og kostur er 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 erindum einstaklinga til embættisins. Neðangreinda töflu birti ég til að gefa nokkra vísbendingu um fjölbreytnina í skriflegum fyrirspurnum og ábendingum, sem mér berast:

### Flokkun skriflegra erinda 2002

|   |            |
|---|------------|
| Fjölskyldan í samfélaginu                               | 28         |
| Barnavernd og heilbrigðismál                            | 28         |
| Menntun og skólamál                                     | 26         |
| Opinberir aðilar og einkaaðilar                         | 14         |
| Tómstundir, menning og önnur tilboð                     | 8          |
| Öryggismál og atvinnuþátttaka                           | 9          |
| Fræðsla, kynning, útgáfa, málþing og ráðstefnur         | 20         |
| Samskiptaaðilar, þ.m.t. beiðnir um umsagnir frá Alþingi | 32         |
| Annað, m.a. eigin stjórnun og starfsmannamál            | 5          |
| <b>Samtals skrifleg erindi 2002</b>                     | <b>170</b> |

Þrír flokkar erinda skera sig úr hvað varðar fjölda munnlegra erinda, sem og skriflegra, en það eru erindi er varða fjölskylduna í samfélaginu, þar sem málefni barna í kjölfar skilnaðar foreldra eru áberandi. Þá eru margir sem hafa samband við embættið með erindi tengd menntun og skólamálum, sem og barnavernd og heilbrigðismálum.

#### 3.3.0 Skrifleg erindi frá börnum

Skriflegum erindum frá börnum og unglungum hefur farið fjölgandi á umliðnum árum, og nýta þau mörg sér tækni Netsins til að hafa samband við umboðsmann sinn. Þar eð ég tel það ákaflega mikilvægt fyrir mig að ná til umbjóðenda minna til að heyra sjónarmið þeirra og skoðanir beint og milliliðalaust, eru á heimasíðu embættisins, [www.barn.is](http://www.barn.is), í boði nokkrir möguleikar til að hafa samband. Þar 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 unglunga. Ég fagna því sérstaklega að erindum frá þeim, jafnt munnlegum sem skriflegum, hefur farið fjölgandi. Hér á eftir birti ég nokkur skrifleg erindi frá börnum og svör mín við þeim:



***Erindi barst frá 15 ára unglingi, sem óskar eftir upplýsingum um útivistartímann og rökin á bakvið reglur um hann:***

***Svar umboðsmanns barna:***

Í barnaverndarlögum er að finna fyrirmæli um útivistartíma barna og unglunga að 16 ára aldri. Reglurnar eru þannig, að börn 12 ára og yngri mega vera úti til kl. 20 (8) á veturna, en til kl. 22 (10) á sumrin. Unglingar 13-16 ára mega vera úti til kl. 22 (10) á veturna og til kl. 24 (12) 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 að vernda börn og unglunga. Verndin beinist bæði að því að þau séu ekki úti seint á kvöldin, sem getur verið hættulegt þegar myrkur er og umferð lítil, en líka að því að börn og unglingar fái nægan svefn svo þeim líði t.d. vel í skólanum og hafi næga orku til að læra. Ef þú vilt lesa þér nánar til um útivistartímann og helstu ástæður hans, getur þú kíkt á heimasíðu lögreglunnar í Reykjavík, slóðin er: [www.logreglan.is](http://www.logreglan.is).

Árið 1995 skrifaði ég bréf til félagsmálaráðherra og kom á framfæri við hann óánægju unglunga með útivistartímann og að þeim þætti hann ekki í takt við raunveruleikann. Ég beindi þeim tilmælum til ráðherra, að skoða fyrirmæli laga um útivistartíma og reyna að koma til móts við sjónarmið unglunganna sjálfra. Þá lagði ég til við ráðherra að hann léti kanna viðhorf 13-16 ára unglunga í þessu sambandi. Félagsmálaráðherra sem er yfirmaður barnaverndarmála í landinu, tók ekki undir þetta og því eru fyrirmælin um útivistartíma óbreytt í dag þótt Alþingi hafi samþykkt ný barnaverndarlög á þessu ári.

Nýtt er þó, að ekki er lengur leyfilegt að hafa mismunandi aldursmörk eftir sveitarfélögum, t.d. gilda sömu aldursmörk í Reykjavík og í Garðabæ og 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.



***Fyrirspurn barst frá ungri stúlku, sem var að velta fyrir sér hvort foreldrar geti tekið ákvörðun um val á framhaldsskóla fyrir barn sitt:***

***Svar umboðsmanns barna:***

Foreldrar fara með forsjá barna sinna þar til börnin hafa náð 18 ára aldri. Því er það ákvörðun foreldranna í samráði við barn sitt, hvaða framhaldsskóla það sækir. Í barnalögum er kveðið á um samráðsrétt barna, en í 5. mgr. 29. gr. segir: *Foreldrum ber að hafa samráð við barn sitt áður en persónulegum málefnum þess er ráðið til lykta eftir því sem gerlegt er, þar á meðal með tilliti til þroska barns.* Í samráðsrétti felst að foreldrum ber að hafa barnið með í ráðum þegar ákvarðanir eru teknar í persónulegum málum þess og einnig er viðurkennt að barn eigi rétt á að hafa eigin skoðanir, rétt á að láta þær í ljós og rétt á að foreldrar hlusti á þær. Ég hef lengi bent á mikilvægi þess að í lögnum segi afdráttarlaust, að afstaða barns skuli fá aukið vægi eftir því sem það eldist og þroskast. Frumvarp til nýrra barnalaga er nú til umfjöllunar á Alþingi, og þar hefur þessu verið bætt við ákvæðið. En ég vildi þó ganga lengra og tryggja börnum stigvaxandi sjálfsákvörðunarrétt í persónulegum málum. Ekki er vilji hjá allsherjarnefnd Alþingis til að ganga svo langt, þannig að sú breyting verður væntanlega ekki á lögnum, að ákvæði um almennan sjálfsákvörðunarrétt verði tekið upp.

Staðan er því sú samkvæmt lögum, að foreldrar ráða persónulegum högum ólöggráða barns síns, en þegar ákvarðanir varðandi persónuleg málefni barnsins eru teknar, skulu foreldrar hafa samráð við það, með tilliti til þroska þess.

***Fyrirspurn barst frá 15 ára unglingi um hvort foreldrar megi hafa myndbandsupptökuvélar og/eða hljóðnema í herbergjum barna sinna til að njósna um þau þegar vinir þeirra eru í heimsókn eða til að vita hvort þau stelist út um nætur:***

***Svar umboðsmanns barna:***

Í 71. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands segir að allir skuli njóta friðhelgi einkalífs, heimilis og fjölskyldu. Í friðhelgi einkalífs felst fyrst og fremst réttur manns til að ráða yfir lífi sínu og líkama og til að njóta friðar um lífshætti sína



og einkahagi. Jafnframt er litið svo á að tilfinningalíf og tilfinningasambönd við aðra njóti verndar samkvæmt ákvæðinu. Almennt er talið að börn skuli njóta mannréttinda til jafns við fullorðna. Tækifæri þeirra til að notfæra sér mannréttindi eru hins vegar misjöfn bæði eftir tegundum mannréttinda, aldri og þroska barnanna. Í samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, í daglegu tali nefndur Barnasáttmálinn, er ákvæði um friðhelgi einkalífs í 16. gr., en þar segir: *Eigi má láta barn sæta gerræðislegum eða ólögmætum afskiptum af einkalífi þess, fjölskyldu, heimili eða bréfum, né ólögmætri árás á sæmd þess eða mannorð.* Í Barnasáttmálanum er litið á börn sem sjálfstæða einstaklinga, með sín eigin réttindi, óháð réttindum hinna fullorðnu. Sáttmálinn er ekki lög hér á landi, en Ísland hefur fullgilt hann, þannig að hann skal hafður til hliðsjónar og lög og aðrar reglur skulu endurspeglja það sem þar kemur fram.

Svar við spurningunni er því að börn eiga sjálfstæðan rétt til friðhelgi einkalífs, en sá réttur er þó takmarkaður að nokkru leyti, þar sem forsjá barna er í höndum foreldra þeirra eða annarra forráðamanna. Foreldrum ber þó að taka tillit til friðhelgi einkalífs barnsins og fær sú friðhelgi meira vægi eftir því sem barnið eldist og þroskast. Það er ekki í samræmi við Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna að foreldrar komi fyrir myndbandsupptökuvélum og/eða hljóðnemum í herbergjum barna sinna.

***Tveir 15 ára drengir óskuðu eftir upplýsingum um réttindi barna almennt og hvaða réttindi það eru sem börn hafi umfram hina fullorðnu. Einnig lék þeim forvitni á að vita hvernig þeir gætu haft áhrif í samfélaginu.***

#### ***Svar umboðsmanns barna:***

Samkvæmt íslenskum lögum eiga börn og unglingar margvísleg réttindi og bera einnig ýmsar skyldur, en skyldurnar aukast eftir því sem börnin verða eldri. Helstu réttindi barna eru þau að foreldrar þeirra fara með forsjá þeirra þar til þau verða 18 ára gömul. Það þýðir að foreldrar eiga að sjá börnum sínum fyrir lífnsauðsynjum, þ.á m. fæði og húsnæði og sjá um að ala börnin upp. Reglur um þetta eru í barnalögum og þar segir líka að foreldrum beri að sýna börnum sínum umhyggju og nærfærni. Annar merkilegur lagabálgur er barnaverndarlögin, en þar eru reglur um



vernd barna og unglunga og um starfshætti m.a. barnaverndarnefnda, sem hafa þá skyldu að vernda börn og unglunga.

Á heimasíðu umboðsmanns barna, [www.barn.is](http://www.barn.is) finnið þið *Litlu lögbókina*, en þar er yfirlit yfir þau lagaákvæði í íslenskum rétti sem varða sérstaklega börn og unglunga. Það væri því gott fyrir ykkur að skoða þessa lögbók vel í tengslum við verkefni ykkar um réttindi barna.

Barnasáttmáli Sameinuðu þjóðanna er mjög merkilegur samningur, sem Ísland er aðili að. Hann er mannréttindasáttmáli, þar sem kveðið er á um réttindi barna og unglunga óháð rétti hinna fullorðnu. Samninginn getið þið fundið á heimasíðu Alþingis: [www.althingi.is](http://www.althingi.is)

Í 12. gr. Barnasáttmálans segir m.a. að börn eigi rétt á að láta í ljós skoðun sína um öll mál sem snerta þau sjálf. Þetta á ekki bara við um persónuleg mál, heldur einnig t.d. málefni skólans, skipulagsmál o.fl. Ég hef, sem umboðsmaður barna, mikið unnið með þetta ákvæði og hef bent m.a. sveitarstjórnnum á að þær skuli leita eftir álitni barna og unglunga áður en ákvarðanir eru teknar sem varða þau. Þið spyrjið hvert þið getið leitað ef þið viljið fá að hafa áhrif í samfélaginu. Svarið við því er að þið verðið að leita til þeirra yfirvalda, sem fara með það málefni sem þið viljið koma að. Ef það er t.d. eitthvað sem varðar skólann, þá leitið þið til skólustjórans og berið málið undir hann. Mikilvægast er auðvitað, og það sama á við um fullorðna fólkið, að þið verðið að flytja mál ykkar vel og vera málefnalegir og auðvitað getið þið vitnað til 12. gr. Barnasáttmálans um að þið megið segja ykkar skoðun á málum sem snerta ykkur. Það þýðir þó að sjálfsögðu ekki að þið megið ráða öllu, heldur aðeins að þið megið segja ykkar skoðun og að tekið skuli réttmætt tillit til þeirrar skoðunar.

Þið spyrjið líka um réttindi sem börn hafa en fullorðnir ekki. Það má auðvitað segja að börn njóti meiri verndar en fullorðnir og auðvitað njóta þau forsjár foreldra sinna, sem bera þá ábyrgð á börnunum. Ábyrgð barnanna sjálfra eykst þó smám saman með aldrinum og eru t.d. gerðar meiri kröfur til 16 ára unglings en 6 ára barns. Einnig má nefna að þegar barn verður 15 ára þá er það talið bera það mikla ábyrgð á sjálfu sér og athöfnum sínum, að það verður sakhæft og má dæma það til refsingar. Fram að 15 ára aldri eru það foreldrarnir sem bera ábyrgð á





barninu að þessu leyti. Nánar um þetta getið þið lesið í *Litlu lögbókinni* á heimasíðunni [www.barn.is](http://www.barn.is) Þar er líka að finna ýmsar upplýsingar sem gætu komið sér vel fyrir ykkur.

### ***Frá 13 ára stúlku barst fyrirspurn varðandi breytingu á nafni.***

#### ***Svar umboðsmanns barna:***

Reglur um nöfn og breytingar á þeim eru í lögum um mannanöfn nr. 45/1996. Þar segir m.a. að dómsmálaráðherra geti leyft fólki að breyta um nafn, bæði með því að bæta við nafni eða nöfnum og fella niður nafn eða nöfn ef talið er að ástæður mæli með því. Síðan segir að nafnbreyting barns undir 18 ára aldri sé aðeins leyfð ef þeir sem fara með forsjá barnsins, þ.e. yfirleitt foreldrarnir, óska eftir henni. Síðar í ákvæðinu segir síðan að breyting á nafni barns undir 18 ára aldri sé háð samþykki barnsins sjálfs ef það er 12 ára eða eldra.

Þetta þýðir að foreldrar geta ekki breytt nafninu þínu án þess að þú samþykkir það. Þú ættir að ræða þetta mál við foreldra þína og sjá hvort þeir eru tilbúnir að aðstoða þig við að bæta við nafnið þitt. Ef foreldrar þínir vilja aðstoða þig þá ætti þetta að vera auðvelt mál. Þið getið fengið nánari upplýsingar hjá dómsmálaráðuneytinu, en á heimasíðu ráðuneytisins getið þið fundið umsóknareyðublað, slóðin er [www.stjr.is](http://www.stjr.is) Ef þú vilt kynna þér nánar löginn um mannanöfn, getur þú lesið þau hér: <http://www.althingi.is/> Reglur um nafnbreytingar er í VI. kafla laganna.

Þér er líka velkomið að hafa samband við okkur hér á skrifstofunni aftur, ef það er eitthvað sem er enn óljóst. Síminn er 552 8999.

### ***Frá nokkrum ungum stúlkum barst fyrirspurn um lagalegan rétt barna við skilnað foreldra.***

#### ***Svar umboðsmanns barna:***

Þið óskið eftir upplýsingum um lagalegan rétt barna við skilnað foreldra. Reglurnar um þessi mál eru í barnalögum, nr. 20/1992, sérstaklega kafla VI. Barnalögin getið þið lesið á heimasíðu Alþingis:



Ég hef mikið komið að þessum málum og er ýmsar upplýsingar að finna í ársskýrslum mínum, sem eru birtar á heimasíðu embættisins, [www.barn.is](http://www.barn.is) undir liðnum *Útgáfa*. Þá er á heimasíðunni að finna *Litlu lögbókina - lögbók barnanna* þar sem er yfirlit yfir helstu réttindi og skyldur barna og unglinga eins og þau birtast í íslenskum lögum. Upplýsingar um réttindi barna við skilnað foreldra er að finna í kafla 1, sem kallast: Forsjá - umgengnisréttur - framfærsla og einnig í kafla 11.1, þar sem fjallað er um rétt 12 ára barna m.a. til að tjá sig í forsjármálum. Samantektin þar ætti að geta komið ykkur að góðum notum.

Þegar foreldrar eru ósammála um hvort þeirra eigi að fara með forsjá barns eftir skilnað, fer málið fyrir dómstóla eða, ef foreldrarnir eru sammála um það, til dómsmálaráðuneytis, til úrlausnar. Þessir aðilar eiga að kveða upp úrskurð sinn, með það sem barninu er fyrir bestu að leiðarljósi.

Barn sem er orðið 12 ára á rétt á að tjá sig um forsjármál, nema það verði talið geta haft skaðleg áhrif á barnið eða sé þýðingarlaust fyrir niðurstöðu málsins. Rétt er einnig að gefa yngra barni kost á að tjá sig um málið, eftir því sem á stendur miðað við aldur þess og þroska.

Þá spyrjið þið um það hver gæti réttar barnsins við skilnað foreldra. Við úrlausn forsjár- og umgengnismála eru það hagsmunir barnsins, sem hafa skal í fyrirrúmi og á það við um alla, er koma að málinu: foreldrana, sýslumann, dómarrann, starfsmann dómsmálaráðuneytis, o.s.frv. Hins vegar er í barnalögum kveðið sérstaklega á um að skipa meggi barni talsmann til að gæta hagsmuna þess ef sérstök þörf er talin á því. Þessu ákvæði hefur hins vegar aldrei verið beitt og hefur umboðsmaður barna gagnrýnt það sérstaklega, því forsjármál geta orðið að erfiðri og langri deilu milli foreldranna, og getur barnið og hagsmunir þess gleymst við slíkar aðstæður. Einnig segir í barnalögum að leita meggi umsagnar barnaverndarnefndar þegar forsjár- eða umgengnismál er til meðferðar. Barnaverndarnefndin gætir þá að sjálfsgöðu réttar barnsins í þeim málum. Ykkur er velkomið að hafa samband við okkur aftur hér á skrifstofunni, með tölvupósti eða í síma 552 8999.



### 3.3.1 Svar við spurningu á Visindavefnum

Í tengslum við verkefnið *Reykjavík-menningarborg Evrópu árið 2000* var opnað vefsvæði á vegum Háskóla Íslands, sem nefnist *Visindavefurinn*. 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](http://www.visindavefur.hi.is). Á árinu var í annað sinn óskað eftir því að ég svaraði spurningu er barst ritstjóra Vísindavefsins. Spurningin og svar mitt við henni eru svohljóðandi:

#### ***Getur barn óskað eftir að fá aðra forráðamenn en foreldra sína? Hver fær þá iðulega forræði yfir barninu?***

Ekki er í lögum bein heimild fyrir börn til að óska eftir nýjum forsjáraðilum. Segja má að hugtakið forsjá sé þrjúþætt. Í fyrsta lagi felur það í sér rétt foreldra til að ráða persónulegum högum barns, sbr. 3. mgr. 29. gr. barnalaga, nr. 20/1992 og 25. og 31. gr. lögræðislaga, nr. 71/1997. Í öðru lagi felur það í sér það sem nefnt er foreldraskyldur í barnalögum, sbr. t.d. VI. kafla og 29. gr. Í þriðja lagi felur það í sér rétt barnsins til forsjár foreldra, sbr. 2. mgr. Barnið á sem sagt rétt á forsjá foreldra sinna uns það verður sjálfráða og eru foreldrar forsjárskyldir við það. Foreldrum ber að gegna forsjár- og uppeldisskyldum sínum svo sem best hentar hag barns og þörfum.

Þrátt fyrir þá lögmæltu skipan að forsjá sé hjá foreldrum (eða eftir atvikum öðrum forsjáraðilum), er sá möguleiki fyrir hendi, ef heilsu barns eða þroska er hættu búin vegna vanrækslu, vanhæfni eða framferðis foreldra, að barnaverndarnefnd svipti þá forræði yfir barninu með úrskurði, sbr. 25. gr. barnaverndarlaga nr. 58/1992. Úrskurður um forsjásviptingu skal því aðeins kveðinn upp að ekki sé unnt að beita öðrum vægari aðgerðum til úrbóta skv. 21. og 24. gr. barnaverndarlaga eða slíkar aðgerðir hafi verið fullreyndar án nægilegs árangurs. Þessar aðgerðir eru t.d. eftirlit með heimili, taka barns af heimili, lækni- og sjúkrahús, innlögn á sjúkrahús eða aðra stofnun o.s.frv. Barn, er telur heilsu sinni eða þroska vera hættu búin getur sjálft leitað til barnaverndarnefndar, sem leitar þá lausna á því máli með hagsmuni barnsins að leiðarljósi.

Þegar foreldrar eru sviptir forsjá barns síns með úrskurði barnaverndarnefndar hverfur forsjá þess til barnaverndarnefndarinnar að svo stöddu. Síðan er barninu ráðstafað í fóstur til fósturforeldra. Barnaverndarnefnd ber að velja fósturforeldra af kostgæfni og með tilliti til aðstæðna þeirra, hæfni og reynslu sem heppilegra uppalenda. Enn fremur skal velja fósturforeldra sérstaklega út frá hagsmunum og þörfum viðkomandi barns.



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

### 4. SKÓLAMÁL

#### 4.0 Skólaakstur

Á árinu hélt ég áfram umfjöllun minni um skólaakstur, en allt frá árinu 1996 hef ég bent á mikilvægi þess að settar verði samræmdar lágmarksreglur um skólaakstur hér á landi (SUB:1996, kafli 4.3, SUB:1997, kafli 4.0, SUB:1998, kafli 4.0, SUB:1999, kafli 4.0, SUB:2000, kafli 4.0 og SUB:2001, kafli 4.0). Með bréfi, dagsettu 9. apríl 2001, lýsti félagsmálaráðuneytið sig reiðubúið að taka þátt í undirbúningi við samningu reglna um skólaakstur, en telur sig ekki hafa lagaheimild til að hafa forgöngu um það verkefni. Þessa afstöðu kynnti ég fyrir menntamálaráðherra um leið og ég óskaði eftir afstöðu hans til málsins, með bréfi, dagsettu 16. október 2001. Erindið var ítrekað með bréfi, dagsettu 4. febrúar 2002. Svar menntamálaráðuneytisins barst með bréfi, dagsettu 18. febrúar 2002:

„Vísað er til erindis yðar, dags. 4. febrúar sl., þar sem ítrekað er að menntamálaráðuneytið svari við fyrsta tækifæri erindi yðar, dags. 16. október sl. Í erindi yðar er spurt um afstöðu menntamálaráðherra til setningar samræmdra lágmarksreglna um skólaakstur grunnskólabarna og hvort ráðherra væri tilbúinn til að hafa forgöngu um gerð slíkra reglna.

Vegna erindis yðar ákvað menntamálaráðherra að vísa málinu til umfjöllunar hjá samráðsnefnd um grunnskóla og leita eftir afstöðu nefndarinnar um það áður en því verður endanlega svarað af hálfu ráðuneytisins.

Erindi yðar var kynnt á síðasta fundi samráðsnefndar um grunnskóla hinn 12. febrúar sl. Á þeim fundi kom fram jákvæð afstaða nefndarmanna um að taka erindið til skoðunar í nefndinni. Einnig var talið eðlilegt að vísa erindinu til skoðunar í starfshópi um slysavarnir í grunnskólum sem samráðsnefndin hefur nýlega skipað til að huga að setningu samræmdra öryggisreglna fyrir grunnskóla.

Formaður samráðsnefndar um grunnskóla mun hafa samband við yður á næstunni um frekari meðferð þessa máls.“

Í lok ársins barst mér svohljóðandi bréf frá félagsmálaráðuneytinu, dagsett 11. desember:



„Hér með tilkynnist að ráðuneytið hefur lokið umfjöllun sinni um stjórnslukæru K.I. gegn M-bæ varðandi þá ákvörðun bæjaryfirvalda að hætta skólaakstri heim til kæranda, sem er búsett að ... í M-bæ, og gera henni að aka börnum sínum í veg fyrir skólabifreið gegn þóknun sem er einhliða ákveðin af sveitarfélaginu. Kærandi hafði áður leitað til menntamálaráðuneytisins, sem vísaði málinu frá með bréfi dags. 25. október 2001.

Niðurstaða félagsmálaráðuneytisins í málinu er sú að samkvæmt gildandi lögum er sveitarstjórnnum frjálst að skipuleggja skólaakstur eftir því sem hentar aðstæðum í hverju sveitarfélagi. Þar sem gildandi grunnskólalög, nr. 66/1995, kveða ekki á um annað taldi ráðuneytið því ekki unnt að verða við þeirri kröfu kæranda að ráðuneytið úrskurði að M-bæ sé skylt að haga skólaakstri með ákveðnum hætti. Er ekki að finna í gildandi lögum skýr fyrirmæli sem gera sveitarfélögum skylt að aka grunnskólanemendum alla leið til og frá heimilum sínum, telji sveitarstjórn annað fyrirkomulag henta betur, svo sem að greiða forráðamönnum nemenda þóknun fyrir að aka nemendum að skóla eða að akstursleið skólabifreiðar.

Í úrskurðinum er þess getið að í álitgerð umboðsmanns barna frá 9. júlí 1998 eru gerðar alvarlegar athugasemdir við að ekki skuli hafa verið settar lágmarksreglur um tilhögun skólaaksturs hér á landi. Í ársskýrslum umboðsmanns fyrir árin 1999 og 2000 eru einnig rakin með ítarlegum hætti viðbrögð stjórnvalda og Sambands íslenskra sveitarfélaga við álitgerðinni og bréfum umboðsmanns um málið og er ljóst að þrátt fyrir ítrekaðar tilraunir umboðsmanns barna hafa slíkar reglur ekki verið settar. Einnig er í úrskurðinum vitnað til bréfs félagsmálaráðuneytis til umboðsmanns barna, dags. 9. apríl 2001, þar sem tekið var undir þau sjónarmið sem rakin eru í fyrrgreindri álitgerð og lýsti ráðuneytið sig reiðubúið til að taka þátt í undirbúningi reglna um skólaakstur enda þótt það teldi sig ekki að óbreyttum lögum hafa lagaheimild til þess að hafa forgöngu um það verkefni.

Ráðuneytið hefur með bréfi, dags. 12. desember 2002, óskað eftir því við menntamálaráðuneytið, í ljósi þess að úrskurðarmálum um ákvarðanir sveitarfélaga er varða málefni grunnskólans sem berast félagsmálaráðuneytinu virðist fjölga með hverju ári sem líður, að fulltrúar félagsmálaráðuneytis og menntamálaráðuneytis hittist og ræði sameiginlega ýmis atriði er varða annars vegar eftirlitshlutverk menntamálaráðuneytisins skv. grunnskólalögum nr. 66/1995 og hins vegar úrskurðarhlutverk félagsmálaráðuneytis skv. 103. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 45/1998. Í bréfinu er bent á að skv. gildandi lögum er félagsmálaráðuneytinu ekki ætlað hlutverk við stefnumótun málefna grunnskólans og er því reglusetningarvald algerlega í höndum menntamálaráðuneytisins, ef frá eru talin ákvæði laga um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995, með síðari breytingum, og reglugerða um framlög Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga er snerta málefni grunnskóla.



Loks er í bréfinu lýst þeirri afstöðu félagsmálaráðuneytisins að æskilegt sé að menntamálaráðuneytið skoði í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga hvort ekki er unnt að setja reglur um skipulag skólaaksturs grunnskólanemenda. Ráðuneytið hefur einnig lýst sig reiðubúið að taka þátt í undirbúningi að setningu slíkra reglna og annarri stefnumótun um ábyrgð sveitarstjórna á rekstri grunnskólans, verði þess óskað. Telur ráðuneytið mikilvægt að ráðuneyti menntamála og félagsmála eigi gott samstarf um þessi málefni og að báðir aðilar séu meðvitaðir um það hlutverk sem þeim er ætlað lögum samkvæmt við úrlausn mála og stefnumótun varðandi rekstur og skipulag grunnskólans.“

Bréfinu svaraði ég 23. desember:

*Hér með vil ég fagna sérstaklega sýndum áhuga félagsmálaráðuneytisins á setningu lágmarksreglna um tilhögun skólaaksturs og frumkvæði þess að samstarfi við menntamálaráðuneytið um málið. Ég hef í gegnum tíðina ítrekað bent 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. Vænti ég mikils af samstarfi ráðuneyta félagsmála og menntamála í þessum efnum, börnum þessa lands til góða.*

*Ég óska eftir að fá að fylgjast með framvindu málsins og lýsi mig jafnframt reiðubúna til að vera ráðuneytunum innan handar, verði eftir því leitað.*

Ég mun halda áfram að fylgjast með framvindu þessa máls á næsta ári og eygi þá von að brátt muni lágmarksreglur um skólaakstur verða að raunveruleika enda mikið í húfi fyrir þau börn, sem þurfa að ferðast langan veg milli heimilis og skóla hvern einasta dag skólaársins.

#### 4.1 Vetrarfrí í grunnskólum

Í kjölfar nokkurra ábendinga og fyrirspurna varðandi vetrarfrí barna í grunnskólum og samverustundir foreldra og barna almennt, ákvað ég að senda öllum skólaskrifstofum á landinu bréf og óska upplýsinga um nokkur atriði varðandi vetrarfríin og framkvæmd þeirra. Alls voru send 30 bréf, dagsett 16. janúar:

*Undanfarið hafa mér borist nokkur erindi, bæði fyrirspurnir og ábendingar, varðandi **vetrarfrí** í grunnskólum landsins og samvistir foreldra og barna í því sambandi. Í erindum þessum kemur m.a. fram að þá daga, sem vetrarfrí eru gefin í grunnskólum, sé skóladagvist/dægradvöl opin allan daginn og geti foreldrar sent börn sín þangað þessa daga. Því er haldið fram að með því að senda börnin í skóladagvist á þessum frídögum sé brotið á rétti þeirra til að eiga fri frá vinnu sinni í skólanum og til að verja tíma með fjölskyldunni. Vegna lengingar skólaársins séu*



*Þessir vetrarfrídagar hugsaðir sem frídagar barnanna til samveru með fjölskyldu sinni.*

*Vegna þessara ábendinga, og með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, óska ég upplýsinga um eftirgreind atriði varðandi **vetrarfrí** í grunnskólum:*

*Er um að ræða vetrarfrí í grunnskólum á þjónustusvæði Skólaskrifstofu ...?*

*Ef svo er, hversu marga daga stendur vetrarfríið og hvenær nákvæmlega á skólaárinu er það tekið?*

*Hvers eðlis er þetta vetrarfrí; er litið á það sem frí nemenda frá skólasókn eða er þetta fyrst og fremst frí kennara/starfsfólks skóla frá vinnu?*

*Hvenær og hvernig er vetrarfríið kynnt fyrir foreldrum og nemendum?*

*Hvetja skólayfirvöld foreldra til að nýta vetrarfrídaginn/-dagana til samverustunda fjölskyldunnar, sbr. til hliðsjónar VII. og VIII. kafla laga um fæðingar- og foreldraorlof, nr. 95/2000?*

*Er skóladagvist/dægradvöl opin nemendum allan daginn í þessum vetrarfríum?*

*Þess er hér með farið á leit að af hálfu Skólaskrifstofu ... verði framangreindum spurningum svarað við fyrsta tækifæri.*

Allur gangur var á því hvetjir svöruðu bréfunum af hálfu skólanna. Svör bárust þó frá öllum nema einni skólaskrifstofu.

Yfirlit yfir svörin:

Eftirgreindir svöruðu því til að **ekki** væri um að ræða **vetrarfrí** í skólum:

- Skólaskrifstofa Siglufjarðar
- Skólaskrifstofa Vestmannaeyja
- Skólaskrifstofa Reykjanesbæjar v/fjögurra grunnskóla á svæði hennar
- Skólaskrifstofa Ísafjarðarbæjar v/grunnskóla í Ísafjarðarbæ
- Kjósarhreppur v/Ásgarðsskóla
- Höfðaskóli, Skagaströnd
- Bessastaðahreppur
- Bæjarskrifstofur Hornafjarðar
- Reykhólahreppur
- Hallormsstaðaskóli
- Hellissandur
- Dalvíkurbyggð og Hrísey
- Þingeyjarsýslur v/ átta skóla
- Reykjavík v/allra grunnskóla nema sjö, sem gáfu vetrarfrí



- **Skólaskrifstofa Akraneskaupstaðar** v/ Grunnskóla á Akranesi: Ekki vilji hjá foreldrum og tekið fram að ótækt sé að skólar ákveði einir og sér að vetrarfrí skapi aðstæður fyrir samverustundir foreldra og barna. Fleira þurfi þar til að koma og þá sérstaklega atvinnulífið. Ekki verjandi að setja foreldra í þann vanda að hafa engin úrræði fyrir börnin sín þá daga, sem vetrarfrí er.
- **Grunnskólinn Hellu:** Skoðanakönnun gerð meðal foreldra, 95% þeirra vildu ekki vetrarfrí.
- **Skólaskrifstofa Austurlands** v/sjö grunnskóla á svæði hennar: Almennt kemur fram hjá þessum skólum, að ákvörðun um að gefa ekki vetrarfrí hafi verið tekin eftir viðtöl eða óformlegar kannanir hjá foreldrum.
- **Stórutjarnaskóli:** Frekar þjappað saman skólaárinu til að tíminn nýtist betur heima fyrir við bústörf og annað sem til fellur.
- **Skólaskrifstofa Skagafjarðar** v/sjö skóla í Skagafirði: Fámennir skólar í landbúnaðarumhverfi og því frekar reynt að þjappa saman skóladögum en hitt.
- **Grunnskólinn á Blönduósi:** Ekki áhugi á að lengja skólaárið enn frekar en þegar hefur verið gert.

#### *Í þessum grunnskólum er vetrarfrí:*

- **Grunnskólar á Akureyri:** Vetrarfrí tvo daga í október. Fyrst og fremst frí fyrir nemendur.
- **Húsavík:** Vetrarfrí var í október 2001 tengt helgi. Kynning fór fram að vori. Bent á þann möguleika að fjölskyldur nýti dagana til samveru, en óvíst hvort atvinnulífið er undir það búið. Skóladagvist var ekki opin þessa daga.
- **Selfoss:** Vetrarfrí var í grunnskólunum tvo daga í október.
- **Kópavogur:** Vetrarfrí verður á næsta skólaári fjóra daga, tvo í nóvember og tvo í mars. Síðasta ár var Dægradvöl opin þessa daga, en nú hefur skólanefnd ákveðið að svo verði ekki næsta skólaár, heldur er lögð áhersla á að þessir dagar eigi að vera frídagar barnanna til samveru með fjölskyldu sinni.
- **Grindavík:** Tveggja daga vetrarfrí í lok október, lengd helgi. Frið hugsað fyrst og fremst sem frí nemenda og tímasetning miðuð við að foreldrar ættu auðvelt með að sinna börnum sínum, þ.e. vinna var í lágmarki í byggðalaginu. Vetrarfríð var kynnt foreldrum áður en skóli hófst.
- **Reykjavík:** Vetrarfrí var í sjö grunnskólum borgarinnar. Frið er tveir til sex dagar og er það yfirleitt tvískipt, annars vegar í nóvember og hins vegar í febrúar. Fyrst og fremst frí nemenda. Frídagarnir kynntir í skóladagatölum, sumir kynna einnig á foreldrafundi og einn skóli hélt jafnframt könnun meðal foreldra. Í fimm skólum var foreldrum bent á möguleikann á að nýta þessa daga til samverustunda fjölskyldunnar. Í sex skólum var skóladagvistin lokuð, en í einum skólanum var tilraunastarfsemi á vegum ÍTR og var boðið upp á vistun þessa daga. Fá börn nýttu sér það.
- **Egilsstaðir og Eiðar:** Vetrarfrí var á haustönn, tveir dagar tengdir helgi. Litið á





fríð sem frí nemenda frá skólasókn. Kynnt í skóladagatali í upphafi skólaárs. Ekki hvatt til þess sérstaklega að nýta vetrarfríð til samverustunda fjölsk. Skóladagvist ekki opin.

- **Mosfellsbær:** Vetrarfrí gefið í fimm daga á næsta skólaári, 2003, tveir dagar í október og þrjú dagar í febrúar. Litið er á dagana sem frídaga barnanna og kærkomið tækifæri fyrir fjölskyldur að verja tíma saman. Gerð hefur verið könnun meðal foreldra og eru þeir og kennararnir almennt ánægðir með þetta. Kynnt í skóladagatali og rætt á fundum með foreldraráðum skólanna. Skóladagvistin er opin á þessum dögum, fáir nemendur nýta það.
- **Brautarholtsskóli og Gnúpverjaskóli:** Vetrarfrí næsta skólaár, 2003, verður þrjú dagar í lok október. Kynnt í upphafi skólaárs á skóladagatali. Skólayfirvöld hafa ekkert reynt að hafa áhrif á hvenig þessi tími er nýttur. Engin skóladagvist er opin nemendum í ofangreindum sveitarfélögum.
- **Grunnskólar á Snæfellsnesi:** Vetrarfrí er í fjórum þeirra, frá einum degi til þriggja daga. Litið á sem frí nemenda og kennara, dagar ákveðnir með hliðsjón af lengingu skólaársins, en þreyta er komin í alla í nóvember. Almenn ánægja með vetrarfríin, nemendur, starfsfólk og foreldrar. Kynnt í skólanámskrá, einnig sums staðar á kynningarfundum, á heimasíðum, í fréttabréfum o.fl. Tveir skólanna kynna fríð sérstaklega sem heppilegt til samverustunda fjölskyldunnar. Skóladagvist ekki opin.
- **Grunnskóli Austur Landeyja:** Vetrarfrí gefið í þrjú daga í lok október og litið á það sem frí nemenda. Kynnt á foreldrafundi og einnig með orðsendingu. Engin skóladagvist.
- **Grunnskólinn Hólmavík:** Hefð fyrir því að gefa frí einn eða tvo daga í kringum 1. desember. Hefur verið tengt helgi svo að fjölskyldan geti notað dagana til jólaundirbúnings. Ekki er skóladagvist við skólann. Kynnt í skóladagatali og fylgt eftir á foreldradegi.
- **Grunnskóli Djúpárhrepps:** Gerð tilraun með tveggja daga vetrarfrí í lok október. Dagarnir valdir þar sem vinnulota nemenda er löng frá skólabyrjun til jólafrís og sáu foreldrar um að ákveða dagana. Engin starfsemi var í skólanum á þessum dögum.
- **Grunnskóli Ólafsfjarðar:** Vetrarfrí var í febrúar í þrjú daga. Litið á fríð sem frí nemenda og starfsfólks. Kynnt á fundum með kennurum og nemendum, í skóladagatali og skólanámskrá. Hvatt var til útivistar og skíðaferða með fjölskyldunni og íþróttæfinga. Engin skóladagvist er í skólanum.
- **Grunnskólar Hafnarfjarðar:** Vetrarfrí í tvo daga, hugsað sem frí fyrir nemendur og kennara, annað starfsfólk vinnur. Kynnt í skóladagatali. Boðið upp á heilsdagsskóla, reynslan sú að fáir nýta þá þjónustu.
- **Grunnskólar Borgarbyggðar:** Vetrarfrí í tvo daga, annar í nóvember og hinn í febrúar. Frí nemenda og starfsfólks. Kynning fer fram í skóladagatali, á kynningarfundum og í fréttabréfum. Skólaskjól ekki opið.
- **Grunnskólar á Austurlandi:** Vetrarfrí í átta skólum af fimmtán í einn til þrjú daga. Litið á sem frí fyrir nemendur og starfsfólk skólanna. Tíminn þegar fríð er



gefið stjórnast af ýmsu, en er valinn með hliðsjón af óskum foreldra. Atvinna foreldranna getur t.d. skipt miklu, t.d. loðnu- og sildarvertíð. Kynnt í skóladagatali, fréttabréfum, foreldrafundum o.fl. Enginn skólinn hvatti sérstaklega til þess að nýta dagana til samvista fjölskyldna. Hvergi var opin skóladagvist þessa frídaga.

- **Garðabær:** Vetrafri í tveimur af þremur grunnskólum. Fri var gefið í tvo daga og litið á það sem kærkomið tækifæri fyrir nemendur að slaka á og safna kröftum fyrir næstu lotu. Kynnt fyrir foreldrum á fundum, í fréttablöðum og á heimasíðum. Foreldrar hafa óskað eftir að fá að vita um þessa frídaga fyrr til að geta skipulagt vinnu sína með hliðsjón af þeim. Lögð hefur verið áhersla á að vekja athygli foreldra á að vetrafriin séu tækifæri fjölskyldunnar til samveru. Tómsundaheimili skólanna voru opin til að koma til móts við þá foreldra, sem engin úrræði höfðu. Lítil aðsókn var að þessu.
- **Seltjarnarnesbær:** Vetrafri var gefið í fjóra daga í lok október. Litið á það sem fri nemenda og kennara. Stefnt á að kynna þetta tímanlega um leið og skóladagatalið liggur fyrir. Foreldrar hafa verið hvattir til samveru með börnum sínum á þessum dögum, enda er það tilgangurinn. Dægradvöl er opin fyrir þá sem nýta hana venjulega, en sú hugmynd hefur verið uppi að bjóða þeim, sem ekki nýta hana að jafnaði, að dvelja þar þessa daga ef foreldrar eru alveg í vandræðum.
- **Sveitarfélagið Ölfus:** Vetrafri var tveir dagar í lok október. Friið er fyrir alla starfsmenn skólans og alla nemendur og var skólaathvarfið lokað. Kynning fór fram í skóladagatali síðasta vor og sent heim til allra. Þá var friið einnig kynnt í skólasetningarræðu í ágúst og voru þá foreldrar jafnframt hvattir til að nota þessa daga sem mest og best sem fjölskyldudaga.

Af svörunum má ráða, að almennt sé vilji til að veita vetrafri og áhugi fyrir hendi meðal skólafyrivalda og foreldra til að nýta tímann til aukinnar samveru fjölskyldna, öllum til góða. Fleira verður þó að koma til, svo frídagarnir geti orðið fjölskyldudagar, þar sem börn og foreldrar fá notið samvista. Nauðsynlegt er að atvinnulífið komi að málinu, t.d. með auknum sveigjanleika á vinnutíma foreldra, þannig að þeim verði gert mögulegt að verja þessum dögum með börnum sínum. Í þessu sambandi er rétt að minna á ákvæði laga um foreldra- og fæðingarorlof, nr. 95/2000, en þar segir m.a. í 24. gr. að foreldri skuli eiga rétt á foreldraorlofi í 13 vikur til að annast barn sitt. Í almennum athugasemdum við frumvarp, er varð að lögum nr. 95/2000, segir ennfremur um foreldraorlofið.: *Lagt er til að foreldri á vinnumarkaði skuli eiga rétt til 13 vikna foreldraorlofs til að annast barn sitt. Réttur til foreldraorlofs er nýmæli hér á landi. Um er að ræða sjálfstæðan rétt hvors foreldris og er hann ekki framseljanlegur. Orlofið skal tekið áður en barnið nær átta ára aldri. Þá er starfsmanni heimilt að taka foreldraorlofið í einu lagi eða haga því með öðrum hætti með samkomulagi við vinnuveitanda.*

Í 31. gr. Barnasáttmálans segir: *Aðildarríki viðurkenna rétt barns til hvíldar og tómsunda, til að stunda leiki og skemmtanir sem hæfa aldri þess, og til frjálstrar*



*Þátttöku í menningarlífi og listum.* Ísland er aðili að Barnasáttmálanum, og jafnvel þó ákvæði hans hafi ekki verið tekið upp í íslensk lög, er íslenska ríkið samt sem áður skuldbundið að þjóðarétti til að fylgja honum. Þessi sáttmáli er sérstakur fyrir margra hluta sakir, ekki síst vegna þess að hann fjallar um réttindi barna, óháð rétti hinna fullorðnu og samkvæmt framangreindu ákvæði eiga börn því *sjálfstæðan rétt til hvíldar og tómstunda.*

## 4.2 Aðbúnaður nemenda í grunnskóla

Á árinu barst mér ábending varðandi aðbúnað nemenda í grunnskóla úti á landi. Var því haldið fram að skólahúsnæðið sé óviðunandi og fari í bága við gildandi reglugerð. Þar eð ég taldi málið alvarlegt og allrar athygli vert, sendi ég bréf til sveitarstjórnar hlutaðeigandi sveitarfélags og óskaði umsagnar hennar um efni ábendingarinnar. Bréf mitt er dagsett 28. október:

*Fyrir nokkru barst mér ábending varðandi aðbúnað nemenda í 7.-10. bekk í grunnskóla ... Í ábendingunni er því haldið fram, að skólahúsnæðið sé alls óviðunandi og fari í bága við gildandi reglugerð. Allt að 19-20 börnum sé kennt í 43 fermetra skólastofu, en samkvæmt reglugerð um lágmarksaðstöðu grunnskóla, nr. 519/1996, skuli stærð skólastofu fyrir 18-21 nemenda vera 52 fermetrar. Einnig er bent á að samkvæmt gildandi vinnuverndarlöggjöf eigi loftrýmisrúmmál að vera a.m.k. 12 rúmmetrar á hvern starfsmann og megi alls ekki fara niður fyrir 8 rúmmetra. Þegar kennarinn hafi bæst í hóp nemenda í skólanum á ..., sé loftrýmisrúmmál á hvern einstakling í kennslustofunni komið niður í 5,53 rúmmetra eða aðeins 46% af því sem það á að vera og aðeins 69% af lágmarkinu. Fullyrt er að engin loftræsting sé í þessum kennslustofum.*

*Þótt vinnuverndarlöggjöfin viðurkenni ekki berum orðum að skólar séu vinnustaðir nemenda verður ekki hjá því komist að gera þá kröfu að nemendur njóti a.m.k. lágmarksréttinda hvað þetta varðar enda óneitanlega á viðkvæmu stigi vaxtar og þroska. Skólinn hefur þær lagaskyldur að stuðla að líkamlegri og andlegri vellíðan nemenda sem og heilbrigðum lífsháttum þeirra.*

*Þar sem hér er alvarlegt mál á ferð, ef rétt reynist, óska ég eftir að fá í hendur umsögn bæjarstjórnar ... um efni ábendingarinnar áður en lengra er haldið, sbr. 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994. Vænti ég þess að fá umsögn við þessu erindi mínu svo fljótt sem verða má.*

Erindið ítrekaði ég með bréfi, dagsettu 10. desember. Svar barst síðan með svohljóðandi bréfi, dagsettu 11. desember:



„Á fundi byggðarráðs ... þann 4. nóvember sl. var erindi yðar um aðbúnað nemenda við Grunnskóla ... lagt fram til kynningar og afgreiðslu. Þar er óskað umsagnar sveitarstjórnar ... við efni ábendingarinnar um aðbúnað nemenda á umræddum kennslustað.

Byggðarráð samþykkti að fela undirrituðum að svara erindinu og skal eftirfarandi því upplýst:

Fyrst skal beðist velvirðingar á því hve dregist hefur að svara erindi þínu og er ástæða þess sú að sveitarstjórn ..., fræðsluyfirvöldum og skólastjórnendum kom efni ábendingarinnar verulega á óvart og hafa því varið drjúgum tíma til að afla upplýsinga um þau atriði sem í erindinu eru tilgreind.

Sveitarstjórn ... hefur falið tæknideild sveitarfélagsins að afla upplýsinga um þau atriði sem nefnd eru í erindi þínu. Í tengslum við gerð fjárhagsáætlunar fyrir árið 2003 er nú til frekari skoðunar hvort mögulegt sé að stækka og/eða breyta umræddum kennslustofum á ... Því er hins vegar algerlega hafnað að umrætt skólahúsnæði sé alls ófullnægjandi. Húsnæði Grunnskóla ... er í flestu tilliti til fyrirmyndar og mjög vel viðunandi þó að einstakar kennslustofur uppfylli ekki ströngustu skilyrði vinnuverndarlöggjafar um loftrýmisrúmmál. Þeirri fullyrðingu er einnig algerlega hafnað að engin loftræsting sé í einstökum kennslustofum. Loftræstikerfi er í hluta kennsluhúsnæðisins en í öllum kennslustofum eru opnanlegir gluggar sem gera loftskipti auðveld auk þess sem til stendur að spaðaviftur verði settar í loft þeirra kennslustofa þar sem ekki er loftræstikerfi. Sú ráðstöfun hefur þegar verið reynd í einni kennslustofu og gefist vel og mun sú aðgerð verða metin samhliða öðrum möguleikum sem geta verið til úrbóta.

Í kjölfar sameiningar sveitarfélaga í ... árið 1998 og breytinga á skipan skólamála, þar sem kennslustaðir eru nú aðeins 2 í stað 4 áður, þá hafa sveitarstjórn og fræðsluyfirvöld í ... lagt sig fram um að aðlaga rekstur grunnskólans að breyttum forsendum. Ljóst er að við svo viðamikla breytingu þarf að taka tillit til fjölmargra atriða, en um er að ræða metnaðarfullt og ábyrgt stefnumótunarstarf sem skal taka tillit til faglegra skilyrða nemenda, kennara og annars starfsfólks. Það er markmið sveitarstjórnar ..., fræðsluyfirvalda og skólastjórnenda að byggja upp öflugan grunnskóla í ... sem með sóma geti staðið undir ítrustu kröfum um fagleg vinnubrögð, aðbúnað og árangur.

Undirritaðir eru að sjálfsgöðu reiðubúnir að veita frekari upplýsingar vegna þessa máls en vilja hér með bjóða Umboðsmann barna sérstaklega velkominn í heimsókn til ... til að kynna sér aðbúnað skólabarna.“

Ég mun halda áfram að vinna að þessu máli á nýju ári og hef hug á að stuðla að því að aðbúnaður nemenda í skólastofum verði kannaður á landsvísu. Í gegnum tíðina hafa mér borist ýmsar ábendingar, m.a. frá foreldrum barna, sem kvarta undan höfuðverk, þreytu og almennum slappleika að skóladegi loknum. Ég tel mjög



mikilvægt að þessi mál verði skoðuð í tengslum við aðbúnað barnanna almennt á vinnustað þeirra - skólanum.

### 4.3 Viðvera barna í leikskólum

Í kjölfar nokkurra ábendinga, sem mér hafa borist, vegna langrar viðveru barna í leikskólum, sendi ég fyrirspurn til Leikskóla Reykjavíkur með bréfi, dagsettu 25. október:

*Umboðsmanni barna hafa borist ábendingar vegna langrar viðveru barna í leikskólum, allt upp í 9 1/2 klukkustund á dag. Af því tilefni æskir umboðsmaður þess að fá frekari upplýsingar frá Leikskólum Reykjavíkur um lengd vistunartíma barna á dag og aldursskiptingu þeirra.*

*Í ársskýrslu 2001 frá Leikskólum Reykjavíkur má sjá að rúmlega 78% barna í Reykjavík dvelja 7-9 stundir á dag, en þar er ekki hægt að sjá aldur þessara barna.*

Svar barst með bréfi, dagsettu 1. nóvember. Þar kemur m.a. fram:

„ ... Af 5.672 börnum eru 84% í heilsdagsvistun, þ.e. 7, 8, eða 9 stunda vistun. Af 1.517 börnum sem flokkuð eru í 9 stunda vistun eru 90 börn skráð í 9,5 stunda vistun og eru foreldrarnir rukkaðir samkvæmt því.

Börnin sem eru í 9,5 tíma vistun eru yfirleitt í leikskólanum frá kl. 7.30 - 17.00 eða frá kl. 8.00 - 17.30, en þá loka flestir leikskólarnir.

Aldur barnanna sem eru í 9,5 tíma vistun er eftirfarandi:

|      |      |    |
|------|------|----|
| Fædd | 2001 | 3  |
| –    | 2000 | 14 |
| –    | 1999 | 25 |
| –    | 1998 | 25 |
| –    | 1997 | 23 |

Alls 90 börn.“

----

Í opinberum gögnum má sjá að viðvera barna á leikskólum heldur áfram að lengjast bæði á landsvísu og í höfuðborginni. Í framangreindu svari frá Leikskólum Reykjavíkur kemur fram að tæplega 27% barna er í 9 klukkustunda vistun og þar af eru 90 börn í 9,5 klukkustunda vistun.

Á næsta ári leikur mér hugur á að afla upplýsinga um ástæður þessarar löngu viðveru barnanna á leikskólum landsins.



#### 4.4 Einelti í grunnskóla

Í kjölfar ábendingar um mjög alvarlegt einelti gagnvart ungum dreng, sendi ég fyrirspurn til annars vegar skólustjórans í skóla drengsins og hins vegar sýslumannsins í umdæmi drengsins. Bréfið til skólustjórans er dagsett 15. maí og er svohljóðandi:

*Í tilefni af ábendingu, er mér barst og varðar alvarlegt einelti gagnvart nemanda í ...skóla, og með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, óska ég upplýsinga um hvort til sé aðgerðaáætlun um viðbrögð við einelti í skólanum. Sé slík áætlun ekki þegar til, óskast upplýst um hvort og þá hvenær standi til að útbúa hana.*

*Í aðalnámskrá grunnskóla segir m.a. í kafla um velferð nemenda: „Áætlun um hvernig skuli brugðist við ef upp kemst um einelti í skólanum verður að vera til og öllum aðilum þarf að vera ljóst hver vinnur með slík mál innan skóla og hvernig. Umræða um einelti þarf bæði að ná til starfsfólks skóla, foreldra og einnig til nemendanna sjálfra sem eru oftast þolendur og gerendur þegar einelti er annars vegar. Því er mikilvægt að settar séu ákveðnar reglur um samskipti og hegðun jafnt í skólanum sem utan hans.“*

*Svör óskast send til skrifstofu minnar eins fljótt og mögulegt er.*

Bréfið til sýslumannsins er dagsett 16. maí:

*Fyrir nokkru barst mér ábending um mjög alvarlegt einelti gagnvart ungum dreng í .... Að sögn er um að ræða ósakhæfa unglinga, bæði gerendur og þolanda, og hafa forsjáraðilar drengsins miklar áhyggjur af velferð hans, sem og annarra í fjölskyldunni, þar sem drengurinn hefur orðið fyrir ofbeldi og hótunum um ofbeldi á eða við heimili sitt. Á heimilinu eru einnig yngri börn. Forsjáraðilar munu þegar hafa kært líkamsárás, er drengurinn varð fyrir, til lögreglunnar í ..., en halda því fram að málið sé ekki tekið nægilega föstum tókum og að ofbeldismennirnir séu ekki að fá nægilega skýr skilaboð um alvarleika þess. Þá hafa forsjáraðilar ekki fengið aðgang að gögnum varðandi málið, eða upplýsingar um stöðu þess hjá lögreglunni.*

*Af þessu tilefni vil ég benda sérstaklega á 16. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, en þar segir í 1. mgr.: Eigi má láta barn sæta gerræðislegum eða ólögmeætum afskiptum af einkalífi þess, fjölskyldu, heimili eða bréfum, né ólögmeetri árás á sæmd þess eða mannorð.*

*Með vísan til framangreinds og 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, óska ég upplýsinga um þær reglur, sem lögreglan í ... vinnur eftir við*



*meðferð og rannsókn meintra afbrota ósakhæfra barna og jafnframt í hvaða farveg málum barna, sem uppvís verða að því að beita ofbeldi, er beint.*

*Svör óskast send til skrifstofu minnar eins fljótt og mögulegt er.*

Svarbréf skólastjórans er dagsett 21. maí, þar segir m.a.:

„...skóli hefur ekki skrásett aðgerðaáætlun við einelti. Hinsveger hefur verið tekið á einelti sem upp kemur og þá í samvinnu við umsjónarkennara, námsráðgjafa og foreldra þeirra barna sem tengjast málinu. Auk þess höfum við verið með fræðslu um einelti í fjölmörgum bekkjum. Í vetur hefur starfað vinnuhópur í eineltismálum sem hefur kortlagt vandann með könnun í 3. - 10. bekkjum og fyrirhugað er að fyrir haustið 2002 verði til skrifleg aðgerðaáætlun sem eineltisteymi stjórnari. ...“

Í framhaldi af bréfi skólastjórans bauð ég honum til fundar til að ræða um einelti, úrræði skólans í því sambandi og aðgerðaráætlun vegna eineltis. Skólastjórinn sá sér ekki fært að mæta á fundinn.

Svarbréf sýslumannsins er dagsett 21. maí, þar segir m.a.:

„Vísað er til bréfs yðar dags. 16. maí 2002, þar sem óskað er upplýsinga um meðferð mála ósakhæfra barna hjá lögreglunni í ... Tilefnið er ábending sem yður barst um alvarlegt einelti gagnvart ungum dreng í ...

Vinnureglur lögreglunnar eru mjög skýrar hvað varðar rannsóknir mála þar sem í hlut eiga börn og ungmenni. Starfað er eftir lögum og reglum sem um þau gilda. Yfirlögregluþjónninn í ... sér um útgáfu handbókar sem allir lögreglumenn hafa aðgang að en í henni er m.a. fjallað um þennan málaflokk. Ef skráð eru í dagbók eða málaskrá lögreglunnar mál þar sem börn og ungmenni koma við sögu er viðkomandi félagsmálafyrirvöldum þegar tilkynnt um málið. Félagsmálafyrirvöld fá bæði sendar útprentanir úr dagbók og afrit af þessum málum.

Lögreglan er í nánú sambandi við allar félags- og skólastofnanir í umdæminu og í flestum tilvikum fara reyndir lögreglumenn með þessi mál. Í hverjum mánuði eru haldnir samráðsfundir með ýmsum fulltrúum í ... sem hafa með málefni barna og ungmenna að gera s.s. fulltrúum skólaskrifstofu, heilbrigðis- og félagsyfirvalda, æskulýðs- og tómstundaráðs og kirkjunnar. Þar er m.a. rætt um samstarf og samskipti þessara stofnana. ...“

Í gegnum árin hefur mikið verið unnið við eineltismál frá hinum ýmsu sjónarhornum eins og sjá má í skýrslum umboðsmanns barna frá árunum 1995 - 2001.



## 5. FJÁRMÁL

### 5.0 Innheimtuaðgerðir gagnvart börnum

Í kjölfar ábendingar vegna innheimtuaðgerða banka gagnvart ófjárráða barni árið 2001 óskaði ég upplýsinga frá bankanum um á hvaða reglum bankinn byggði heimild sína til slíkrar innheimtu (SUB: 2001, kafli 5.1). Upplýsingar bárust frá bankanum og í framhaldinu voru af hans hálfu gerðar ráðstafanir til að koma í veg fyrir að innheimtukröfum væri, í framtíðinni, beint að börnum. Eftir þessi skjótu viðbrögð af hálfu hlutaðeigandi banka ákvað ég að kanna hvernig þessum málum væri háttað hjá öðrum bönkum og sparisjóðum. Af því tilefni sendi ég þeim svofelltt bréf, dagsett 9. janúar 2002:

*Í maí á síðastliðnu ári barst embætti mínu ábending frá lögmanni vegna innheimtuaðgerða banka gegn 9 ára gömlu barni, fæddu á árinu 1991. 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. Barnið mun sjálfst hafa opnað kröfubréfin og var eðlilega brugðið vegna efnis þeirra.*

*Ábendingin leiddi til aðgerða af minni hálfu og óskaði ég upplýsinga frá viðkomandi banka um, á hvaða reglum bankinn byggði innheimtuaðgerðir sínar gegn ófjárráða börnum um leið og ég vakti athygli á ákvæðum lögræðisлага. Brugðist var fljótt við af hálfu bankans og var mér tilkynnt að gerðar hafi verið ráðstafanir innan bankans til þess að reyna að koma í veg fyrir að innheimtukröfur verði skráðar á börn.*

*Af þessu tilefni vil ég benda ...banka sérstaklega á ákvæði 7. mgr. 75. gr. lögræðisлага nr. 71/1997, þar sem segir að ófjárráða manni sé óheimilt 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.*

*Vert er, í þessu sambandi, að benda á mikilvægi þess, að reglur um samskipti banka og sparisjóða við börn séu skýrar og öllum kunnar, því kröfubréf og hótanir um innheimtuaðgerðir geta haft mikil og alvarleg áhrif á börn*

*Með hliðsjón af því, sem að framan er rakið og með vísan til 4. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, óska ég eftir upplýsingum um hvort ...banki beini innheimtuaðgerðum gegn ófjárráða börnum og ef svo er, á hvaða reglum þær aðgerðir eru byggðar.*





Erindið ítrekaði ég með bréfum, dagsettum 19. apríl og 9. desember. Um áramót höfðu enn engin svör borist.

### 5.1 Túlkun á ákvæðum lögræðis laga, nr. 71/1997

Að gefnu tilefni óskaði ég álits dómsmálaráðuneytisins á nokkrum álitaefnum varðandi túlkun á ákvæðum lögræðis laga, nr. 71/1997. Bréfið er dagsett 15. janúar og er svohljóðandi:

*Að gefnu tilefni er óskað álits dómsmálaráðuneytisins á eftirfarandi álitaefni sem varðar túlkun á ákvæðum lögræðis laga, nr. 71/1997.*

*Samkvæmt 4. mgr. 75. gr. lögræðis laga er ófjárráða manni óheimilt að stofna til skuldar eða veðsetja eignir sínar og í 1. mgr. 76. gr. sömu laga kemur fram sú meginregla að löggerningar ófjárráða manns sem hann hefur ekki heimild til að gera séu ekki bindandi fyrir hann.*

*Í 69. gr. framangreindra laga er fjallað um kaup og sölu eigna ófjárráða manns o.fl. Samkvæmt 1. mgr. þessarar lagagreinar er skylt að leita samþykkis yfirlögráðanda til kaupa eða sölu fasteignar, loftfars, skráningarskylds skips og ökutækis og jafnframt atvinnufyrirtækis. Skiptir þar ekki máli hvort ráðstöfun telst mikils háttar eða óvenjuleg miðað við efni hins ófjárráða.*

*Álitaefni það sem hér er óskað skýringa á er, hvaða réttaráhrif það hafi í för með sér þegar ófjárráða barn, einstaklingur yngri en 18 ára, fær heimild yfirlögráðanda til að kaupa ökutæki, þ.e. til að vera skráður eigandi tiltekins ökutækis. Þýðir þetta, svo dæmi sé tekið, að innheimtu á lögboðnum gjöldum, þar á meðal ábyrgðartryggingu og bifreiðagjöldum vegna hins skráða ökutækis, verður beint að skráðum eiganda ökutækis, í nefndu tilviki hinum ófjárráða eiganda þess? Gilda sömu reglur þegar vanskil verða á framangreindum greiðslum af hálfu hins ófjárráða barns?*

*Að lokum, hvert er álit ráðuneytisins á því að innheimtu, skólagjalda og þátttökgjalda vegna ýmis konar tómstunda barna, sé af innheimtuadilum beint að ófjárráða börnum í eigin persónu, en ekki að forsjáradilum þeirra? Embætti mínu er kunnugt um að víða tíðkast þessi háttur á innheimtu. Sem dæmi má nefna að á síðasta ári barst mér ábending um bankastofnun, sem sendi 9 ára stúlku greiðslu-seðil vegna æfingagjalda í íþróttum. Þar eð greiðslan fór ekki fram voru barninu í framhaldinu send tvö kröfubréf, þar sem boðaðar voru frekari innheimtuadgerðir, ef það greiddi ekki skuld sína. Vegna ábendingar þessarar taldi ég rétt að vekja athygli framangreindrar stofnunar á 7. mgr. 75. gr., sbr. og 1. mgr. 76. gr. lögræðis laga og í framhaldi af því var tekin sú ákvörðun, af hálfu bankans, að gera ráðstafanir til*



*að reyna að koma í veg fyrir að innheimtukurfum væri beint að börnum, heldur foreldrum þeirra eða öðrum forráðamönnum þeirra.*

Svar ráðuneytisins barst með bréfi, dagsettu 4. apríl:

„Vísað er til bréfs yðar dags., 15. janúar sl., þar sem þér óskið eftir álit dómsmála-ráðuneytisins á ákveðnum álitaefnum varðandi túlkun á ákvæðum löggræðisлага nr. 71/1997.

Í fyrsta lagi óskið þér skýringa á því hvaða réttaráhrif það hafi í för með sér þegar ófjárráða barn, einstaklingur yngri en 18 ára, fær heimild yfirlögráðanda til að kaupa ökutæki, þ.e. til að vera skráður eigandi tiltekins ökutækis. Sem dæmi takið þér hvort innheimtu á lögboðnum gjöldum, þar á meðal ábyrgðartryggingu og bifreiðagjöldum vegna hins skráða ökutækis verði beint að skráðum eiganda ökutækis, þ.e. hinum ófjárráða eiganda þess og hvort sömu reglur gildi þegar vanskil verða á framangreindum greiðslum af hálfu hins ófjárráða barns.

Í öðru lagi óskið þér álits ráðuneytisins á því, að innheimtu skólagjalda og þátttökugjalda vegna ýmis konar tómsunda barna sé af innheimtuaðilum beint að ófjárráða börnum í eigin persónu, en ekki að forsjáraðilum þeirra.

Hvað fyrri spurningu yðar varðar vill ráðuneytið taka eftirfarandi fram. Skv. 1. mgr. 69. gr. löggræðisлага þarf samþykki yfirlögráðanda til þess að binda ófjárráða mann við kaup á skráningarskyldu ökutæki. Sama gildir ef ófjárráða manni er afhent slík eign án þess að endurgjald komi fyrir. Í greinargerð með 1. mgr. 69. gr. löggræðisлага segir: „*Þar sem margs konar skyldur hvíla á eigendum þeirra eigna sem tilgreindar eru í málsgreininni þykir rétt að yfirlögráðandi meti hvort hinn ófjárráða hafi hag af eignatilfærslunni og er því lagt til að samþykki hans þurfi til að koma þegar þannig hagar til.* „ Það er því ljóst að ekki er eingöngu verið að horfa til þess að hinn ófjárráða aðili geti staðið skil á því endurgjaldi sem fyrir ökutækið kemur heldur jafnframt til þess, að þegar hinn ófjárráða aðili verður eigandi skráningarskylds ökutækis tekst hann á hendur ábyrgð á greiðslu þeirra lögboðna gjalda sem krafist er af eiganda skráningarskylds ökutækis. Innheimtu lögboðinna gjalda verður því beint að hinum ófjárráða aðila, einnig þegar um er að ræða vanskil á lögboðnum gjöldum, nema hinn ófjárráða aðili hafi sérstaklega verið undanþeginn greiðslu þeirra, t.d. með yfirlýsingu lögráðamanns um að hann taki að sér greiðslu þessara gjalda fyrir hinn ófjárráða.

Hvað síðara álitaefnið varðar, þ.e. hvert álit ráðuneytisins sé á því að innheimtu skólagjalda og þátttökugjalda vegna ýmiss konar tómsunda barna sé beint að ófjárráða börnum en ekki forsjáraðilum þeirra þá er eins og fram kemur í bréfi yðar, ófjárráða aðila óheimilt að stofna til skuldar, sbr. 7. mgr. 75. gr. löggræðisлага. Kröfu um greiðslu skólagjalda eða þátttökugjalda vegna tómsunda barna skal ekki beina að hinu ófjárráða barni sjálfu heldur verður að beina slíkum kröfum að þeim er hefur forsjá þess enda greiðsla slíkra gjalda liður í framfærslu barnsins.“

---



Í ljósi samskipta minna við bankastofnanir, sbr. kafla 5.0 hér að framan, taldi ég rétt að kynna þessa túlkun dómsmálaráðuneytisins á ákvæðum lögræðisлага fyrir lögræðideildum bankanna. Bréfin eru dagsett 19. apríl:

*Með bréfi, dagsettu 15. janúar 2002, óskaði ég, að gefnu tilefni, eftir álitu dómsmálaráðuneytisins varðandi túlkun á nokkrum ákvæðum lögræðisлага, nr. 71/1997. Um var að ræða m.a. ákvæði 4. mgr. 75. gr., þar sem segir að **ó fjárráða manni sé óheimilt að stofna til skuldar eða veðsetja eignir sínar og 1. mgr. 76. gr. sömu laga, þar sem kemur fram sú meginregla að löggerningar ó fjárráða manns sem hann hefur ekki heimild til að gera séu ekki bindandi fyrir hann.***

*Svar við erindi mínu barst frá dómsmálaráðuneytinu með meðfylgjandi bréfi, dagsettu 4. apríl 2002. Vil ég vekja sérstaka athygli á niðurlagi bréfsins, þar sem fram kemur að „kröfu um greiðslu skólagjalda eða þátttökugjalda vegna tómtunda barna skuli ekki beina að hinu ó fjárráða barni sjálfu, heldur verði að beina slíkum kröfum að þeim er hefur forsjá þess enda greiðsla slíkra gjalda liður í framfærslu barnsins.“*

*Um leið og ég vek athygli ... banka á framangreindri túlkun dómsmálaráðuneytisins, vil ég ítreka erindi mitt, er ég beindi til bankans með meðfylgjandi bréfi, dagsettu 9. janúar 2002. Þar óskaði ég upplýsinga um hvort ...banki beini innheimtu- aðgerðum gegn ó fjárráða börnum og ef svo er, á hvaða reglum þær aðgerðir eru byggðar.*

## 5.2 Greiðsla ríkissjóðs á bótum til þolenda afbrota

Í október barst mér ábending vegna laga um greiðslu ríkissjóðs á bótum til þolenda afbrota, nr. 69/1995. Ákvæðum laga þessara er m.a. ætlað að tryggja börnum bætur sem þolendum kynferðisbrota. Í framhaldi af þessari ábendingu taldi ég brýnt að senda dómsmálaráðherra hvatningu um að hafa forgöngu um endurskoðun á 7. gr. nefndra laga til hagsbóta fyrir börn sem fórnarlömb kynferðisofbeldis. Bréf mitt til dómsmálaráðherra er dagsett 23. október 2002 og hljóðar svo:

*Árið 1995 voru sett á Alþingi lög um greiðslu ríkissjóðs á bótum til þolenda afbrota, nr. 69/1995. Í 7. gr. laganna var m.a. kveðið á um fjárhæð bóta og sagði í c-lið 2. mgr. að hámarksfjárhæð bóta fyrir miska, skyldi vera kr. 1.000.000. Þá var í lokamálslið nefndrar 7. gr. að finna reglu um að fjárhæðir samkvæmt ákvæðinu skyldu taka verðlagsbreytingum samkvæmt 15. gr. skaðabótalaga. Lög þessi skyldu upphaflega öðlast gildi 1. janúar 1996, en áður en til þess kom var þeim breytt með 18. gr. laga nr. 144/1995 um ráðstafanir í ríkisfjármálum á árinu 1996. Gildistöku þeirra var frestað, hámarksbætur lækkaðar og fellt út ákvæði um að fjárhæðir*



samkvæmt ákvæðinu tækju verðlagsbreytingum samkvæmt skaðabótalögum. Hámarksbætur fyrir miska voru lækkaðar í kr. 600.000.

Í umsögn allsherjarnefndar Alþingis, dagsettri 15. desember 1995, um frumvarp til laga um ráðstafanir í ríkisfjármálum á árinu 1996, er varð að lögum nr. 144/1995, sagði orðrétt:

„Hins vegar er gert ráð fyrir að gildistökkunni verði frestað fram á mitt næsta ár og að ríkissjóður greiði einungis helming bóta ásamt frekari skerðingum. Meiri hluti allsherjarnefndar telur að hér sé um að ræða mjög miklar skerðingar frá því sem lögin gera ráð fyrir. Meiri hlutinn mælist því eindregið til þess að við undirbúning fjárlagafrumvarps fyrir árið 1997 verði miðað við að bætur verði greiddar til samræmis við það sem upphaflega hafði verið ákveðið.“

Lög um greiðslu ríkissjóðs á bótum til þolenda afbrota, nr. 96/1995, tryggja m.a. börnum, sem þolendum kynferðisbrota, bætur í samræmi við ákvæði þeirra, enda sé skilyrðum laganna fullnægt að öðru leyti. Börn, sem fórnarlömb alvarlegs kynferðisofbeldis, eru meðal þeirra, sem dæmdar eru einna hæstar miskabætur í Hæstarétti Íslands. Það blandast því engum hugur um að sú ákvörðun Alþingis að ekki skuli greiða hærrí miskabætur en kr. 600.000 úr ríkissjóði, bitnar að fullum þunga á þeim sem síst skyldi, ungum fórnarlömbum alvarlegs kynferðisofbeldis.

Með vísan til framangreinds vil ég hvetja yðar, sem dómsmálaráðherra, til að hafa forgöngu um endurskoðun á 7. gr. laga um greiðslu ríkissjóðs á bótum til þolenda afbrota, nr. 69/1995, þannig að bætur verði greiddar til samræmis við það sem upphaflega hafði verið ákveðið í lögum um greiðslu ríkissjóðs á bótum til þolenda afbrota, sbr. álit allsherjarnefndar frá 15. desember 1995.

Um áramót hafði dómsmálaráðherra ekki brugðist við erindi mínu, en þingmannafrumvarp um endurskoðun á 7. laga nr. 69/1995 var hins vegar lagt fram í nóvember, en hlaut ekki afgreiðslu.



## 6. ATVINNUMÁL

### 6.0 Kjör og vinnuskilyrði blaðburðarbarna

Á umliðnum árum hef ég ítrekað bent á nauðsyn þess að gerður verði kjarasamningur fyrir blaðbera til að tryggja að þeir fái notið lögvarinna lágmarksréttinda til jafns við aðra launþega (SUB:1995, kafli 10.1, SUB:1998, kafli 6.0, SUB:1999, kafli 6.0, SUB:2000, kafli 6.0). Síðla árs 2001 (SUB:2001, kafli 6.0) sendi ég bréf til Samtaka atvinnulífsins þar sem ég óskaði m.a. eftir að mér yrðu veittar upplýsingar um störf sameiginlegrar nefndar Samtaka atvinnulífsins og nokkurra stéttarfélaganna um gerð sérstaks kjarasamnings fyrir blaðbera, sem skila átti niðurstöðum sínum fyrir árslok 2000. Jafnframt óskaði ég eftir upplýsingum um hvaða háttur sé venjulega hafður á, er starfstéttir velja sér stéttarfélag og 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. Svar barst frá Samtökum atvinnulífsins með bréfi, dagsettu 6. febrúar 2002:

„Samtök atvinnulífsins fara með gerð kjarasamninga fyrir hönd aðildarfyrirtækja sinna. Engin lagaskylda hvílir á samtökunum að gera kjarasamninga og er samtökunum ekki skylt að gera umboðsmanni barna eða öðrum stjórnvöldum grein fyrir gangi viðræðna. Einungis ríkissáttasemjari getur haft áhrif á gang viðræðna, enda hafi kjaradeilu verið vísað til hans til formlegrar sáttameðferðar. Samtökin telja að 5. gr. laga um umboðsmann barna nái ekki til kjarasamningsgerðar SA.

Samtökin telja þó eins og málum er háttað rétt að upplýsa umboðsmann barna um stöðu mála. Ljóst er að djúpstæður meiningarmunur er milli SA annars vegar og viðkomandi stéttarfélaganna hins vegar. Á það sérstaklega við um aðild blaðbera að stéttarfélagum. Það hefur verið krafa stéttarfélaganna að útgefendur skili félagsgjöldum af öllum blaðberum, óháð því hvort þeir óski aðildar að stéttarfélagi. SA telja sér ekki fært á 21. öldinni að færa heila starfsgrein með einu pennastriki inn í tiltekin stéttarfélag óháð vilja starfsmanna. Það sé andstætt félagafrelsisákvæðum stjórnarskrárinnar og mannréttindasáttmála Evrópu.

Í dag er staðan sú að enginn blaðberi hefur óskað eftir aðild að stéttarfélagi, hvorki að útgefendur hafi milligöngu um skil félagsgjalda né hafa þeir greitt félagsgjöld beint til stéttarfélaganna. Stéttarfélögin hafa með öðrum orðum engan blaðbera innan sinna vébanda. Þrátt fyrir þá staðreynd hafa Samtök atvinnulífsins lýst sig reiðubúin til viðræðna um kjör blaðbera. Þær viðræður hafa hins vegar strandað á kröfu um skilyrðislausu félagsaðild.“



Sex erindi blaðburðarbarna á borð umboðsmanns barna:

# Pungur róður varðandi réttindi barna

– segir Þórhildur Líndal – samningsleysið er hneisa

Umboðsmanni barna hafa á þessu ári borist fimm erindi vegna sex blaðburðarbarna sem ekki höfðu fengið greidd laun sín eða gengið illa að fá þau greidd. Þórhildur Líndal, umboðsmaður barna, segir að það sem geri þessu máli ungra blaðbera erfiðari en önnur sé sú staðreynd að stór hluti blaðbera tilheyrir engu stéttarfélagi. Í þessum tilvikum hefur það í för með sér að hver og einn sem tekur sig á milli beittan verður að sækja sinn rétt sjálfur án aðstoðar stéttarfélags.

– Hver er réttarstaða þessara barna gagnvart launagreiðanda, ef launagreiðandinn á í greiðsluskiðskissum eða verður gjaldþrota?

„Réttarstaða barna, sem blaðbera, ætti í þessum tilvikum að vera sú sama og annars launafólks, þ.á.m. blaðbera, sem teljast til fullorðinna. Samkvæmt yfirlýsingu um blaðbera í tengslum við kjarasamninga í mars árið 2000 og undirrituð er af aðilum Samtaka atvinnulífsins og hlutaðeigandi stéttarfélaga segir í 3. tölulið:

Blaðberar í störfum fjárfis- og hlutabólga- Samtaka atvinnulífsins njóta allra lögbundinna réttinda á vinnumarkaði, svo sem orlofsréttar og veikinda- og slysaréttar. Í 3. tölulið segir orðrött: Atvinnurekendur greiða lögskött til fjárfis- og hlutabólga- félaga og slysa- og orlofsfélaga. Þeir greiða gjöld og slysaþjálfungsgjöld og öðru blaðberar réttindi í sökkvæmti gjöldum í samræmi við þær greiðslur. Móðun ekki er fyrir Annal Ákvarðaningsráðgjafar og öðru blaðberar réttindi í sökkvæmti gjöldum í samræmi við þær greiðslur. Móðun ekki er fyrir Annal Ákvarðaningsráðgjafar og öðru blaðberar réttindi í sökkvæmti gjöldum í samræmi við þær greiðslur.



Þórhildur Líndal.

ingartíð vegna blaðbera, str. 4. tölulið yfirlýsingarinnar.“

Þórhildur segir að allir frá árinu 1985 hafi hún haft afskipti af yfirlýsnum blaðburðarbarna, þ.á.m. skráðgjöfum og launum þeirra. Á þessum árum var lítil eða engin samskipti á milli varðandi réttindi þeirra en róbarinn hefur verið þungur.

„Einn hefur ekki reynt við til að gera kjarasamning fyrir þessa starfsmenn launafólks sem er að minnstaðinni hneisa. Í áhrifmátri yfirlýsingu í tengslum við kjarasamninga árið 2000 var gert samkomulag um að skipað yrði nefnd fulltrúa Samtaka atvinnulífsins, Eftirlit – stéttarfélag o.fl. til að skoða gerð kjarasamninga vegna blaðbera, þeirri skoðun átti að ljúka fyrir árið 2000 en þótti komið til fram á milli ár 2002 hólar síðert á gerð kjarasamninginn.

Aufvakað spyr maður sig hvort sé stund á því að ekki skuli vera til kjarasamningar við þessa stótt launafólks hér á landi. Og veitir því óvissulega fyrir sér hvort ástæðan geti verið sú að hér eigi héra stótt hluti að máli, þótt sem sagt ekki aðeins með að myndu þátttákar þrjú þúsög“ segir umboðsmaður barna.

HRG.

Nokkur fjölmiðlaumræða varð um málefni blaðbera um vorið og birtist m.a. svohljóðandi viðtal við mig í DV 16. júlí undir yfirskriftinni: *Þungur róður varðandi réttindi barna - samningsleysið er hneisa.*

Umboðsmanni barna hafa á þessu ári borist fimm erindi vegna sex blaðburðarbarna sem ekki höfðu fengið greidd laun sín eða gengið illa að fá þau greidd. Þórhildur Líndal, umboðsmaður barna, segir að það sem geri þessu máli ungra blaðbera erfiðari en önnur sé sú staðreynd að stór hluti blaðbera tilheyrir engu stéttarfélagi. Í þessum tilvikum hefur það í för með sér að hver og einn sem telur sig órétti beittan verður að sækja sinn rétt sjálfur án aðstoðar stéttarfélags.

Hver er réttarstaða þessara barna gagnvart launagreiðanda, ef launagreiðandinn á í greiðsluferfiðleikum eða verður gjaldþrota?

„Réttarstaða barna, sem blaðbera, ætti í þessum tilvikum að vera sú sama og annars launafólks, þ.á.m. blaðbera, sem teljast til fullorðinna. Samkvæmt yfirlýsingu um blaðbera í tengslum við kjarasamninga í mars árið 2000 og undirrituð er af aðilum Samtaka atvinnulífsins og hlutaðeigandi stéttarfélaga segir í 2. tölulið: Blaðberar í störfum hjá aðildarfélagum Samtaka atvinnulífsins njóta allra lögbundinna réttinda á vinnumarkaði, svo sem orlofsréttar og veikinda- og slysaréttar. Í 3. tölulið segir



orðrétt: *Atvinnurekendur greiða iðgjöld til lífeyrissjóðs og standa skil á iðgjaldahluta starfsmanns. Þeir greiða sjúkra- og orlofssjóðsgjald enda njóti blaðberar réttinda í viðkomandi sjóðum í samræmi við þær greiðslur. Meðan ekki er fyrir hendi kjarasamningur standa atvinnurekendur skil á greiðslu stéttarfélagsgjalda vegna blaðbera sem þess óska.*

Ef útgáfufélag semur við barn um að það taki að sér tiltekinn blaðburð og fái laun fyrir þá vinnu sína þá ber vinnuveitanda að sjálfsgöðu að standa við þann samning, hvort sem hann er munnlegur eða skriflegur, en samkvæmt fyrrgreindri yfirlýsingu Samtaka atvinnulífsins og hlutaðeigandi stéttarfélaga er gengið út frá því að útgáfufélög geri skrifleg ráðningarbréf vegna blaðbera, sbr. 4. tölulið yfirlýsingarinnar.“ Þórhildur segir að allt frá árinu 1995 hafi hún haft afskipti af málefnum blaðburðarbarna, þ. á m. starfskjörum og launum þeirra. Á þeim árum sem liðin eru hafi ýmislegt áunnist varðandi réttindi þeirra en róðurinn hefur verið þungur.

„Enn hefur ekki reynst vilji til að gera kjarasamning fyrir þessa starfsstétt launafólks sem er að mínum dómi hneisa. Í áður nefndri yfirlýsingu í tengslum við kjarasamninga árið 2000 var gert samkomulag um að skipuð yrði nefnd fulltrúa Samtaka atvinnulífsins, Eflingar - stéttarfélags o.fl til að skoða gerð kjarasamnings vegna blaðbera. Þeirri skoðun átti að ljúka fyrir árslok 2000 en þótt komið sé fram á mitt ár 2002 bólar ekkert á gerð kjarasamnings.

Auðvitað spyr maður sig hvernig standi á því að ekki skuli vera til kjarasamningur við þessa stétt launafólks hér á landi. Og veltir því óneitanlega fyrir sér hvort ástæðan geti verið sú að hér eiga börn stóran hlut að máli; börn sem eiga ekki auðvelt með að mynda pólitískan þrýstihóp,“ segir umboðsmaður barna.

Í kjölfar fjölmiðlaumræðunnar barst mér annað bréf frá Samtökum atvinnulífsins. Bréfið er dagsett 18. júlí 2002:

„Samtök atvinnulífsins harma þá umfjöllun sem verið hefur undanfarna daga um málefni blaðbera og með hvaða hætti umboðsmaður barna flytur mál þeirra. Með bréfi dags. 6. febrúar sl. var umboðsmanni barna gerð grein fyrir stöðu viðræðna við félög innan Flóabandalagsins og af hverju þær viðræður höfðu strandað. Var það vegna þeirrar skilyrðislausu kröfu stéttarfélaganna að vinnuveitendur blaðbera myndu frá undirskriftardegi draga félagsgjöld af starfandi blaðberum og skila til félaganna, óháð vilja einstakra blaðbera. Samtök atvinnulífsins töldu ókleift að verða við þeirri kröfu enda væri það andstætt ákvæðum stjórnarskrár og mannréttindasáttmála Evrópu sem tryggja að engan megi skylda til aðildar að félagi.

Í viðtölum við fjölmiðla hefur umboðsmaður barna sagt það hneisu að ekki hafi verið gerður kjarasamningur vegna þessa starfshóps og rakið flestar ófarir blaðbera til þess að þeir standi utan stéttarfélaga. Þessar yfirlýsingar vekja furðu enda varla hlutverk umboðsmanns barna að starfa að markaðsmálum verkalýðshreyfingarinnar,



sérstaklega í ljósi fyrrnefndra ákvæða um félagafrelsi. Hér er einnig um alvarlegar rangfærslur að ræða því launamál blaðbera hjá Fréttablaðinu tengjast ekki með beinum hætti skorti á kjarasamningi eða stéttarfélagsaðild. Hér verður að benda á að blaðamenn hjá Fréttablaðinu, sem eru félagsmenn í Blaðamannafélagi Íslands og taka kjör skv. kjarasamningi eru í sömu stöðu og blaðberarnir og hafa ekki heldur fengið laun sín greidd. Félagssáðild og kjarasamningar bjarga hér engu.

Samtök atvinnulífsins hafa beint því til aðildarfyrirtækja sinna að gerðir séu skriflegir ráðningarsamningar við starfsmenn. Einn vinnuveitandi blaðbera er innan Samtaka atvinnulífsins, Árvakur hf., útgáfugélag Morgunblaðsins. Það fyrirtæki hefur gert skriflega samninga við sína blaðbera og einnig gefið út bækling þar sem athygli þeirra er vakin á réttindum, s.s. rétti til launaðs orlofs, veikindaréttar og slysatryggingum. Það er því ómaklegt að kasta fram almennum ásökunum um slæma meðferð blaðbera þegar umræðan snýr fyrst og fremst að einum vinnuveitanda, Fréttablaðinu.

Einnig verður að hafa í huga að blaðberar geta gert kröfu á atvinnurekanda, og Ábyrgðasjóð launa ef því er að skipta, þótt ekki sé fyrir hendi kjarasamningur. Munnlegir samningar um launakjör, staðfestir með launaseðlum, eru hér nægileg trygging. Samtök atvinnulífsins mótmæla því fullyrðingum um að bein tenging sé milli réttindaleyfis og vöntunar á kjarasamningi. Yfirlýsingar yðar hafa skaðað Samtök atvinnulífsins og Árvakur hf. og er þess vænst að við frekari umfjöllun um málið af yðar hálfu verði tekið fullt tillit til framangreindra aðfinnsla samtakanna.“

Bréfi þessu svaraði ég með svohljóðandi bréfi til framkvæmdastjóra Samtaka atvinnulífsins, dagsettu 22. júlí 2002:

*Hinn 19. júlí barst embætti mínu bréf, dagsett 18. þessa mánaðar, undirritað af Ragnari Árnasyni forstöðumanni vinnumarkaðssviðs SA. Þar eð ég tel efni bréfsins fela í sér ótrúlega vanþekkingu á hlutverki umboðsmanns barna, sem og stóryrði og jafnvel hroka í garð embættisins hef ég ákveðið að senda yður, sem framkvæmdastjóra Samtaka atvinnulífsins, eftirfarandi upplýsingar:*

*Í 1. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994 kemur m.a. fram að það er hlutverk umboðsmanns að bæta hag barna, yngri en 18 ára, og standa vörð um hagsmuni, þarfir og réttindi þeirra, samkvæmt því sem nánar segir í lögnum.*

*Í 1. mgr. 3. gr. laganna segir orðrött: Umboðsmaður barna skal vinna að því að stjórnvöld, einstaklingar, félög og önnur samtök einstaklinga og fyrirsvarsmenn lögpersóna taki fullt tillit til réttinda, þarfa og hagsmuna barna. Í starfi sínu skal umboðsmaður barna setja fram ábendingar og tillögur um úrbætur sem snerta hag barna á öllum sviðum samfélagsins.*





Í 1. og 2. mgr. 4. gr. sömu laga segir síðan: Öllum er heimilt að leita til umboðsmanns barna með erindi sín. - Umboðsmaður barna tekur mál til meðferðar að eigin frumkvæði eða eftir rökstuddum ábendingum. Hann ákveður sjálfur hvort ábending gefur tilefni til meðferðar af hans hálfu.

Það eru mikilvæg réttindi fyrir alla þá, sem þiggja laun fyrir störf sín, blaðburðar börn ekki síður en aðra, að fyrir hendi sé kjarasamningur sem tryggir þeim lágmarks laun og lágmarkskjör fyrir störf sín, sbr. 1. gr. laga nr. 55/1980 um starfskjör launafólks o.fl., sbr. og 1. mgr. 6. gr. laganna. Meira að segja er mælt fyrir um rétt manna til þess að gera samninga um laun og önnur starfskjör sín í 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar, eins og henni var breytt með stjórnskipunarlögum nr. 97/1995, þar sem segir orðrétt: „Í lögum skal kveða á um rétt manna til að semja um starfskjör sín og önnur réttindi tengd vinnu.“ Með skírskotun til þessa hef ég lýst því yfir opinberlega að það sé hneisa að ekki hafi verið gerður kjarasamningur fyrir starfsstétt blaðburðarfólks sem að stórum hluta eru börn undir 18 ára aldri og þar með umbjóðendur mínir. Afleiðing þessa er m.a. sú að laun og launakjör þessa fólks eru ákveðin einhliða af einstökum vinnuveitendum þeirra.

Í fyrrgreindu bréfi samtakanna, er að finna eftirfarandi setningu: „Samtök atvinnulífsins mótmæla því fullyrðingum um að bein tenging sé milli réttindaleysis og vöntunar á kjarasamningi.“ Í ljósi þess, sem að framan segir, er hér um að ræða óskiljanlega staðhæfingu.

Bréfitari ber mér það jafnframt á brýn að ég hafi „rakið flestar ófarir blaðbera til þess að þeir standi utan stéttarfélaga.“ Sakar hann mig um „að starfa að markaðsmálum verkalyðshreyfingarinnar“ og gefur auk þess í skyn að ég geri mér ekki grein fyrir fyrirmælum 74. gr. stjórnarskrárinnar um félagafrelsi, þ. á m. svonefnt neikvætt félagafrelsi í 2. mgr. 74. gr. hennar.

Þessu vísa ég algjörlega á bug. Eins og fram kemur í meðfylgjandi svari mínu, dags. 15. júlí sl., við spurningum blaðamanns DV, **tek ég fram að umbjóðendur mínir í hópi blaðbera eigi rétt á því að ganga í stéttarfélög, en geti einnig valið að standa utan þeirra.** Það sem ég hef hins vegar bent á, er sú staðreynd, að þegar upp risa ágreiningsmál milli blaðburðarfólks og vinnuveitenda á þetta launafólk sér engan ákveðinn bakhjarl til þess að gæta réttinda sinna, öfugt við aðrar starfsstéttir eins og t.d. blaðamenn sem geta leitað aðstoðar stéttarfélags síns, Blaðamannafélags Íslands.

Ég mótmæli því eindregið að ég hafi beint spjótum mínum sérstaklega að Samtökum atvinnulífsins, hvað þá Árvakri hf., í umfjöllun um réttindamál umbjóðenda minna. Því til sönnunar vísa ég til fyrrnefndra svara við spurningum blaðamanns DV og frétt, sem birtist 16. júlí í blaðinu og byggð er á þeim. Í þessu sambandi vil ég vekja



*athygli á því að ég hef átt góð samskipti við Örn Þórisson, áskrifastjóra Morgunblaðsins, um málefni þeirra blaðburðarbarna sem starfa hjá útgáfufélagi Morgunblaðsins, Árvakri hf., sbr. meðfylgjandi bréfaskipti okkar á milli.*

*Með vísan til framangreindra ákvæða í lögum um umboðsmann barna mun ég halda áfram að vinna á málefnalegan hátt að bættri réttarstöðu umbjóðenda minna í hópi blaðburðarfólks og tjá mig á opinberum vettvangi um þau mál, telji ég ástæðu til. Von mín er sú að Samtök atvinnulífsins nái sem fyrst samkomulagi við þau stéttarfélag, sem lýst hafa yfir vilja til þess að gæta hagsmuna blaðburðarfólks, um kjarasamning fyrir þessa starfstétt.*

*Að lokum er þess farið á leit að formanni framkvæmdastjórnar Samtaka atvinnulífsins verði kynnt efni þessa bréfs míns.*

Nokkrum dögum síðar barst mér bréf frá framkvæmdastjóra Samtaka atvinnulífsins, dagsett 9. ágúst 2002:

„Í bréfi yðar kemur fram að yður þykir ómakleg sú gagnrýni sem fram hefur komið af hálfu forstöðumanns vinnumarkaðssviðs Samtaka atvinnulífsins og teljið hana m.a. stafa af „ótrúlegri vanþekkingu á hlutverki umboðsmanns barna“. Er það álit yðar að í gagnrýni samtakanna felist stóryrði og hroki í garð embættisins.

Samtök atvinnulífsins hafa lagt sig fram um málefnalega umfjöllun um hagsmunamál atvinnulífsins og forðast örökstuddar upphrópanir. Ef skilja hefði mátt gagnrýni samtakanna á embætti yðar sem hroka í yðar garð er beðist velvirðingar á því enda á engan hátt ætlan bréfitara að fara út fyrir mörk í þeim efnunum.

Af yfirlýsingum umboðsmanns barna mátti hins vegar draga þá ályktun að umboðsmaður barna teldi að tilvera sérstakra kjarasamninga og stéttarfélagsaðild réðu úrslitum um að launþegar nyту lágmarksréttinda á vinnumarkaði. Það er mjög umdeild verkalýðspólitísk afstaða sem ekki á að þurfa að eiga von á frá opinberu embætti.

Eðlilegt er að Samtök atvinnulífsins bregðist við þegar umboðsmaður barna gagnrýnir harkalega stöðu blaðbera á vinnumarkaði, enda beinist athygli fjölmiðla og almennings óhjákvæmilega að Samtökum atvinnulífsins og vinnuveitendum blaðbera. Þótt þér í bréfi yðar mótmælið því eindregið að hafa beint spjótum sérstaklega að Samtökum atvinnulífsins verður ekki fram hjá því horft að þegar þér teljið sammingsleysi blaðbera vera hneisu vísið þér sérstaklega til yfirlýsingar Samtaka atvinnulífsins og stéttarfélaga um kjaramál blaðbera. Í huga almennings eru það ávallt atvinnurekendur og samtök þeirra sem standa í vegi fyrir gerð kjarasamninga. Það eru því fyrst og fremst Samtök atvinnulífsins sem þurfa að svara gagnrýni yðar.



Árvakur hf. hefur ekki farið varhluta af gagnrýni yðar enda stærsti vinnuveitandi blaðbera og eini félagsmaður Samtaka atvinnulífsins í þeim geira. Samtök atvinnulífsins telja eðlilegt að gagnrýni hefði verið beint að þeim útgefendum sem ekki hafa staðið eins vel að málum og Árvakur hf. Í umfjöllun yðar var hvergi borið blak af fyrirtækinu þótt þér í bréfi yðar staðfestið að þér hafið góða reynslu af fyrirtækinu.

Nokkur bréfaskipti hafa átt sér stað milli Samtaka atvinnulífsins og umboðsmanns barna vegna málefna blaðbera. Hefur umboðsmaður farið fram á upplýsingar um kjaraviðræður á grundvelli 1. mgr. 5. gr. laga nr. 83/1994 um umboðsmann barna, sbr. bréf dags. 10. desember 2001. Skilja verður þá tilvísun þannig að umboðsmaður telji Samtökum atvinnulífsins skylt að veita umboðsmanni allar upplýsingar sem að hans mati eru nauðsynlegar til að hann geti sinnt hlutverki sínu. Þessi upplýsingagjöf er þó í ákvæðinu takmörkuð við skyldur umboðsmanns skv. d-lið 2. mgr. 3. gr. sömu laga. Í því ákvæði er sú skylda lögð á umboðsmann barna að bregðast við með tiltækum úrræðum telji hann að stjórnvöld, einstaklingar, félög ofl. hafi með athöfnum sínum eða athafnaleyzi brotið gegn réttindum, þörfum og hagsmunum barna í samfélaginu.

Þess er óskað að umboðsmaður barna upplýsi samtökin um það hvort hann telji Samtök atvinnulífsins hafa með athöfnum eða athafnaleyzi brotið gegn réttindum, þörfum og hagsmunum barna í samfélaginu. Er óskað eftir skýrri afstöðu umboðsmanns barna í þeim efnum enda vilja samtökin ekki sitja undir því að hafa brotið gegn börnum í landinu.

Í bréfi yðar er einnig vísað til 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 1. nr. 97/1995, til styrktar þeim ummælum að það sé hneisa að ekki hafi verið gerður kjarasamningur við blaðbera. Ekki verður séð að ákvæði þessu sé ætlað að tryggja rétt stéttarféлага til kjarasamninga, sbr. eftirfarandi athugasemd í greinargerð með ákvæðinu:

*„Með þessu orðalagi er ætlunin að festa í stjórnarskrá það samningsfrelsi sem hér hefur ríkt lengi meðal alls þorra launafólks, um kaup, kjör, orlof og önnur mikilvæg réttindi sem tengjast vinnu.“*

Ákvæðið tryggir fyrst og fremst rétt launafólks til að semja um kaup og kjör án afskipta ríkisvaldsins. Sá réttur felur ekki í sér skyldu atvinnurekenda til samningsgerðar.

Einnig kemur fram í bréfi yðar gagnrýni á að launakjör blaðbera séu „ákveðin einhliða af einstökum vinnuveitendum þeirra.“ Er það sögð afleiðing þess að ekki hefur verið gerður sérstakur kjarasamningur vegna blaðbera. Hér verður að hafa í huga að kjarasamningar Samtaka atvinnulífsins eru almennt lágmarkskjarasamningar og launakjör á almennum vinnumarkaði eru að meginstefnu til ákveðin í ráðn-



ingarsamningum milli starfsmanna og vinnuveitanda. Þótt ekki sé fyrir hendi sérstakur kjarasamningur vegna blaðbera semja þeir við sína atvinnurekendur um kaup og kjör. Ekkert hefur komið fram um að kjör þessi séu lakari en almennir kjarasamningar Eflingar eða VR kveða á um. Rauntímakaup blaðbera hjá Árvakri hf. er reyndar án vafa hagstæðara en lágmarkskaup ungmenna samkvæmt kjarasamningum og ekkert bendir til að kjarasamningur muni veita betri rétt en blaðberar njóta í dag. Svipað virðist uppá teningnum á öðrum sviðum þar sem sérstökum kjarasamningum er ekki til að dreifa. Einnig má nefna að annars staðar í Evrópu, utan norðurlanda, er aðild að verkalýðsfélögum hvergi nærri sú sem hér er. Flest réttindi sem kjarasamningar kveða á um eru jafnframt lögbundin, s.s. réttur til orlofs, veikindaréttur, slysaréttur og uppsagnarfrests. Réttur til atvinnuleysisbóta eða greiðslna úr ábyrðasjóði launa er ekki bundinn við kjarasamning eða stéttarfélagsaðild.

SA fagnar því að umboðsmaður barna áréttar í svörum sínum við spurningum blaðamanns DV að blaðberar skulu eiga rétt á að velja sér stéttarfélag. Eins og kunnugt er hefur sú krafa Eflingar stéttarfélags, að félagsgjald skuli heimt af öllum blaðberum sem nú eru starfandi, óháð afstöðu þeirra, einmitt verið einn helsti ásteytingarsteinninn í samningaviðræðum aðila.“

Svarbréf mitt er dagsett 20. ágúst:

*Ég þakka bréf yðar, dags. 9. ágúst sl., þar sem vissulega kveður við annan tón í garð embættis umboðsmanns barna en í bréfi forstöðumanns vinnumarkaðssviðs Samtaka atvinnulífsins frá 18. júlí sl.*

*Það er ekki persónuleg afstaða mín, sem umboðsmanns barna, að tilvist sérstaks kjarasamnings fyrir blaðbera ráði úrslitum um að þeir njóti lágmarksréttinda á vinnumarkaði, heldur er það afstaða löggjafans. Þannig er ekki mælt fyrir um lágmarkslaun og önnur lágmarkskjör í íslenskum lögum, heldur ráðast þau af kjarasamningi aðildarsamtaka vinnumarkaðarins, eins og skýrt er kveðið á um í 1. gr. laga um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda, nr. 55/1980.*

*Í samræmi við þessa meginreglu íslensks vinnuréttar er ljóst að greinargerð sem fylgdi frumvarpi til stjórnskipunarlaga nr. 97/1995 og álitum stjórnarskrárnefndar Alþingis, að með ákvæði 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar er ekki aðeins verið að tryggja rétt launafólks til að gera ráðningarsamninga við einstaka vinnuveitendur, án afskipta ríkisvaldsins, heldur og rétt stéttarfélaga til að gera kjarasamninga við samtök vinnuveitenda.*

*Um hag blaðbera, sem að stórum hluta eru umbjóðendur mínir, af því að eiga aðild að stéttarfélagi vísast til bréfs míns frá 22. júlí sl.*



*Samkvæmt framansögðu tel ég mig hafa verið að gæta hagsmuna umbjóðenda minna með því að afla upplýsinga hjá Samtökum atvinnulífsins og hlutaðeigandi stéttarfélögum um það hvað líði gerð sérstaks kjarasamnings fyrir blaðburðarfólk. Ég ítreka þá skoðun mína að það sé hneisa að ekki hafi verið gerður sérstakur kjarasamningur fyrir þessa starfsstétt, eins og aðrar starfsstéttir, og kann það að stafa af því að stór hluti blaðbera eru börn undir 18 ára aldri.*

*Ég vil í ljósi nýlega framkominna ummæla fulltrúa Samtaka atvinnulífsins, Eflingar og Verslunarmannafélags Reykjavíkur geri ég mér vonir um að brátt verði gengið frá kjarasamningi fyrir blaðburðarfólk. Í trausti þess vonast ég til að þurfa ekki að hafa frekari afskipti af þessu máli en orðið er.*



## 7. FJÖLMÍÐLAR

### 7.0 Börn og áfengisauglýsingar

Á árinu 2001 barst mér ábending frá æskulýðs- og tómstundafulltrúa um áfengisauglýsingar og birtingu þeirra (SUB:2001, kafli 7.2). Sagði í ábendingunni að auglýsingar þessar væru birtar, að því er virtist án afskipta hins opinbera, þrátt fyrir ákvæði laga, er leggur bann við slíkum auglýsingum. Í framhaldi af þessari ábendingu, óskaði ég eftir að fá sendar niðurstöður vinnuhóps ríkislögreglustjóra um viðbrögð við áfengisauglýsingum, en vinnuhópurinn lagði m.a. til að ákvæði 20. gr. áfengislaga, nr. 75/1998 yrði tekið til endurskoðunar. Gera þyrfti ákvæðið ítarlegra, nákvæmara og ótvíræðara ásamt því að taka refsíabyrgð á áfengisauglýsingum til skoðunar.

Eftir að hafa kynnt mér niðurstöður vinnuhópsins, sendi ég svohljóðandi fyrirspurn til ríkislögreglustjóra með bréfi, dagsettu 22. febrúar 2002:

*Með bréfi, dagsettu 6. desember 2001, óskaði ég eftir að fá sendar niðurstöður vinnuhóps Ríkislögreglustjórans, sem falið var að gera úttekt á áfengisauglýsingum og koma með tillögur að viðbrögðum við þeim. Skýrsla vinnuhópsins barst mér, ásamt bréfi, dagsettu 10. desember 2001. Í bréfinu var sérstaklega bent á, að frá því vinnuhópurinn lauk störfum, 12. nóvember 2001, hafi Ríkislögreglustjórinn haft niðurstöður hans til skoðunar og hafi ekki þegar bréfið var ritað tekið afstöðu til þeirra, né ákveðið til hvaða ráðstafana verði gripið í kjölfar skýrslunnar.*

*Nú leikur mér hugur á að vita, hvort þér hafið tekið afstöðu til niðurstaðna vinnuhópsins, er birtast í skýrslunni, og ef svo er, hvaða ráðstafana þér hyggist grípa til í kjölfar þeirra niðurstaðna.*

Svar barst frá ríkislögreglustjóra með bréfi, dagsettu 4. mars:

„Vitnað er til bréfs yðar, dags. 22. febrúar sl., þar sem spurst er fyrir um afstöðu ríkislögreglustjóra til niðurstaðna vinnuhóps um áfengisauglýsingar.

Með bréfi dags. 5. febrúar síðastliðinn sendi ríkislögreglustjórinn skýrslu vinnuhópsins til dómsmálaráðherra og hvatti til þess að heildarendurskoðun fari fram á 20. gr. áfengislaga.“

---

Í ljósi þessara upplýsinga, sendi ég fyrirspurn til dómsmálaráðherra og óskaði eftir afstöðu ráðherrans til hvatningar ríkislögreglustjóra og niðurstaðna vinnuhópsins. Bréf mitt er dagsett 15. október:



*Með bréfi, dagsettu 10. desember 2001, barst mér skýrsla vinnuhóps ríkislögreglustjóra, sem falið var að gera úttekt á áfengisauglýsingum og koma með tillögur að viðbrögðum við þeim. Í kjölfarið óskaði ég upplýsinga um afstöðu ríkislögreglustjóra til niðurstaðna vinnuhópsins, sem birtast í skýrslunni, og jafnframt hvaða aðgerða hann hygðist gripa til í kjölfar þeirra niðurstaðna. Svar barst með bréfi, dagsettu 4. mars 2002, þar sem fram kemur að ríkislögreglustjórinn hafi sent skýrsluna til yðar og hvatt til þess að heildurendurskoðun fari fram á 20. gr. áfengislaga, nr. 75/1998.*

*Í niðurstöðukafla skýrslunnar segir m.a.: Margar áfengisauglýsingar eru með þeim hætti að lögin taka ekki til þeirra með nægilega skýrum hætti. Vinnuhópurinn telur að taka þurfi 20. gr. áfengislaga til skoðunar og gera ákvæðið ítarlegra, nákvæmara og ótvíæðara. Jafnframt að tekið verði til athugunar hvort brot á ákvæðinu eigi að varða leyfissviptingu. Þá verði refsiaðbyrgð á áfengisauglýsingum tekin til skoðunar.*

*Með vísan til framangreinds, og 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, óska ég eftir að mér verði kynnt afstaða yðar til tillagna vinnuhópsins, er birtast í skýrslunni, sem og hvort vilji er til að endurskoða 20. gr. áfengislaga, nr. 75/1998, en þörfin er brýn.*

Ég ítrekaði erindið 12. desember og barst svar ráðuneytisins nokkrum dögum síðar með bréfi, dagsettu 13. desember:

„Vísað er til bréfs yðar, dags. 15. október sl. og 12. desember sl., þar sem óskað er eftir afstöðu til tillagna vinnuhóps ríkislögreglustjóra um áfengisauglýsingar, m.a. um endurskoðun 20. gr. áfengislaga, nr. 75/1998.

Í tilefni af bréfi yðar óskaði ráðuneytið eftir afstöðu ríkissaksóknara til þess hvort ástæða væri til að taka ofangreint lagaákvæði til skoðunar og hefur svar hans ekki borist. Þegar álit ríkissaksóknara liggur fyrir mun ráðuneytið taka erindi yðar til frekari meðferðar.“

Ég mun halda áfram að fylgjast með þessu máli á nýju starfsári.

### 7.1 Auglýsing frá tóbaksvarnarnefnd

Með bréfi, dagsettu 30. apríl, óskaði landlæknisembættið eftir álitu mínu á auglýsingu frá tóbaksvarnarnefnd. Auglýsingin sýnir barn með brunasár í andlitinu og hönd, sem er að drepa í sígarettu á andliti barnsins. Að mati starfsfólks landlæknisembættisins var þarna gengið of langt í áróðri gegn reykingum og var tekið fram að ekki gæti verið hollt fyrir sálarlíf barna að gefa í skyn að foreldrar sem reykja séu að beita börn sín líkamlegu ofbeldi af þessu tagi. Einnig var bent á að auglýsingin gæti haft neikvæð eða truflandi áhrif á umfjöllun um ofbeldi gegn börnum.



Erindinu svaraði ég með svohljóðandi bréfi, dagsettu 17. maí:

*Við er til bréfs landlæknisembættisins, dags. 30. apríl 2002, þar sem óskað er eftir álitinu mínu á auglýsingu frá tóbaksvarnarnefnd, en auglýsing þessi mun hafa birst í tímariti hjúkrunarfræðinema, Curator en ljósrít hennar fylgdi fyrrgreindu bréfi. Í bréfinu segir að það sé mat landlæknisembættisins að með þessari auglýsingu sé gengið of langt í áróðri gegn reykingum. Orðrétt segir þar m.a.: „Það getur ekki verið hollt fyrir sálarlíf barna að gefa í skyn að foreldrar sem reykja séu að beita börn sín líkamlegu ofbeldi af þessu tagi. Einnig teljum við að þetta geti haft neikvæð eða truflandi áhrif á umfjöllun um ofbeldi gegn börnum.“*

*Undir þessi tilvitnuðu orð skal tekið og það jafnframt upplýst að ég hef í dag beint þeim tilmælum til tóbaksvarnarnefndar að hætt verði að birta nefnda auglýsingu í fjölmiðlum, enda tel ég hana ganga gegn ákvæðium 3.-5. mgr. 22. gr. samkeppnis-laga, nr. 8/1993, þar sem segir:*

*Auglýsingar skulu miðast við að börn sjái þær og heyri og mega þær á engan hátt misbjóða þeim.*

*Í auglýsingum verður að sýna sérstaka varkárni vegna trúgirni barna og unglinga og áhrifa á þau.*

*Komi börn fram í auglýsingum skal þess gætt að sýna hvorki né lýsa hættulegu atferli eða atvikum er leitt geti til þess að þau eða önnur börn komist í hættu eða geri það sem óheimilt er.*

*Þetta tilkynnist hér með.*

Neðangreind tilmæli voru send til tóbaksvarnarnefndar með bréfi, dagsettu 17. maí. Þar segir m.a.:

...

*Af þessu gefna tilefni tel ég rétt að vekja sérstaka athygli tóbaksvarnarnefndar á að ábendingar hafa borist embætti mínu vegna auglýsingar, sem nefndin hefur birt í fjölmiðlum, og ber yfirskriftina: „Reykingar drepa - smátt og smátt. Reykingar á heimilum setja mark sitt á börnin. Hver er þín ábyrgð?“ Með þessum texta er birt mynd af ungum dreng með brunagöt í andliti og verið að drepa í sígarettu á enni hans.*

*Nú síðast barst ábending frá landlæknisembættinu vegna þessarar sömu auglýsingar þar sem fram kemur sú skoðun þess embættis að með auglýsingunni sé gengið of langt í áróðri gegn reykingum og „það geti ekki verið hollt fyrir sálarlíf barna að gefa í skyn að foreldrar sem reykja séu að beita börn sín líkamlegu ofbeldi af þessu tagi“ - eins og segir orðrétt í bréfi Landlæknisembættisins. **Undir þessi orð er tekið um leið og ég beini þeim tilmælum mínum til tóbaksvarnarnefndar að hætta að birta þessa auglýsingu í fjölmiðlum - hún gengur of langt.***





## 7.2 Einelti á spjallrásum Netsins

Á árinu barst mér ábending frá kennara, sem lýsti yfir áhyggjum sínum vegna eineltis, sem fram færi á spjallsíðum vefsíðunnar [www.nulleinn.is](http://www.nulleinn.is). Á síðunni væru m.a. nokkrir nemendur hans teknir illilega fyrir og viðhöfð um þá meiðandi og niðurlægjandi ummæli, undir dulnefni. Fórnarlömbin væru oft unglingar, sem stæðu höllum fæti.

Þar sem ég áleit þetta alvarlegt mál ákvað ég að fá til mín á fund stjórnarmenn í Félagi íslenskra IRCara til að ræða um hvort, og þá hvernig, unnt væri að stemma stigu við einelti, og hvers konar öðru ofbeldi, á spjallrásum Netsins.

Fundurinn var haldinn 26. apríl og kom þar m.a. fram að erfitt væri að eiga við spjallþræði á Netinu og engar skráðar siðareglur væru til um það sem þar færi fram. Nauðsynlegt væri að veita þeim, sem halda úti þráðunum, aðhald, með því að láta vita um meiðandi eða særandi efni, en ekki væri síður mikilvægt að fræða unglingana um ábyrgð þeirra og þá staðreynd að sömu reglur gildi í mannlegum samskiptum á Netinu og annars staðar.

Ég er þeirrar skoðunar að þegar um er að ræða meiðandi, særandi eða móðgandi ummæli á Netinu þá eigi sá, sem misgert er við, hiklaust að kæra ábyrgðarmenn spjallrása/spjallþræða til lögreglu. Öðruvísi verði aðhald ekki veitt.

## 7.3 Verð og aldursmörk fyrir börn í kvikmyndahús

Ábending barst mér með tölvupósti, dagsettum 18. nóvember, varðandi miðaverð og aldursmörk fyrir börn í kvikmyndahús. Sagði í bréfinu, að börn greiði fullorðinsgjald fyrir bíómiða frá fimm ára aldri. Þetta taldi bréfitari ósanngjarnt og beinlínis rangt, enda bíóferðir í miklu uppáhaldi hjá flestum börnum.

Af þessu tilefni ákvað ég að kanna hvernig þessum málum væri háttað á hinum Norðurlöndunum, til samanburðar. Við þá könnun kom í ljós að verð á barnamiðum er mjög svipað á öllum Norðurlöndunum, en aldursmörkin eru hins vegar mjög mismunandi, frá 12 til 20 ára. Í kjölfarið ákvað ég að óska upplýsinga frá kvikmyndahúsum hér á landi um leið og ég vakti athygli á stöðunni á hinum Norðurlöndunum. Bréfunum, sem dagsett eru 10. desember 2002 beindi ég til: Borgarbíós Akureyri, Háskólabíós, Laugarásbíós, Regnbogans, Sambíóanna og Smárabíós:

*Athygli mín hefur verið vakin á því að frá og með 6 ára aldri séu börn krafín um greiðslu fulls aðgangseyris, þ.e. fullorðinsverðs í kvikmyndahúsum á Íslandi. Ég hef kynnt mér hvernig þessum málum er háttað á öðrum Norðurlöndum, til samanburðar. Það sem kom í ljós, er að verð á barnamiðum eru svipuð á öllum Norður-*



*löndunum, 450-580 íslenskar krónur. Aldursmörkin eru aftur á móti mjög mismunandi, frá 12 til 20 ára.*

| <b>Land</b>   | <b>Verð barnamiða</b> | <b>Aldursmörk</b>       |
|---|-----------------------|-------------------------|
| <i>Danmörk (Nordisk Film)</i>                         | <i>45 DKR</i>         | <i>yngrri en 12 ára</i> |
| <i>Noregur (Uppl. frá norska kvikmyndaefirlitinu)</i> | <i>50 NKR</i>         | <i>yngrri en 15 ára</i> |
| <i>Svíþjóð (Folketsbio)</i>                           | <i>60 SKR</i>         | <i>yngrri en 20 ára</i> |

*Af þessu tilefni og með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga nr. 83/1994, um umboðsmann barna, óska ég eftir upplýsingum um verð og aldursmörk fyrir börn í kvikmyndahúsi yðar. Kvikmyndir eru það listform sem höfðar einna mest til barna og unglinga nú á tímum. Þess vegna tel ég það mikið hagsmunamál, fyrir umbjóðendur mína að þetta mál verði tekið föstum tókum og vísa í því sambandi til 1. mgr. 3. gr. laga nr. 83/1994 um umboðsmann barna.*

Svarbréf stjórnenda Smárabíós, Regnbogans og Borgarbíós Akureyri, barst með tölvupósti, dagsettum 12. desember:

„Varðandi fyrirspurn þína um verð og aldursmörk í kvikmyndahúsum fyrir börn þá höfum við eftirfarandi reglu í kvikmyndahúsum okkar:

Börn 6 ára og yngri borga 450 kr. 7 ára og eldri borga fullt gjald eða 800 kr.

Þetta gildir fyrir Smárabíó, Regnbogann og Borgarbíó Akureyri.

Varðandi samanburð í bréfi þínu vil ég taka fram að hin Norðurlöndin búa við allt annað skattkerfi en við á bíómiðum. Það er allt frá því að vera enginn skattur á bíómiða upp í það að vera aðeins nokkur prósentustig misjafnt eftir löndum. Þessi staðreynd gerir allan samanburð ómarktækan að okkar mati.

Dreifingaraðilar kvikmynda á Íslandi (sem eru yfirleitt þeir sömu og sýningaraðilar) verja stórum fjárhæðum í að talsetja myndir fyrir börn og þurfa að ná þeim kostnaði til baka á einhvern hátt eigi menn yfirleitt að standa í því að bjóða kvikmyndahúsa-gestum upp á þessa þjónustu. Það kostar t.d. álíka mikið að talsetja teiknimynd fyrir Danmörku með íbúafjölda upp á 5 milljónir og það kostar fyrir Ísland með sína 280 þúsund íbúa.

Að okkar mati er ástæðan fyrir þeirri verðlagningu sem er í dag annarsvegar óréttlátt skattkerfi miðað við þau lönd sem þú vitnar til í bréfi þínu og svo hinsvegar smæð markaðarins. Við teljum því ekki svigrúm til frekari breytinga á þessu við óbreyttar aðstæður.“



Svohljóðandi svarbréf barst síðan frá stjórnendum Sambíóanna og Háskólabíós, með tölvupósti, dagsettu 19. desember:

„Varðandi bréf þitt frá 10. desember þar sem þú spyrð um verð og aldursmörk í kvikmyndahúsum fyrir börn þá gildir eftirfarandi í Sambíóunum og Háskólabíói:

Börn 5 ára og yngri borga 400 kr. (Harry Potter 2 er eina myndin sem verið hefur á 450 kr. vegna aukins kostnaðar við þessa 3 tíma löngu mynd), 6 ára og eldri borga fullt gjald eða 800 kr.

Þetta gildir einnig fyrir kvikmyndahús okkar á Akureyri og í Keflavík.

Varðandi samanburð í bréfi þínu vil ég taka fram að hin Norðurlöndin búa við allt annað skattakerfi en við á bíómiðum. Það er allt frá því að vera enginn skattur á bíómiða upp í það að vera aðeins nokkur prósentustig misjafnt eftir löndum. Á okkar markaði þurfum við að greiða 20,68% af hverjum miða í skatt. Þessi staðreynd gerir allan samanburð ómarktækan að okkar mati.

Dreifingaraðilar kvikmynda á Íslandi verja stórum upphæðum í að talsetja myndir fyrir börn og þurfa að ná þeim kostnaði til baka á einhvern hátt, eigi menn yfirleitt að standa í því að bjóða kvikmyndahúsagæstum upp á þessa þjónustu. Það kostar t.d. álíka mikið að talsetja teiknimynd fyrir Danmörku með íbúafjölda upp á 5 milljónir og það kostar fyrir Ísland með sína 280 þúsund íbúa.

Að okkar mati er ástæðan fyrir þeirri verðlagningu sem er í dag annarsvegar óréttlátt skattkerfi miðað við þau lönd sem þú vitnar til í bréfi þínu og svo hinsvegar smæð markaðarins. Við teljum því ekki svigrúm til frekari breytinga á þessu við óbreyttar aðstæður.“

----

Það vakti sérstaka eftirtekt mína, að frá tveimur helstu samkeppnisaðilunum á kvikmyndahúsamarkaðnum, bárust nánast samhljóða svarbréf og taldi ég ástæðu til að vekja athygli Samkeppnisstofnunar á því.



## 8. HEILBRIGÐIS-, ÖRYGGIS- OG TRYGGINGAMÁL

### 8.0 Geðheilbrigði barna og unglunga

Þegar á árinu 1995 hreyfði ég við geðheilbrigðismálum barna og unglunga með bréfi til heilbrigðisráðherra, þar sem ég óskaði svara við ýmsum spurningum m.a. um hvert væri lagalegt hlutverk Barna- og unglिंगageðdeildar Landspítalans (BUGL), hvort til væri skipurit yfir starfsemi deildarinnar og hversu miklu fjármagni væri varið til starfseminnar. Í kjölfar svara ráðherra, þar sem fram kom m.a. að hlutverk og markmið BUGL hefði aldrei verið formlega skilgreint af hálfu hins opinbera og að engin heildaráætlun í geðheilbrigðismálum barna og unglunga væri til, hef ég ítrekað bent á mikilvægi þessara mála og að vel sé hugað að málefnum barna og unglunga, er stríða við geðsjúkdóma hér á landi. Í þessu sambandi hef ég lagt sérstaka áherslu á að mótuð verði skýr opinber heildarstefna í geðheilbrigðismálum barna og unglunga, og sömuleiðis að gerð verði samræmd áætlun ríkis og sveitarfélaga til nokkurra ára um það hvernig stefnumarkmiðum verði náð, þ.e. hverra aðgerða sé þörf (SUB:1995, kafli 11.3, SUB:1997, kafli 8.6, SUB:1998, kafli 8.1, SUB:1999, kafli 8.4, SUB:2000, kafli 8.0 og SUB:2001, kafli 8.0).

Í bréfi frá heilbrigðisráðuneytinu árið 2001 var mér tilkynnt að verið væri að leggja lokahönd á greinargerð um geðheilbrigðisþjónustu við börn og unglunga og ætlunin væri að óska eftir að ég kæmi á fund heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra til að fá greinargerðina afhenta. Fundurinn var haldinn 16. október 2002 á skrifstofu ráðherra (Sjá kafla 8.0 hér að framan). Þar ræddum við ýmis mál, er snerta börn, þ.á m. málefni barna með geðræn vandamál. Kom þá m.a. fram að enn væri unnið að framangreindri greinargerð, en hún yrði send mér um leið og hún lægi fyrir. Greinargerðin hafði ekki borist mér um áramót.

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

## Geðheilbrigði barna og unglunga

- gangur málsins -

### ● 16. júní 1995 - Umboðsmaður barna sendir heilbrigðisráðherra bréf

Umboðsmaður barna sendi bréf til heilbrigðisráðherra og óskaði upplýsinga um hlutverk og markmið með starfsemi barna- og unglिंगageðdeildarinnar (BUGL), hvort til væri skipurit yfir starfsemi deildarinnar og hversu miklu fjármagni væri veitt til starfseminnar árið 1995 sem hlutfall af heildarfjárframlagi til geðdeildar Landspítala. Þá innti umboðsmaður heilbrigðisráðherra einnig eftir því hvort ákvörðun um sumarlokun BUGL væri endanleg, þrátt fyrir að fjöldi barna með



geðtruflanir af ýmsum toga biðu meðferðar. Loks var spurt hvort til væri heildaráætlun í geðheilbrigðismálum barna og ungmenna og ef ekki, hvort til stæði að semja slíka áætlun.

- **20. júlí 1995 - Svar berst frá heilbrigðisráðherra**

Í svarbréfinu og meðfylgjandi greinargerð yfirlæknis BUGL, kom fram að hlutverk og markmið BUGL hafi aldrei verið formlega skilgreint af hálfu hins opinbera og að hún sé ein af skorum við geðdeild Landspítalans undir stjórn forstöðulæknis þar. Einnig kom fram að engin heildaráætlun í geðheilbrigðismálum barna og ungmenna væri til og ekki væru uppi áform af hálfu stjórnvalda að semja slíka áætlun þrátt fyrir margendurtekna hvatningu þar um. Árið 1995 nam fjárframlag til BUGL 112,5 millj. króna og var það tæplega 12% af heildarfjárframlagi til geðdeildar Landspítalans.

- **Ársskýrsla umboðsmanns barna fyrir árið 1995**

Umboðsmaður barna lýsti þeirri skoðun sinni í ársskýrslunni, bls. 36 að afar brýnt væri að hlutverk og starfsemi BUGL yrði betur skilgreind og að mörkuð yrði af hálfu stjórnvalda heildarstefna í geðheilbrigðismálum barna.

- **28. maí 1997 - Umboðsmaður barna sendir heilbrigðisráðherra bréf**

Í ljósi svara heilbrigðisráðherra við erindi umboðsmanns sumarið 1995, mikillar umræðu, sem varð í þjóðfélaginu vorið 1997 um starfsemi BUGL og í kjölfar uppsagnar yfirlæknis deildarinnar, benti umboðsmaður barna að nýju á að þörf væri úrbóta í geðheilbrigðismálum barna á Íslandi og það hið bráðasta. Benti umboðsmaður ráðherra á að brýn nauðsyn væri til aðgerða í þessum málum, m.a. í ljósi þess að erlendar viðmiðanir bentu til að 2% barna þyrfti á geðheilbrigðisþjónustu að halda á hverjum tíma, en sá fjöldi fagmenntaðra aðila, sem unnu hjá BUGL á þessum tíma, gæti aðeins náð að sinna tæplega 0,1-0,2% íslenskra barna og unglunga. Styrkja þyrfti stöðu BUGL innan heilbrigðisþjónustunnar með því að setja laga- og stjórnvaldsfyrirmæli um hlutverk og markmið, stjórn og skipulag deildarinnar. Enn bent á mikilvægi þess að móta skýra opinbera heildarstefnu í geðheilbrigðismálum barna og unglunga og sömuleiðis gerð samræmdrar áætlunar ríkis og sveitarfélaga til nokkurra ára um það hvernig stefnumarkmiðum skyldi náð.

- **5. janúar 1998 - Erindi frá 28. maí 1997 ítrekað**

Þar sem engin viðbrögð höfðu borist við erindi umboðsmanns barna frá 28. maí árinu áður var það ítrekað með bréfi þar sem óskað var eftir afstöðu heilbrigðisráðherra við erindinu.

- **27. janúar 1999 - Umboðsmaður barna sendir félagsmálaráðherra bréf**

Í kjölfar ábendingar um alvarlegt ástand í geðheilbrigðismálum barna, er dvelja



á heimilum og stofnunum, sem rekin eru undir yfirumsjón og eftirliti Barnaverndarstofu, sendi umboðsmaður barna erindi til félagsmálaráðherra til að vekja athygli hans á ástandi þessara mála og óska eftir afstöðu hans til þeirra. Umboðsmaður óskaði m.a. svara við spurningum varðandi þá sérhæfðu meðferð er fer fram á framangreindum heimilum og stofnunum, aðgreiningu milli þeirra, staðsetningu og starfsfólk. Þá var spurt hversu margir af skjólstæðingum Barnaverndarstofu hafi á undanförunum þremur árum greinst með geðræna sjúkdóma.

● **15. apríl 1999 - Svar berst frá félagsmálaráðuneytinu**

Í svarbréfi félagsmálaráðuneytisins sagði að ráðuneytið hefði falið Barnaverndarstofu að taka saman greinargerð vegna fyrirspurna umboðsmanns barna. Greinargerðin fylgdi bréfinu. Þar kemur m.a. fram að þungamiðja í hinni sérhæfðu meðferð, sem beitt er á meðferðarheimilum og -stofnunum Barnaverndarstofu sé atferlis- og umhverfismeðferð. Þá segir að í ljósi þess að geðsjúk börn séu ekki viðfangsefni þeirra stofnana, sem rekin eru á grundvelli barnaverndarlaga, sé ekki talið nauðsynlegt að geðlæknar séu starfsmenn þeirra. Skjótleg könnun bendi til að fjögur börn sem hafi dvalið á meðferðarstofnunum á vegum Barnaverndarstofu undangengin þrjú ár hafi greinst með geðsjúkdóm einhvern tíma á ævi sinni.

● **16. apríl 1999 - Greinargerð Barnaverndarstofu send Barnageðlæknafélagi Íslands til umsagnar**

Eftir að hafa fengið greinargerð Barnaverndarstofu í hendur taldi umboðsmaður barna nauðsynlegt að gefa stjórn Barnageðlæknafélags Íslands kost á að tjá sig um efni hennar.

● **30. ágúst 1999 - Umsögn tveggja stjórnarmanna í Barnageðlæknafélagi Íslands um greinargerð Barnaverndarstofu**

Ítarleg umsögn formanns og ritara Barnageðlæknafélags Íslands um greinargerð Barnaverndarstofu barst umboðsmanni barna. Ýmsar athugasemdir gerðar við efni og framsetningu greinargerðarinnar.

● **10. september 1999 - Umsögn þriggja stjórnarmanna í Barnageðlæknafélagi Íslands um greinargerð Barnaverndarstofu**

Umsögn gjaldkera og tveggja meðstjórnenda Barnageðlæknafélags Íslands um greinargerð Barnaverndarstofu barst umboðsmanni barna. Athugasemdir gerðar við ýmislegt, sem þar kemur fram.

● **7. febrúar 2000 - Umboðsmaður barna sendir bréf til félagsmálaráðherra og landlæknis**

Umsagnir Barnageðlæknafélags Íslands kynntar fyrir félagsmálaráðherra og landlækni.



- **29. júní 2000 - Félagsmálaráðuneytið sendir umboðsmanni þjónustusamning milli Barnaverndarstofu og Landspítalans**

Þjónustusamningur milli Barnaverndarstofu og Landspítala - háskólasjúkrahúss um þjónustu BUGL við Barnaverndarstofu og SÁÁ. Markmiðið er að tryggja börnum og unglingum með geðraskanir, vímuefnavanda og hegðunartruflanir eins góða, skjóta og örugga þjónustu og frekast er kostur. Gildistími samningsins var 1. júní 2000 - 31. maí 2002.

- **10. október 2000 - Umboðsmaður barna beinir fyrirspurn til heilbrigðisráðherra**

Réttum tveimur árum eftir útkomu skýrslu starfshóps um framtíðarstefnu í geðheilbrigðismálum barna og unglinga, óskaði umboðsmaður barna eftir upplýsingum um gerð sérstakrar framkvæmdaáætlunar á grundvelli skýrslunnar.

- **11. desember 2000 - Erindi frá 10. október ítrekað**

Þar sem ekki bárust svör við erindi umboðsmanns frá 10. október, var það ítrekað með bréfi 11. desember.

- **10. janúar 2001 - Svar berst frá heilbrigðisráðuneyti**

Í bréfi ráðuneytisins kemur m.a. fram, að ekki hefði verið mótuð sérstök framkvæmdaáætlun um málefni barna og unglinga með geðræn vandamál á grundvelli skýrslunnar frá 1998. Þar séu settar fram ýmsar tillögur og hafi ráðherra lagt skýrsluna til grundvallar við ákvarðanatöku í mörgum málum, hann hafi fallist á sumar tillögurnar og gert þær að sínum, en á aðrar hafi ekki verið fallist eða þær ekki verið framkvæmanlegar að svo stöddu. Þá segir að framkvæmd margra tillagna starfshópsins hefði í för með sér meiri útgjaldaaukningu ríkissjóðs en raunhæft væri að gera ráð fyrir. Tilkynnt að ráðuneytið hyggist taka saman greinargerð um þróun geðheilbrigðisþjónustu við börn og unglinga og um þau áform, sem uppi eru varðandi málaflókkinn. Greinargerðin verði tilbúin í febrúar 2001 og kynnt umboðsmanni þá.

- **24. september 2001 - Umboðsmaður barna ítrekar erindi sitt við heilbrigðisráðherra**

Greinargerðin, sem heilbrigðisráðuneytið ætlaði að kynna fyrir umboðsmanni í febrúar hafði ekki enn borist í september. Umboðsmaður ítrekaði því erindið og óskaði upplýsinga um hvort greinargerðin hefði verið tekin saman.

- **24. september 2001 - Umboðsmaður barna sendir fyrirspurn til félagsmálaráðherra**

Umboðsmaður barna ítrekaði erindi sitt við félagsmálaráðherra frá 7. febrúar 2000, þar sem m.a. var vakin athygli á ábendingum um alvarlegt ástand í geðheilbrigðismálum barna sem dvelja á sérhæfðum meðferðarheimilum undir yfir-



umsjón og eftirliti barnaverndarstofu. Ráðherrar félagsmála og heilbrigðismála undirrituðu samkomulag 26. nóvember 1999, þar sem fram kom m.a. að stofnað yrði samstarfsráð um meðferð barna og unglinga með vímuefnavanda, hegðunar- og geðraskanir. Ráðið skyldi skila tillögum um framtíðarskipan þessara mála fyrir 1. júlí 2000. Óskaði umboðsmaður jafnframt upplýsinga um skipan ráðsins og að tillögur þess yrðu kynntar hið fyrsta.

● **8. október 2001 - Svar berst frá heilbrigðisráðuneytinu**

Tilkynnt að verið sé að leggja lokahönd á greinargerð um geðheilbrigðisþjónustu við börn og unglinga og ætlunin sé að óska eftir að umboðsmaður barna komi á fund heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra til að fá greinargerðina afhenta.

● **5. nóvember 2001 - Svar berst frá félagsmálaráðuneytinu**

Upplýsingar veittar um skipan samstarfsráðs um meðferð barna og unglinga með vímuefnavanda, hegðunar- og geðraskanir. Tilkynnt að ráðið vinni að tillögum um framtíðarskipan þessara mála og verði þær kynntar umboðsmanni barna þegar þær liggja fyrir.

● **16. október 2002 - Umboðsmaður barna óskar eftir fundi með heilbrigðisráðherra**

Umboðsmaður barna mætir á fund með ráðherra heilbrigðismála til að ræða ýmis málefni er snerta börn. Þar á meðal eru málefni barna með geðræn vandamál, er hafa lengi verið til meðferðar hjá embætti umboðsmanns. Kom m.a. fram á fundinum að enn væri unnið að greinargerð um þróun geðheilbrigðisþjónustu við börn og yrði hún kynnt umboðsmanni um leið og hún lægi fyrir.

*Frekari upplýsingar er að finna í ársskýrslum umboðsmanns barna, sem m.a. eru birtar á heimasíðu embættisins, [www.barn.is](http://www.barn.is)*

Alþjóðlegur geðheilbrigðisdagur var haldinn hátíðlegur 10. október 2002, eins og venja er. Yfirskrift dagsins þetta árið var, *Áhrif áfalla og ofbeldis á börn og ungl- inga*. Af þessu tilefni birtist í Morgunblaðinu svohljóðandi grein eftir mig:

### **Í tilefni alþjóðlegs geðheilbrigðisdags**

*Sú spurning hlýtur að brenna á vörum okkar, hinna fullorðnu, hvort börn og unglingar hafi það betra eða verra nú á dögum en áður. 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. Almenn lífskjör voru bág og þar með svig-*





rúm takmarkað til að koma þeim til hjálpar sem einhverra hluta vegna höfðu orðið undir í lífsbaráttunni. Þetta bitnaði ekki síst á börnum.

Þau umskipti sem orðið hafa á íslensku þjóðfélagi á síðustu áratugum hafa að sjálfsögðu gjörbreytt upp-vaxtarskilyrðum barna. Með bættum lífsskilyrðum hafa kjör barna breyst til hins betra, þ. á m. líkamlegt heilbrigði þeirra og efnalegur aðbúnaður. Á móti 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.

Nútímanum fylgja ný og áður óþekkt vandamál. Velferð barna er nú ógnað úr ýmsum áttum, vegna umferðarslysa, átraskana, streitu, andlegs og líkamlegs ofbeldis sem sífellt fær á sig grófari mynd.

Því miður búa of mörg börn við erfiðleika og ótryggar aðstæður, t.d. í kjölfar skilnaðar eða fráfalls foreldra ellegar vegna veikinda eða bágra heimilisadstæðna þar sem þau eru algjörlega afskipt eða þar sem þau þurfa stundum að þola misþyrmingar af hálfu þeirra sem standa þeim næst. Því tel ég mikilvægt að kannað verði hér á landi umfang heimilisofbeldis gagnvart börnum, en á undanförnum

# Í tilefni alþjóðlegs geðheilbrigðisdags

Eftir Þórhildi Lindal

Þú spurning hlýtur að breyta á vísnes síkar, kenna fálertna, hrotr löm og snáttar hafi þú þetta eða verra til á dagin en áð. Staða karna við upplaf stúta alur umkennitt að þökkro þafi af vaxandi. Vegna þess að heilbrigðiserfð var frumstætt var líf þeirra bendin í hætti af óheftr skjóðsmar sína á þau. Ánenn líkþór vara líg og þar með engin tálvnsað til að koma þeim til hjálpar sem einhverra hluta vegna höfðu orðið undir í lífsbaráttunni. Þetta bitnaði ekki síst á börnum.

Þau umskipti sem orðið hafa á íslensku þjóðfélagi á síðustu áratugum hafa að sjálfsögðu gjörbreytt upp-vaxtarskilyrðum barna. Með bættum lífsskilyrðum hafa kjör barna breyst til hins betra, þ. á m. líkamlegt heilbrigði þeirra og efnalegur aðbúnaður. Á móti 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.



„Samvinna allra þeirra, sem sinna geðheilbrigðismálum, er forsenda árangurs – til þeirra fyrir börnin okkar.“

veraldlegum gæðum. Af því leiðir að börn líða í vaxandi mæli fyrir skort á samveru við foreldra sína.

Nútímanum fylgja ný og áður óþekkt vandamál. Velferð barna er nú ógnað úr ýmsum áttum, vegna umferðarslysa, átraskana, streitu, andlegs og líkamlegs ofbeldis sem sífellt fær á sig grófari mynd.

Því miður búa of mörg börn við erfiðleika og ótryggar aðstæður, t.d. í kjölfar skilnaðar eða fráfalls foreldra ellegar vegna veikinda eða bágra heimilisadstæðna þar sem þau eru algjörlega afskipt eða þar sem þau þurfa stundum að þola misþyrmingar af hálfu þeirra sem standa þeim næst. Því tel ég mikilvægt að kannað verði hér á landi umfang heimilisofbeldis gagnvart börnum, en á undanförunum hafa þú spurning hlýtur að breyta á vísnes síkar, kenna fálertna, hrotr löm og snáttar hafi þú þetta eða verra til á dagin en áð. Staða karna við upplaf stúta alur umkennitt að þökkro þafi af vaxandi. Vegna þess að heilbrigðiserfð var frumstætt var líf þeirra bendin í hætti af óheftr skjóðsmar sína á þau. Ánenn líkþór vara líg og þar með engin tálvnsað til að koma þeim til hjálpar sem einhverra hluta vegna höfðu orðið undir í lífsbaráttunni. Þetta bitnaði ekki síst á börnum.

Geðbrennri skjóðsmar verða stöðugt meira áhorandi meðal karna og unglings og jensar vaxandihrtr beidd til að síkna tilfálta fjóð. Geðbrennar trálfrar – meðal barna hafa málit á síkri senn. Því geta líktr í síkri stálkúla ragnal, sem magnertr, hálvbertr en eða veftrfrálfrar. Blás og unglaga, síkri síktr en fálfrar, vrlfrat og líf víð stórnari stréfrí í síkri tilfrálfrar veftrfrággjálfrílagi.

Börn og unglaga eru einstaklingar í seitan, þetta eru þeir þjóðfélagsgagnar sem frumstætt hefniss foggist á. Þess sem hákúla en stjórnatannana þar því skýrta til að þá þess síkna sem góð skýrta til uppnatrar og frumtrá er senn. Því frumstætt hafi vendl gert í geðheilbrigðissílanu karna og unglaga á síkri frumtrá er senn. Því á frumtrá síkri frumtrá. Áskóðaga er senn hafa hert vendl þess síkri frumtrá á síkri frumtrá er senn. Því frumstætt hafi vendl gert í geðheilbrigðissílanu karna yngri en 18 ára. Allt frá ártu 1997 hef ég hert til þess að síkri stálfrar vendl er tilfrumtrá að senn senn

BLS. 73



árum hef ég hvatt til þess að efnt verði til slíkrar rannsóknar. Til að taka á þessum óhugnanlega og dulda vanda, sem börn líða fyrir, er nauðsynlegt að varpa á hann skýru ljósi. Annars steðjar sú hætta að börnum, að þurfa á lífsleiðinni að glíma við ýmis konar félagsleg og sálræn vandamál - eins og börnin sem orðið hafa fyrir einelti eða þau börn sem beitt hafa önnur börn einelti. Til eru mörg dæmi þess að fórnarlömb eineltis hafi leiðst út í ofnotkun fíkniefna; þau þjást af ýmsum geðrænum kvillum, s.s. átröskun og þunglyndi. Of mörg börn hafa í örvæntingu sinni gert tilraun til sjálfsvígs og allt of mörg hafa tekið sitt eigið líf.

Geðrænin sjúkdómar verða stöðugt meira áberandi meðal barna og unglinga og ýmsar rannsóknir benda til að slíkum tilfellum fjölgi. Geðvefrænar truflanir meðal barna hafa aukist á síðari árum. Þær geta birst í sinni einföldu mynd, sem magaverkir, höfuðverkur eða svefntruflanir. Börn og unglingar, ekki síður en fullorðnir, virðast og lifa við sívaxandi streitu í okkar títtnefnda velferðarþjóðfélagi.

Börn og unglingar eru einstaklingar í mótun. Þetta eru þeir þjóðfélagsþegnar sem framtíð landsins byggist á. Þeim sem halda um stjórnartaumana ber því skylda til að búa þeim öllum eins góð skilyrði til uppvaxtar og þroska og framast er unnt. Þótt ýmislegt hafi verið gert í geðheilbrigðismálum barna og unglinga á síðustu árum er augljós þörf á frekari úrbótum. Ábendingar er mér hafa borist varðandi þessi málefni á umliðnum árum fullvissa mig um að brýn nauðsyn er á opinberri heildarstefnu í geðheilbrigðismálum barna yngri en 18 ára. Allt frá árinu 1997 hef ég hvatt til þess að slík stefna verði mótuð og jafnframt að gerð verði samræmd framkvæmdaáætlun ríkis og sveitarfélaga á þessu sviði. Samvinna allra þeirra, sem sinna geðheilbrigðismálum, er forsenda árangurs - til heilla fyrir börnin okkar. Þau verðskulda það.

## 8.1 Fundur með heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra

Þar sem ég hef allt frá árinu 1995 beitt mér fyrir bættum hag geðsjúkra barna hér á landi og í gegnum árin beint ítrekuðum tilmælum til heilbrigðisráðherra um úrbætur í þessum mikilvæga málaflokki ákvað ég, í ljósi þess hve mér finnst hægt miða, að óska eftir fundi með ráðherra til að leggja enn frekari áherslu á þessi mál og hvetja hann til skipulegra aðgerða þegar í stað.

Á fundi sem við áttum hinn 16. október 2002 á skrifstofu ráðherra, ræddum við ýmis mál og voru þessi helst:



### ◆ Greinargerð um þróun geðheilbrigðisþjónustu við börn

Ráðuneytið tilkynnti í bréfi til mín, dagsettu 8. október 2001, að verið væri að leggja lokahönd á greinargerð um geðheilbrigðisþjónustu við börn og unglunga og áform, sem væru uppi varðandi málaflokkinn. Þá sagði, að til stæði að boða mig á fund ráðherra til að afhenda greinargerðina og ræða efni hennar. Á fundinum kom fram að greinargerð ráðuneytisins væri ekki enn tilbúin, en gerð hefðu verið drög að henni. Greinargerðin taki til mun fleiri atriða en eingöngu geðheilbrigðisþjónustu og fái ég hana senda um leið og hún liggur fyrir.

### ◆ Stefnumörkun og framkvæmdaáætlun í málefnum geðsjúkra barna (samstarfsráð) og langveikra barna almennt

Ég hef á umliðnum árum kallað ítrekað eftir heildarstefnumótun í málefnum geðsjúkra barna og legg mikla áherslu á mikilvægi þess að stefnumótuninni fylgi ítarleg framkvæmdaáætlun, þar sem tekið verði m.a. fram hvenær framkvæmdum eigi að vera lokið, hver beri ábyrgð á að þau tímamörk standist og hve miklum fjármunum verði veitt til þeirra.

### ◆ Málefni barna og unglunga með vímuefnavanda, hegðunar- og geðraskanir, sem dvelja á sérhæfðum meðferðarheimilum

Árið 2001 óskaði ég upplýsinga frá ráðherra um skipun samstarfsráðs um meðferð barna og unglunga með vímuefnavanda, hegðunar og geðraskanir. Heilbrigðisráðuneytið vísaði erindinu til félagsmálaráðuneytis, sem sendi mér upplýsingar um skipan ráðsins og störf. Ráðið hefur safnað saman miklum upplýsingum um þessi mál og rætt þau ítarlega á fundum sínum. Samningur um geðheilbrigðisþjónustu við börn og unglunga, er dvelja á heimilum Barnaverndarstofu, milli Barnaverndarstofu og BUGL, rann út 1. júlí 2002. Samningurinn hefur ekki verið endurnýjaður þar sem upp kom skoðanamunur milli aðila. Heilbrigðisráðherra lýsti yfir vilja til að endurnýja samninginn, og kvaðst mundu beita sér fyrir því.

### ◆ Heilbrigðisáætlun til ársins 2010

Heilbrigðisáætlun til 2010 var samþykkt með öllum greiddum atkvæðum á Alþingi árið 2001. Ég innti ráðherra eftir upplýsingum um stöðu þeirra mála, sem tekið er á í heilbrigðisáætluninni og varða sérstaklega börn og unglunga, og hvort samin hafi verið framkvæmdaáætlun um framgang málanna. Ráðherra sagði vinnuna ganga heldur hægt, en markmið áætlunarinnar væru skýr og unnið að því að koma upp starfshópum

### ◆ Getnaðarvarnir og fóstureyðingar ungra stúlkna

Þá ræddum við um stofnun unglungamóttöku í Reykjavík, sambærilega við þær sem stofnaðar hafa verið á Akureyri, Seltjarnarnesi og í Hafnarfirði og vísaði ég í því sambandi til þingsályktunartillögu, sem borin var fram á Alþingi, varðandi stofnun unglungamóttöku í Reykjavík. Benti ég jafnframt á slíka móttöku sem lið í að ná



markmiðum heilbrigðisáætlunar um að fækka ótímabærum þungunum unglingsstúlkna. Ráðherra var mjög jákvæður í þessu máli.

#### ◆ Tannlæknaþjónusta við börn

Með bréfi, dags. 27. september 2001, óskaði ég eftir sérstöku álitni heilbrigðisráðherra á tannlæknaþjónustu við börn og stöðu þeirra mála í dag. Ekkert svar barst við þessu erindi. Ráðherra sagði viðræður í gangi og til stæði að endurskoðun reglugerðar lyki fljótlega, ágreiningur væri um nokkur atriði, en þau væru öll tæknilegs eðlis. Ráðherra kvaðst vonast til að samningar við tannlækna tækjust fljótlega.

Í tengslum við þetta benti ég á mikilvægi þess að boðið verði upp á tannlæknaþjónustu á nýjum barnaspítala. Ráðherra sagði þetta hafa verið rætt í ráðuneytinu og að áhugi sé fyrir því meðal starfsfólks spítalans að bjóða slíka þjónustu.

#### ◆ Heimilisofbeldi

Heimilisofbeldi hefur verið til skoðunar hjá embætti mínu. Rakti ég gang málsins að nokkru leyti fyrir ráðherra og greindi m.a. frá að ég hefði beint erindum til dómsmálaráðherra og bent á þörfina fyrir rannsóknir á heimilisofbeldi gagnvart börnum. Viðraði ég hugmynd um samstarf fleiri ráðuneyta, þar sem þessi mál hafa marga snertifleti. Ráðherra tók vel í hugmyndina og kvaðst tilbúinn að skoða einhvers konar samstarf í þessu sambandi.

Þá lýsti ég yfir áhyggjum vegna fárra tilkynninga til barnaverndarnefnda frá heilbrigðisstarfsfólki. Árið 2000 voru þetta aðeins 4% allra tilkynninga, sbr. ársskýrslu Barnaverndarstofu.

Á fundinum voru rædd fleiri atriði, þ. á m. stofnun prófessorsstöðu í barnageðlækningum við Háskóla Íslands, ýmislegt sem tengist almannatryggingalöggjöfinni, m.a. varðandi umönnunargreiðslur, slysatryggingar barna og aldursákvæði í lögunum. Þá greindi ég ráðherra frá ábendingum er mér hafa borist varðandi aðbúnað barna í skólastofum, en þar kom fram að nemendur hefðu ekki nægilegt súrefni vegna lítilla skólastofa, sem leiddi m.a. til tíðari veikinda nemenda. Þá var tæpt lítillga á lyfjanotkun barna í grunnskólum og möguleika á að rannsaka frekar hversu algengt sé að börn taki lyf í skólanum og hvaða lyf sé um að ræða. Að lokum greindi ég ráðherra stuttlega frá ábendingu, sem mér barst varðandi notkun barna og unglunga á fæðubótarefnum við íþróttapjálfun.

*Nánari upplýsingar um öll atriðin, sem fjallað er um hér að ofan er að finna í eldri ársskýrslum mínum fyrir árið 1995 - 2001.*

Þrátt fyrir þennan fund og almennt góðar undirtektir af hálfu ráðherra þá virðist mér enn sem ákveðinn vilja skorti til að ganga ákveðið til verks. Sem dæmi má nefna að enn hefur mér ekki borist sú **greinargerð um geðheilbrigðisþjónustu** innan þessa málaflokks, sem lofað var upphaflega í tíð Ingibjargar Pálmadóttur heilbrigðis-



ráðherra á árinu 2001 en á fundi með Jóni Kristjánssyni heilbrigðisráðherra á árinu 2002 var því ítrekað lofað að mér yrði send þessi greinargerð þegar hún yrði tilbúin.

**Engin heildarstefnumótun** í málefnum geðsjúkra barna hefur litið dagsins ljós né heldur **framkvæmdaáætlun**.

**Samningur milli Barnaverndarstofu og Barna- og unglingageðdeildar um geðheilbrigðisþjónustu við börn og unglunga**, sem dvelja á heimilum stofunnar rann út 1. júlí 2002 og hefur **ekki verið endurnýjaður**.

**Framkvæmdaáætlanir** í málefnum sem varða börn, á grundvelli **heilbrigðisáætlunar til ársins 2010 hafa ekki verið gerðar. Starfshópar** sem vinna eiga verkið hafa **ekki enn verið skipaðir**.

**Unglingamóttaka í Reykjavík** á vegum heilsugæslunnar hefur **ekki enn verið opnuð** þrátt fyrir jákvæð viðbrögð af hálfu heilbrigðisráðherra.

Af þessu er ljóst að hér er mikið verk að vinna, en vert er líka að geta þess sem vel er gert og þar má nefna eftirfarandi atriði.

Varðandi tannlæknaþjónustu við börn má nefna að gefin hefur verið út reglugerð nr. 815/2002 sem tekur gildi 1. janúar 2003, sbr. nánar kafla 8.4.

Hins vegar hafa engar upplýsingar borist um hvort fyrir hendi sé á nýjum barnaspítala aðstaða til tannlæknaþjónustu fyrir þau börn sem þar þurfa að dvelja langdvöllum.

## 8.2 Framheilasködduð börn

Haustið 2000 skipaði landlæknisembættið starfshóp um úrræði fyrir framheilasködduð börn og unglunga. 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. Síðla árs 2001 óskaði ég upplýsinga frá landlækni um störf hópsins og að mér yrðu kynntar niðurstöður hans (SUB:2001, kafla 8.3). Erindið ítrekaði ég með bréfi, dagsettu 4. febrúar 2002.

Svar barst frá landlækni með bréfi, dagsettu 18. febrúar 2002:

„Vísað er til bréfa þinna frá 19. nóvember 2001 og 4. febrúar 2002. Beðist er velvirðingar á þeim drætti sem orðið hefur á að svara fyrra bréfinu en ástæðan er einfaldlega sú að starfshópurinn hefur ekki enn lokið störfum og hefur reyndar nokkurt hlé verið á þeim undanfarna mánuði af ýmsum ástæðum sem ekki verða allar til-



greindar hér. Ein er þó óánægja ýmissa nefndarmanna með fjárframlög og aðbúnað sem ætlaður er sumum stofnunum er sinna börnum með framheilaskaða. Hliðstæð vandamál sem þessi nefnd hefur til úrlausnar hafa einnig komið fram varðandi geðfatlaða einstaklinga og hefur landlæknir beitt sér fyrir því að fólk á vegum heilbrigðis-, menntamála- og félagsmálaráðuneytis taki höndum saman um að kanna þau mál betur. Nefnd um framheilasköddun mun taka til starfa aftur innan tíðar og skila álitum sem sent verður umboðsmanni barna þegar það liggur fyrir. Að því loknu væri mikill akkur í að ræða mál þessi í heild við umboðsmann.“

Um áramót hafði mér ekki borist álit nefndar um framheilasködduð börn og er þessi seinagangur á afgreiðslu mála hinna framheilasködduðu barna með öllu ólíðandi. Á næsta ári mun ég ganga eftir að raunhæfar tillögur til úrbóta verði gerðar til að koma þessum börnum og fjölskyldum þeirra til aðstoðar í þeirra erfiðleikum.

### 8.3 *Prófessorsstaða í barna- og unglिंगageðlækningum*

Árið 1998 sendi ég heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra bréf, þar sem ég spurðist fyrir um, hvort ráðherra hygðist beita sér fyrir því að sett yrði á laggirnar prófessorsstaða í barna- og unglिंगageðlækningum við læknadeild Háskóla Íslands. Svarbréf barst árið 1999 þar sem fram kom m.a. að tillaga um stofnun prófessorsstöðu í barna- og unglिंगageðlækningum væri til umfjöllunar hjá ráðuneytinu, en ráðuneytið teldi endanlega ákvörðun varðandi stofnun prófessorsstöðu vera á forræði menntamálaráðherra og Háskóla Íslands (SUB:1998, kafli 8.2 og SUB:1999, kafli 8.5). Á árinu ákvað ég að óska eftir afstöðu nýs heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra til erindisins. Bréf mitt er dagsett 16. maí 2002:

*Með bréfi, dagsettu 21. september 1998 og ítrekað var með bréfi, dagsettu 5. janúar 1999, sendi ég forvera yðar í embætti, fr. Ingibjörgu Pálmadóttur, erindi þar sem ég hvatti til þess að ráðherrann beitti sér fyrir því að komið yrði á fót stöðu prófessors í barna- og unglिंगageðlækningum við læknadeild Háskóla Íslands. Í svarbréfi ráðuneytisins til mín, sem dagsett er 12. janúar 1999, segir m.a. að tillaga starfsþóps um stefnumótun í málefnum geðsjúkra frá 10. október 1998, um stofnun kennslustöðu í barna- og unglिंगageðlækningum við læknadeild Háskóla Íslands sé til umfjöllunar í ráðuneytinu.*

*Þar sem liðið er vel á þriðja ár frá því mér barst framangreint svar óska ég nú eftir upplýsingum um, hver hafi orðið niðurstaða umfjöllunar máls þessa. Afstaða yðar skiptir af augljósum ástæðum miklu þótt fyrir liggja að endanleg ákvörðun um stofnun prófessorsstöðu sé á forræði menntamálaráðherra og Háskóla Íslands.*



Svar við erindi mínu barst með bréfi, dagsettu 29. október:

„Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu hefur borist bréf þitt dags. 16. maí 2002 þar sem ítrekuð er hvatning Umboðsmanns barna til heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra um að hann beiti sér fyrir því að komið verði á fót stöðu prófessors í barna- og unglíngageðlækningum við Læknadeild Háskóla Íslands, en eins og fram kemur í bréfinu er ákvörðun um stofnun prófessorsstöðu á forræði menntamálaráðuneytisins og Háskóla Íslands.

Að mati heilbrigðisráðherra er góð þekking lækna á barna- og unglíngageðlækningum mjög mikilvæg og ljóst að slík þekking nýtist vel víða í heilbrigðisþjónustunni.

Ráðherra lýsir því yfir stuðningi sínum við öll áform til að tryggja læknum góða menntun á þessu sviði en tekur hins vegar ekki afstöðu til þess hvort slíkt sé best tryggt með sérstakri stöðu prófessors í greininni.“

#### 8.4 Tannlækningar barna

Á umliðnum árum hef ég ítrekað óskað upplýsinga frá heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra varðandi tannlækningar barna og unglínga í kjölfar fjölda ábendinga sem mér hafa borist (SUB:1999, kafli 8.7, SUB:2000, kafli 8.2 og SUB:2001, kafli 8.6). Með bréfi, dagsettu 27. september 2001, óskaði ég sérstaks álits heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra á stöðu þessa máls og skoraði á hann að beita sér fyrir því að hagsmunir umbjóðenda minna, barna og unglínga á Íslandi, yrðu sem best tryggðir í þessum efnum. Engin svör bárust við erindinu, en á fundi mínum með ráðherra, 16. október 2002, ræddum við m.a. um tannlækningar barna og unglínga. Kom fram í máli ráðherrans, að með nýrri reglugerð, nr. 815/2002, sem öðlast gildi 1. janúar 2003, hafi verið komið til móts við flest þau atriði, sem ég hef bent á í erindum mínum allt frá árinu 1999.

Við samanburð á eldri reglugerð nr. 28/1999 og reglum nr. 29/1999 við nýja reglugerð nr. 815/2002, sem öðlast gildi 1. janúar 2003, er rétt að benda á nokkur atriði, sem sérstaklega tengjast ábendingum sem til mín hafa borist:

- Í nýju reglugerðinni frá árinu 2002 kemur fram að endurgreiða skuli 75% af kostnaði samkvæmt gjaldskrá ráðherra til barna og unglínga, yngri en 18 ára. Þó skal ein skoðun á ári greidd að fullu samkvæmt gjaldskrá. Tekin hafa verið út tímamörk vegna skoðunar, eftirlits og fræðslu o.fl., sbr. 3. gr. reglugerðar nr. 28/1999
- Í III. kafla nýju reglugerðarinnar er fjallað um þátttöku Tryggingastofnunar ríkisins í kostnaði við tannlækningar vegna alvarlegra afleiðinga fæðingar-



galla, sjúkdóma og slysa, sbr. áður reglur nr. 29/1999. Í 2. mgr. 7. gr. er fjallað um andlega þroskahamlaða einstaklinga og hefur „þak“, sem sett var á upphæð endurgreiðslu skv. eldri reglum, verið afnumið.

- Nýja reglugerðin tiltekur nákvæmar en áður var gert, hversu stóran hluta kostnaðar sjúklingur á rétt á að fá endurgreiddan, þ.e. tiltekin er sérstök prósentutala.
- Á heildina litið virðast reglurnar skýrari, aðgengilegri og gegnsærri en áður.

### 8.5 Umönnunargreiðslur til framfæranda einhverfra barna

Á árinu barst mér ábending varðandi umönnunargreiðslur til framfæranda einhverfra barna. Framfærendur fatlaðra og langveikra barna geta átt rétt á aðstoð frá Tryggingastofnun ríkisins í formi umönnunargreiðslna, ef sjúkdómur eða andleg eða líkamleg hömlun barna þeirra hefur í för með sér sannanleg tilfinnanleg útgjöld og sérstaka umönnun eða gæslu. Í ábendingunni til mín var því haldið fram, að umönnunargreiðslurnar lækkuðu um allt að helming þegar barn nær sex ára aldri og að einhverfir væri eini fötlunarflokkurinn, sem þyrfti að þola slíka skerðingu, er miðast eingöngu við ákveðinn aldur barns. Af þessu tilefni sendi ég erindi til Tryggingastofnunar ríkisins þar sem ég óskaði m.a. eftir afstöðu stofnunarinnar til framangreindra fullyrðinga. Bréf mitt er dagsett 27. ágúst og er svohljóðandi:

*Fyrir nokkru barst mér ábending varðandi umönnunargreiðslur til framfæranda einhverfra barna. Var því haldið fram, að greiðslurnar lækkuðu um allt að helming þegar barnið nær sex ára aldri án þess að sérstakt mat færi fram á aðstæðum barnsins og framfæranda þess. Þá var jafnframt staðhæft, að einhverfir væru eini fötlunarflokkurinn, sem þyrfti að þola slíka skerðingu á greiðslum, er miðast eingöngu við ákveðinn aldur barnsins.*

*Í 4. gr. laga um félagslega aðstoð, nr. 118/1993, sbr. 1. gr. laga nr. 92/1997, segir m.a. að Tryggingastofnun sé heimilt að inna af hendi umönnunargreiðslur til framfæranda fatlaðra og langveikra barna, sem dveljast í heimahúsi eða á sjúkrahúsi og í 2. mgr. 4. gr. sömu laga segir, að almenn leikskóla- og skólaþjónusta skerði ekki umönnunargreiðslur.*

*Samkvæmt skilgreiningu á fötlunar- og sjúkdómsstigi í reglugerð nr. 504/1997 um fjárhagslega aðstoð við framfærendur langveikra barna með áorðnum breytingum, sbr. reglugerð nr. 229/2000 og 130/2001, heyrja einhverf börn undir flokk nr. 2 hvað varðar umönnun, gæslu og útgjöld vegna fatlaðra barna og barna með þroska- og atferlisraskanir.*





*Með vísan til framangreinds og 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, óska ég eftir afstöðu stofnunarinnar til þeirra fullyrðinga, sem fram koma í áðurnefndri ábendingu. Reynist þær réttar, óska ég jafnframt eftir rökstuðningi fyrir lækun umönnunargreiðslna við sex ára aldur einhverfra barna.*

Svar Tryggingastofnunar ríkisins barst með bréfi, dagsettu 2. september. Þar segir:

„Við umönnunarmat fatlaðra og langveikra barna er farið eftir ákvæðum reglugerðar 504/1997 og viðmiðunarreglum tryggingaráðs, sem fylgja hér með í ljósriti.

Hvað varðar umönnunarmat vegna einhverfra barna er tilgreint í viðmiðunarreglum tryggingaráðs að í 1. umönnunarflokk fatlaðra barna séu metin þau einhverfu börn sem teljast fjölfötluð, önnur einhverf börn eru flokkuð í 2. fötlunarflokk. Greiðslur miðast við umönnunarpýngd og útgjöld foreldra. Við úrvinnslu þessara mála er leitað eftir tillögum að mati hjá Svæðisskrifstofum málefna fatlaðra...

Þá segir í svarbréfinu:

„Orðalag núgildandi viðmiðunarreglna er nokkuð breytt:

Í 1. flokk eru flokkuð fjölfötluð börn. Í 2. flokk með 85% greiðslur eru þau einhverfu börn sem eru ósjálfbjarga um flestar athafnir daglegs lífs, matast ekki, klæðast ekki, nota bleiur. Einnig ef taka þarf tillit til íþyngjandi þátta eins og t.d. óhefðbundinna tjáskipta, mjög erfiðrar hegðunar eða dómgreindarleysis. Í 2. flokk með 43% greiðslur eru þau börn sem þurfa eftirlit og aðstoð í daglegu lífi og með 25% greiðslur eru börn og ungmenni sem eru að nokkru sjálfbjarga.

Á þessu ári var bætt við ákvæði í 5. grein reglugerðar 504/1997, sem hljóðar svo: Heimilt er að meta til hækkunar greiðslna þegar um er að ræða þunga umönnun framfærenda vegna fatlaðra og langveikra barna í umönnunarflokkum 1, 2 og 3 hér að neðan.

Enn hefur ekki unnist tími til þess að fella þessar breytingar inn í viðmiðunarreglur tryggingaráðs, en það verður gert síðar á árinu. Í viðmiðunarreglurnar vantar einnig að leiðrétting hafi verið gerð á texta á bls. 3 um afsláttarkjör umönnunarkortsins. Frá 1. janúar 2002 veitir kortið fötluðum og langveikum börnum afslátt á lækniþjónustu og lyfjakostnaði en á árabílinu 1999-2001 hafði HTráðuneytið felld úr gildi sérstök afsláttarkjör langveikra og fatlaðra barna varðandi lækniþjónustu, þegar ákveðið var að öll börn skyldu greiða lægra fyrir lækniþjónustu.

Hér hefur verið rakið við hvað er miðað þegar fram fer umönnunarmat vegna einhverfra barna. Mat er gjarnan gert til 2-3 ára þegar börnin eru mjög ung eða kringumstæður þeirra eru óstöðugar en til lengri tíma þegar stöðugleiki hefur náðst. Mat má alltaf taka til endurskoðunar ef aðstæður breytast...“



Loks segir:

„Umboðsmaður barna spyr hvort greiðslur lækki við sex ára aldur einhverfra barna án endurmats á sérstökum aðstæðum barns og aðstandenda þeirra.

Því er til að svara að aldur fatlaðra barna á ekki sjálfkrafa að leiða til lækkunar greiðslna. Lækkun á að fylgja þeirri breytingu að umönnunarpungi og/eða útgjöld hafi farið minnkandi, eða að stuðnings/vistunarþjónusta hafi aukist svo að leiði til lækkunar sbr. reglugerðarákvæði. Þegar viðmiðunarreglur eru skoðaðar má sjá að sú regla hefur verið höfð að leiðarljósi að meta hæstar greiðslur þegar börn eru mest ósjálfbjarga hvort sem er vegna veikinda eða fötlunar. Einnig er tekið tillit til ungs aldurs fatlaðra og langveikra barna og þegar fyrstu skref foreldra og barns til greiningar og meðferðar eru stigin. Og fyrir ábendingar ýmissa foreldrasamtaka fatlaðra barna var ákvæðum um hærri greiðslur vegan ýmissa íþyngjandi þátta bætt inn í viðmiðunarreglur tryggingaráðs árið 1999 og síðar.

Að lokum er rétt að geta þess að mat tryggingalæknis á umönnunargreiðslum vegna fatlaðra barna fylgir langoftast tillögum sem gerðar eru af hálfu Svæðisskrifstofa málefna fatlaðra. Ef ágreiningur er um mat hefur verið reynt að komast að sanngjarnri niðurstöðu.“

BLS.  
82

Áður en ég tæki ákvörðun um framhald málsins, ákvað ég að fara þess á leit við Umsjónarfélag einhverfra, að það veitti umsögn um svarbréf Tryggingastofnunar ríkisins og sendi ég erindi þess efnis til félagsins með bréfi, dagsettu 17. desember. Engin svör bárust og ítrekaði ég því erindi mitt með bréfi, dagsettu 10. desember. Svör höfðu ekki borist um áramót.

## 8.6 Reglur um fallhlífastökk

Mér barst ábending frá móður stúlku, sem hafði tekið þátt í fermingarleik á einni sjónvarpsstöðinni, þar sem ýmsir vinningar voru í boði fyrir heppna þátttakendur. Leikurinn var, eins og nafnið gefur til kynna, ætlaður fermingarbörnum. Einn af vinningum í leiknum var fallhlífastökk og vakti móðirin athygli mína á þessu máli, þar sem hún taldi óábyrgt að veita fermingarbarni fallhlífastökk í verðlaun. Ég ákvað í framhaldi af þessu, að óska upplýsinga frá flugmálastjórn, sem veitir leyfi til fallhlífastökks. Bréf mitt er dagsett 24. apríl 2002:

*Að gefnu tilefni og með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga nr. 83/1974 um umboðsmann barna, er óskað svara flugmálastjórnar við eftirgreindum spurningum:*

*Í 2. málsl. 2. mgr. 1. gr. reglugerðar um fallhlífastökk, nr. 440/1976, sbr. rg. nr. 479/1982 segir orðrätt: „Eigi má stökkva fallhlífastökk nema flugmálastjórn hafi*



veitt leyfi sitt til þess. Þeir sem hafa gilt skilríki útgefið í samræmi við reglur F.A.I. þurfa ekki sérstakt leyfi.“

Með vísan til þessa er óskað svara við eftirfarandi spurningum: Hverjir hafa leyfi flugmálastjórnar til fallhlífarstöcks hér á landi og hvaða skilyrði setur flugmálastjórn fyrir veitingu slíks leyfis? Hverjir falla undir þann flokk að þurfa ekki sérstakt leyfi þar sem þeir hafa gilt skírteini útgefið í samræmi við reglur F.A.I.?

Í framangreindri reglugerð er ekki að finna nein skilyrði um aldur, hvorki um aldur þess sem sækir um leyfi né heldur aldur þeirra, sem mega stökkva úr fallhlíf. Í 2. mgr. 1. gr. framangreindrar reglugerðar segir einungis, að við fallhlífarstökk skuli farið eftir reglum sem Flugmálafélag Íslands hefur sett í samræmi við reglur F.A.I. ... eða hliðstæðum erlendum reglum.

Með vísan til þessa er óskað svara við eftirfarandi spurningum: Hvaða skilyrði setur Flugmálafélag Íslands í þessum efnum, annars vegar fyrir veitingu leyfis og hins vegar um aldurslágmark þeirra sem mega stökkva úr fallhlíf? Hvað mæla reglur F.A.I. eða aðrar hliðstæðar reglur fyrir um, hvað þetta atriði varðar?

Að lokum þykir rétt að spyrja, hvort fyrirhuguð sé heildarendurskoðun á reglugerð nr. 440/1976, sbr. rg. nr. 479/1982, samkvæmt heimild í 145. gr. nýlegra laga um loftferðir, nr. 60/1998.

Svar flugmálastjórnar barst með bréfi, dagsettu 10. maí:

„Flugmálastjórn veitir leyfi til fallhlífarstöcks samkvæmt umsókn hverju sinni. Þeir sem þurfa ekki sérstakt leyfi eru þeir sem eru með skírteini Fallhlífarsambands Íslands, þau skírteini byggjast á reglum F.A.I., en miða þó yfirleitt við strangari kröfur.

Skilyrði þau er Flugmálastjórn setur við útgáfu leyfis miðast við reglur F.A.I. og starfsreglur Fallhlífarsambands Íslands, að teknu tilliti til flugumferðar og flugöryggis að öðru leyti.

Það eru engin aldursmörk í F.A.I. reglunum en í starfsreglum Fallhlífarsambands Íslands (samþykkt uppkast) er gert ráð fyrir að aldurslágmark farþegastökksnemanda sé 14 ár með samþykki foreldra.

Fyrirhuguð er heildarendurskoðun á reglugerðinni síðari hluta ársins 2002.“

---

Ég mun fylgja þessu máli eftir á næsta ári og spyrjast fyrir um framvindu heildarendurskoðunar reglugerðar um fallhlífarstökk.



## 8.7 Slysafryggingar barna við íþróttaiðkun

Á umliðnum árum hafa mér borist fjöldi ábendinga varðandi slysafryggingar barna 7 til 15 ára við íþróttaiðkun, ýmist við æfingar eða í keppni á vegum íþróttahreyfingarinnar. Hefur í þessu sambandi m.a. verið bent á að samkvæmt almannafryggingalögum, nr. 117/1993 hafi yngsti aldurshópurinn minnst réttindi þegar kemur að bótagreiðslum frá hinu opinbera vegna slysa. Þá hafi íþróttahreyfingin ekki sinnt þessum málum sem skyldi. Árið 1995 hreyfði ég fyrst við þessu máli við Íþrótt- og Ólympíusamband Íslands og aftur árið 1996 þegar ég kom á framfæri við sambandið ýmsum ábendingum tengdum íþróttaiðkun barna og unglinga, sem mér höfðu borist þ. á m. slysafryggingum (SUB:1995, kafli 11.1 og SUB:1996, kafli 8.6). Nú nokkrum árum síðar, lék mér hugur á að vita hver staða þessara mála væri hjá Íþróttahreyfingunni, og sendi ég því erindi til Íþrótt- og Ólympíusambands Íslands með bréfi, dagsettu 3. desember:

*Í kjölfar ábendingar, ritaði ég Íþrótt- og Ólympíusambandi Íslands bréf árið 1995, þar sem ég óskaði m.a. upplýsinga varðandi slysafryggingar barna 7 til 15 ára við íþróttaiðkun, ýmist við æfingar eða í keppni á vegum íþróttahreyfingarinnar. Í svarbréfi ÍSÍ frá sama ári, sagði m.a. að það væri ótvíræð skoðun sambandsins að slysafrygging íþróttafólks á umræddum aldri væri mjög brynt og aðkallandi vandamál. Árið 1996 vakti ég aftur athygli á málinu í bréfi til ÍSÍ og kom þá fram í svari sambandsins, að íþróttahreyfingin slysafryggði ekki börn yngri en 16 ára, þar sem hún hefði einfaldlega ekki efni á því og aukinheldur væri eðlilegt að börn væru á ábyrgð foreldra sinna við þessa tómsundaiðkan sem og aðra.*

*Ábendingar og fyrirspurnir varðandi ofangreint mál berast mér ennþá með reglulegu millibili og óska ég af því tilefni, og með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, eftir upplýsingum um hvernig slysafryggingum barna 7 - 15 ára við íþróttaiðkun á vegum íþróttahreyfingarinnar, er háttað í dag. Séu umbeðnar upplýsingar ekki fyrirbyggjandi hjá Íþrótt- og Ólympíusambandi Íslands, óska ég liðsinnis sambandsins við að afla þeirra hjá íþróttafélögum víðsvegar um landið.*

Svar hafði ekki borist um áramót, en ég mun greina frá gangi málsins í næstu ársskýrslu.



## 9. BARNAVERND

### 9.0 Börn og heimilisofbeldi

Í 19. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna segir m.a.: *Aðildarríki skulu gera allar viðeigandi ráðstafanir á sviði löggjafar, 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.*

Á Íslandi hefur ekki verið gerð könnun á umfangi heimilisofbeldis gagnvart börnum. Ég hef ítrekað bent á þörf fyrir slíka rannsókn, öðruvísi sé ekki unnt að taka á þessu alvarlega máli á raunhæfan hátt. Ennfremur hef ég mælt til þess að sett verði afdráttarlaust ákvæði inn í barnalögin (sem fjalla fyrst og fremst um samskipti barns og foreldris), sem banni foreldrum að beita barn sitt líkamlegu ofbeldi og hverskonar annarri vanvirðandi framkomu, sbr. löggjöf hinna Norðurlandanna. Þessari skoðun minni kom ég m.a. á framfæri í umsögn minni um drög að frumvarpi til barnalaga og aftur í umsögn um frumvarpið sjálft (sjá kafla 14.3 og 15.0).

# Barnalög banni afdráttarlaust ofbeldi foreldra gegn börnum

PÓRHILDUR Línadal umboðsmaður barna fagnar því að vænta sé nýrra barnalaga, en Sólveig Pétursdóttir dómamálaráðherra kynnti frumvarp þess efnis á ríkisstjórnarfundum á þriðjudag. Þórhildur á von á að í frumvarpinu verði að finna ýmsar réttarþætur í þágu barna, en hún hefur ekki séð frumvarpið í endanlegri gerð.

Hún sendi á sínum tíma stjálalaganefnd, sem samdi frumvarpið, ýmsar tillögur sínar til breytinga þ.á m. lagði hún til að sett yrði afdráttarlaust ákvæði um bönn við líkamlegu ofbeldi foreldra gegn börnum sínum sem og hverskonar vanvirðingu annarr. „Í sambærilegri löggjöf hinna Norðurlandanna eru slík ákvæði og

ég vona að frumvarp til nýrra barnalaga taki á þessu,“ sagði Þórhildur. „Vonandi tryggir frumvarpið betur skyldu foreldra til að hafa stígvaxandi samráð við barn sitt í málum, sem það varða, þ.e. að samráðið aukist með hækkandi aldri og auknum þroska barnsins og að aukin tillit skuli tekið til sjónarmiða og óska barnsins miðað við aldur og þroska.

Ég hef lagt áherslu á mikilvægi þess að sett verði á laggirnar opinber og ekki síst þverfagleg fjölskylduráðgjöf sem hafi það hlutverk að aðstoða foreldra er hafi í hyggju að skilja eða slíta samböð og er þeirrar skoðunar að það eigi einnig að veita börnum slíka ráðgjöf. Ennfremur hef ég lagt til að hjónum eða

samböðarfólki sem eiga börn yngri en 18 ára verði skilyrt að leita slíkrar ráðgjafar áður en til skilnaðar geti komið. Ég tel að þverfagleg fjölskylduráðgjöf af þessu tagi hafi mikil fyrirbyggjandi áhrif.

Í núgildandi barnalögum er ákvæði sem mælir fyrir um að skipa megi barni talsmann til að gæta hagsmuna þess við úrlausn forsvarsmáls – ef sérstök þörf er á því.

Þessu ákvæði hefur hins vegar aldrei verið beitt á tíu ára gildistíma laganna. Vegna þessa hef ég lagt til að barni verði sjálfkrafa skipaður talsmaður við þessar aðstæður. Það á eftir að koma í ljós hvort slíkt ákvæði er að finna í frumvarpi til nýrra barnalaga.



Með vísan til 19. gr. Barnasáttmálans hef ég ítrekað skrifað dómsmálaráðuneytinu bréf og bent m.a. á nauðsyn þess að framkvæmd yrði rannsókn hér á landi á heimilisofbeldi gegn börnum. Rannsóknin ætti fyrst og fremst að beinast að umfangi heimilisofbeldis gagnvart börnum og hvaða úrræði eru í boði fyrir börn, sem búa við slíkar aðstæður. Viðbrögð dómsmálaráðuneytisins við margítrekuðu erindi mínu voru hins vegar þau að benda á, að dómsmálaráðherra hefði skipað nefnd árið 2001, er hefði það hlutverk að kanna lagalegt og félagslegt umhverfi vændis hér á landi, en nefndin hefði víðtækara verksvið, þ.m.t. málefni sem lúta að kynferðisofbeldi gegn börnum (SUB:1999, kafli 9.1, SUB:2000, kafli 9.0 og SUB:2001, kafli 9.0).

Það eð ég tel nauðsynlegt að málefni barna, er búa við hvers konar **ofbeldi á heimilum** - andlegt og líkamlegt - verði skoðuð á heildstæðan hátt, hef ég ákveðið að hrinda af stað fundaherferð í byrjun næsta árs. Mun ég boða til mín á fundi aðila, er koma að þessum málum á einn eða annan hátt, til að ræða stöðuna og hvaða úrræði eru í boði. Mun ég greina nánar frá málinu í skýrslu næsta árs.

### 9.1 Eftirlit með meðferðarheimili

Á árinu barst mér ábending frá nokkrum ungum stúlkum varðandi dvöl þeirra á meðferðarheimili úti á landi, en þær lutu fyrst og fremst að starfsháttum rekstraradila tiltekins meðferðarheimilis. Þar eð ég taldi ábendingarnar mjög alvarlegar, sendi ég bréf til Barnaverndarstofu til að vekja athygli á málinu og óska eftir að kannað yrði hvað væri hæft í þessum ábendingum. Bréf mitt er dagsett 31. maí og þar segir m.a.:

*... Því er haldið fram að engin virðing sé borin fyrir skjólstæðingum heimilisins, sem birtist m.a. í mjög óviðeigandi talsmáta rekstraraðila ... í garð skjólstæðinga, í allra áheyrn, neikvæðri og lítilsvirðandi afstöðu hans til forsýraraðila og upplestri úr dagbókum skjólstæðinga í óþökk þeirra. Réttur skjólstæðinga til persónufrelsis og tjáningar- og skoðanafrelsis, sé virtur að vettugi. Þá er því beinlínis haldið fram að þeir séu beittir andlegu og líkamlegu harðræði af hálfu rekstraraðila í meðferðinni á ... Sjálfsmyndin sé brotin niður í stað þess að byggja hana upp og styrkja. Í a.m.k. einu tilviki mun kvörtun vegna líkamlegs ofbeldis hafa verið send til barnaverndarstofu en henni ekki verið sinnt að sögn þess sem kvartaði. Þeir eigi engan trúnað vísan, hvorki hjá meðferðaraðilum sjálfum né öðrum sem koma að málum þeirra í tengslum við meðferðina.*

*Ummæli þessi, sem höfð eru eftir fyrrverandi vistmönnum meðferðarheimilisins á ..., ber að taka alvarlega, en þau fela í sér; ef sönn eru, fjölmörg mannréttindabrot af hálfu rekstraraðila gagnvart þeim unglíngum, sem honum er falin umsjá og meðferð samkvæmt þjónustusamningi við barnaverndarstofu.*



*Af þessu gefna tilefni og með vísan til 6. mgr. 51. gr. barnaverndarlaga, er þess hér með óskað, sbr. 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, að barnaverndarstofa, sem fer með yfirumsjón og eftirlit með þessu heimili, kanni hvað hæft er í þessum ábendingum, þ.e. hvort rekstraraðilar hafi gerst brotlegir gagnvart barnaverndarlögum og Barna-sáttmála Sameinuðu þjóðanna, sbr. ákvæði VII. kafla íslensku stjórnarskrárinnar.*

*Niðurstöður könnunar barnaverndarstofu óskast sendar á skrifstofu mína um leið og þær liggja fyrir.*

Svar barst með bréfi, dagsettu 22. júlí. Þar segir m.a.:

„ ... Af hálfu Barnaverndarstofu hefur ætíð verið lögð mikil áhersla á að starf meðferðarheimilanna sé í fullu samræmi við ákvæði laga. Rétt þykir að gera hér nokkra grein fyrir þeim starfsreglum sem fylgt er við rekstur meðferðarheimilis og eftirlits með starfsemiinni og víkja sérstaklega að ... eftir því sem við á.

Rétt þykir að gera lauslega grein fyrir nýlegum viðhorfskönnunum sem starfsmaður Barnaverndarstofu gerði meðal skjólstæðinga ... Viðhorf skjólstæðinga voru könnuð í heimsókn þann ... Var könnuninni skipt í eftirfarandi þætti:

- spurt var um almenna líðan og beðið að merkja við tölur á skala
- spurt var um hvernig þeim líkaði við skólann og beðið að merkja á skala
- spurt var hvort þau vildu hafa eitthvað öðruvísi á heimilinu ef þau fengju að ráða og hvort þau hefðu eitthvað að athuga við sálfræðiþjónustuna sem þau fengju
- spurt var hvort þau vildu aðstoð við að koma einhverju sérstöku á framfæri
- spurt var hvort þau teldu sig hafa náð árangri í meðferðinni og í hverju þá.

Starfsmaður Barnaverndarstofu úrskýrði spurningarnar, ræddi við skjólstæðinga á meðan á útfyllingu stóð og á eftir. Í niðurstöðu er tekið fram að börnin hafi verið mjög opin og lífleg og haft margt til málanna að leggja. Starfsmaður Barnaverndarstofu fundaði svo með meðferðaraðilum og sálfræðingi heimilisins þar sem komið var á framfæri öllum athugasemdum sem komu fram í viðtölunum. Voru öll atriði rædd rækilega. Að því loknu stjórnaði sálfræðingur heimilisins fundi með öllum starfsmönnum og skjólstæðingum. Í niðurstöðum starfsmanns Barnaverndarstofu er tekið fram að börnin hafi verið afar öguð á fundinum, getað vel tjáð sig og fært rök fyrir máli sínu. Áberandi hafi verið að fundarmenn hafi komið fram við hvern annan af virðingu og mál leyst í sátt. Í samantekt er þess getið að starfið virðist ganga mjög vel, andinn í húsinu sé góður og börnin í góðri vinnslu. Vilji meðferðaraðila til að taka athugasemdum og gera betur ef unnt er sé ótvíræður. Börnin uni sér vel á ..., þau taki framförum og megi vera óhræddar að taka upp mál sem hvíli á þeim gagnvart meðferðaraðilum því ekki verði betur séð en að þeim verði vel tekið.



Viðhorf skjólstæðinga voru aftur könnuð þann ... Fór könnunin fram með mjög svipuðum hætti og fyrr. Í samantekt starfsmanns Barnaverndarstofu kemur fram að niðurstaða viðhorfakönnunarinnar sé mjög jákvæð fyrir heimilið í heild. Álit barnanna virðist vera í nokkru samræmi við það sem meðferðaraðilar segi um stöðu þeirra í meðferð og almenna líðan, skóli og meðferðin fái mjög góðar einkunnir. Starfsmaður Barnaverndarstofu tekur fram að það hafi verið bæði skemmtilegt og lærdómsríkt að sitja starfsmannafund og húsfund í kjölfar könnunarinnar með börnunum og starfsmönnum. Fundirnir hafi báðir verið mjög vel skipulagðir og vel stjórnað af sálfræðingi. Börnin hafi náð mjög góðri færni í að tjá sig á fundum þar sem bæði agi og virðing fyrir náunganum væri í hávegum höfð. Jafnframt er tekið fram að andrúmsloft á heimilinu sé notalegt og frjálst og herbergi barnanna mjög snyrtilegt og vel búin.

Þess má geta að ein kvörtun hefur borist Barnaverndarstofu frá skjólstæðingi á ... Sú kvörtun barst ... Meðferðaraðilar sendu Barnaverndarstofu sérstaka skýrslu um atvikið, var það skoðað rækilega og svar sent skjólstæðingi, forsjáradila og barnaverndarnefnd í nóvember sama ár. Í svarbréfi voru útskýrðar reglur um réttindi barna á meðferðarheimilum, fjallað um beitingu agaviðurlaga og gerð athugasemd við það sem þótti mega betur fara.

BLS.  
88

Það er von Barnaverndarstofu að ofangreint varpi einhverju ljósi á þann ramma sem börnum er búinn meðan á meðferð stendur að ... Barnaverndarstofa telur ljóst að hjá því verði ekki komist að skjólstæðingar og forsjáradilar þeirra upplifi dvöl barns á meðferðarheimili með mismunandi hætti. Samkvæmt 79. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002 eru meðferðarheimili á ábyrgð ríkisins fyrir börn sem þurfa á sérhæfðri meðferð að halda vegna alvarlegra hegðunarerfiðleika, vímuefnaneyslu og meintra afbrota. Mörg barnanna hafa búið við bágar uppeldisaðstæður og þau eru misviljug til þess að horfast í augu við og taka á vandamálunum í lífi sínu. Meginmarkmið meðferðar er að aðstoða skjólstæðing við að taka á vandamálum sínum og að undirbúa hann til þess að lifa sjálfstæðu og heilbrigðu lífi innan samfélagsins að vistun lokinni. Markmiðum þessum er ekki unnt að ná nema með því að setja börnunum ákveðinn ramma og kenna þeim að lifa eftir reglum. Jafnhliða því að skipuleggja meðferðarstarfið hefur Barnaverndarstofa lagt kapp á að meðferðaraðilar fylgi ætíð reglum um réttindi barna og beitingu þvingunar þar sem m.a. er tekið fram að starfsmenn meðferðarheimila skuli koma fram við skjólstæðinga af virðingu og stuðla að því að skjólstæðingar taki sjálfir ákvarðanir um persónuleg málefni miðað við aldur og þroska og markmið vistunar hverju sinni. Þá hefur verið lögð áhersla á að börnunum gefist færi á að koma á framfæri athugasemdum sínum við það sem þau telja miður fara. ...“

---





Allt frá árinu 1997 (SUB:1997, kafli 9.4) hef ég í umræðu um þvingunarráðstafanir á meðferðarheimilum minnt á að börn eru sjálfstæðir einstaklingar, sem njóta eiga réttinda samkvæmt ákvæðum mannréttindakafla íslensku stjórnarskrárinnar og mannréttinasáttmálum (m.a. 37. gr. BSSÞ), eins og aðrir þjóðfélagsþegnar. Ég hef ítrekað bent á að þvingunarráðstafanir og agaviðurlög á meðferðarheimilum fyrir börn og ungmenni þurfi að styðjast við **skýra heimild í lögum**. Þannig þurfi nákvæmlega að skilgreina **hver** megi beita slíkum ráðstöfunum, **við hvaða aðstæður**, og **hvert barn geti kært** ákvörðun um, að grípa til slíkra ráðstafana eða viðurlaga.

Í nýjum barnaverndarlögum nr. 80/2002 er að finna ákvæði í 82. gr. um réttarstöðu barns sem dvelur á meðferðarheimili á vegum barnaverndaryfirvalda. Þar segir m.a. að óheimilt sé að beita innilokun, einangrun og öðrum slíkum þvingunarráðstöfunum eða agaviðurlögum **nema nauðsyn beri til og þá samkvæmt reglugerð sem ráðherra setur að fengnum tillögum Barnaverndarstofu**. Ennfremur segir, að óheimilt sé að hafa eftirlit með póstsendingum, tölvusamskiptum og símtölum barns **nema sérstakar ástæður komi til og þá samkvæmt reglugerð sem ráðherra setur að fengnum tillögum Barnaverndarstofu**.

Mín skoðun er sú að kveða verði á nákvæman hátt, **í lögum**, á um réttarstöðu barna við þessar aðstæður, þar eð ég tel það öldungis ófullnægjandi - og bjóða hættunni heim - að kveða á um þvingunarráðstafanir og agaviðurlög **í reglugerð**, sem sett er af framkvæmdavaldinu. Ég tel hugsanlegt að slíkt geti verið í andstöðu við 67. gr. íslensku stjórnarskrárinnar, þar sem segir m.a.: *engan má svipta frelsi nema samkvæmt heimild í lögum*. Til samanburðar má geta þess að ástæða hefur þótt til, af löggjafans hálfu, að hafa ítarleg ákvæði, í lögum, um réttarstöðu fanga, dæmdra afbrotamanna, sem sæta skulu takmörkunum á réttindum sínum, þ.e. vegna beitingar þvingunarráðstafana eða agaviðurlaga innan fangelsisveggjana.

## 9.2 Réttarstaða barna við framkvæmd tollskoðunar

Árið 2000 sendi ég fyrst fyrirspurn til ríkistollstjóra varðandi réttarstöðu barna undir 18 ára aldri við framkvæmd tollskoðunar, við komu þeirra til landsins án fylgdar forsjáraðila (SUB: 2000, kafli 9.5 og SUB:2001, kafli 9.5). Um mitt árið 2002 bárust mér *vinnureglur sýslumannsins á Keflavíkurflugvelli varðandi leit hjá eða á börnum*. Reglurnar eru unnar í samstarfi sýslumannsins á Keflavíkurflugvelli, tollstjórans í Reykjavík og barnaverndarnefndar í Sandgerði og eru ítarlegar leiðbeiningar fyrir tollverði um hvernig skuli bregðast við, þegar til stendur að leita hjá eða á börnum.

Í XI. kafla laga um meðferð opinberra mála, nr. 19/1991, eru ákvæði sem heimila líkamsleit og líkamsrannsókn í þágu rannsóknar opinbers máls. Í því felst að framkvæmd líkamsleitar er í höndum lögreglu, vakni grunur um refsiverða háttsemi.



Ég tel það til mikilla bóta að útbúnar hafi verið með skriflegum hætti **sérstakar vinnureglur um tollleit hjá eða á börnum yngri en 18 ára**, en slík leit, og þá sérstaklega líkamsleit vegna gruns um refsiverðan verknað getur verið erfið lífsreynsla, ekki síst fyrir barn.

Í þessum vinnureglum kemur m.a. fram að þegar sýnt er að leit hjá eða á barni verði umfangsmeiri en hefðbundin tollleit beri að gefa fulltrúa barnaverndarnefndar kost á að vera viðstaddan, sbr. 14. gr. barnaverndarlaga, nr. 80/2002. Leit á barni má aðeins framkvæma samkvæmt skipun æðsta vakthafandi tollgæslumanns.

### 9.3 Fyrirspurn frá Evrópuráðinu um kynferðislegt ofbeldi gegn börnum - svar umboðsmanns barna

Með bréfi, dagsettu 25. júlí 2002, óskaði Evrópuráðið eftir upplýsingum frá umboðsmönnum barna víðs vegar í Evrópu, að þeir veittu upplýsingar um ýmis atriði tengd kynferðislegu ofbeldi gegn börnum í þeirra heimalöndum. Erindinu svaraði ég með svohljóðandi bréfi, dagsettu 19. nóvember:

*Í bréfi yðar óskið þér upplýsinga um ýmsa þætti, er varða kynferðislegt ofbeldi gegn börnum og baráttuna gegn því á Íslandi. Hér á eftir mun ég greina stuttlega frá ýmsum þeim ábendingum og aðgerðum, er ég, sem umboðsmaður barna á Íslandi hef staðið fyrir á umliðnum árum og hvernig þessi mál snúa að mér og embætti mínu.*

*Í starfi mínu sem umboðsmaður barna hef ég ávallt haft að leiðarljósi að gæta hagsmuna barna í hvívetna, jafnt á þessu sviði sem öðrum. Í samræmi við það lét ég á árinu 1997 taka saman skýrslu um kynferðisbrot gegn börnum og ungmennum og stöðu þessa málaflökks, m.a. í samamburði við lög og lagaframkvæmd á öðrum Norðurlöndum. Skýrslu þessa, sem ber yfirskriftina Heggur sá er hlífa skyldi, sendi ég dómsmálaráðherra og félagsmálaráðherra ásamt tillögum mínum til úrbóta. Markmið þeirra var annars vegar að styrkja réttarstöðu barna sem fórnarlamba kynferðisofbeldis og hins vegar að efla og samhæfa betur meðferðarúrræði ætluð þessum börnum, þannig að þau hljóti líkamlegan og sálrænan bata og geti aðlagast samfélaginu á ný, sbr. 39. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna.*

*Tillögur mínar lutu í fyrsta lagi að breytingum á **almennum hegningarlögum**. Lagði ég m.a. til að ákvæði laganna, sem leggja þunga refsingu við samræði eða öðrum kynferðismökum við barn, yngra en 14 ára, yrði jafnframt látið ná til barna að 16 ára aldri. Kynferðislegur lögaldur yrði 16 ára í stað 14 ára. Dómsmálaráðherra mun á næstu vikum leggja fram frumvarp til breytinga á almennum hegningarlögum og þar mun m.a. vera að finna ákvæði um hækkun á kynferðislegum lögaldri hér á landi.*



Þá lagði ég til að kynferðisbrot gegn börnum myndu yfirhöfuð ekki fyrnast en til vara lagði ég til að sérstakur fyrningarfræstur yrði tekinn upp, t.d. 25 ár, til þess að hægt væri að koma fram refsingu fyrir kynferðisbrot gegn börnum þótt langur tími væri liðinn frá því að brot væri framið. Þessi síðargreinda tillaga mín hefur nú náð fram þótt löggjafinn hafi ekki gengið eins langt til móts við hagsmuni umbjóðenda minna og ég hefði kosið. Upphaf fyrningar kynferðisbrota miðast nú við 14 ára aldur barns án tillits til þess hvenær brotið var framið fyrir þann tíma, sbr. lög nr. 63/1998. Loks gerði ég að tillögu minni að mælt yrði fyrir um eins árs lágmarksrefsingu vegna þessara brota, auk þess sem hægt yrði að þvingja refsingu í allt að 16 ára fangelsi ef um mjög gróft eða ítrekað brot væri að ræða. Ekki hefur verið tekið undir þessa tillögu mína.

Í öðru lagi gerði ég tillögur um tvenns konar breytingar á **lögum um meðferð opinberra mála**. Önnur þeirra laut að því að kveðið yrði á um fortakslausan rétt barna sem þolenda kynferðisbrota til þess að fá endurgjaldslousa aðstoð löglærðs réttargæslumanns. Hlutverk hans er að gæta hagsmuna brotaþolanna jafnt á rannsóknarstigi og við meðferð máls fyrir dómi, eftir útgáfu ákæru.

Hin breytingin var í því fylgin að lögregla skyldi ávallt leita til dómara með beiðni um skýrslutöku þegar grunur léki á að barn hefði verið beitt kynferðislegri misnotkun. Meginmarkmiðið með þessari breytingu var, eins og orðrétt segir í bréfi mínu til dómsmálaráðherra, að börn yrðu „vernduð gegn endurteknum yfirheyrslum ólíkra aðila“. Í bréfinu segir ennfremur: „Jafnframt geri ég þá tillögu að samkvæmt nefndu lagaákvæði verði heimilt að mæla nánar fyrir um það í reglugerð hvernig skuli staðið að skýrslutöku yfir barni. – Í reglugerðinni mætti m.a. kveða á um að skýrslutakan fari fram eins fljótt og á eins óformlegan hátt og unnt er. Skýrslutakan fari fram í sérstöku herbergi, þannig útbúnu að barni, sem ætlað er að yfirheyra, líði þar eins vel og kostur er. Í þessu herbergi verði til staðar myndbands- og hljóðbandsupptökutæki, gegnsær spegill, leikföng o.fl. Sem fæstir verði viðstaddir hana ... – Í 1. mgr. 15. gr. laga um meðferð opinberra mála er að finna heimild til að hljóðrita framburð vitnis eða taka upp á myndband. Engri samræmdri framkvæmd er fyrir að fara í þessu efni og er það undir ákvörðun einstakra dómara komið hvernig henni er háttað. Það er að mínu mati ekki forsvaranlegt að dómarar framkvæmi skýrslutökuna hver á sinn hátt án þess að samræmi sé í málum af sama toga. Brýnt er að slík ákvæði sé að finna í reglugerð. – Mikilvægt er í þessu sambandi, að til staðar verði við alla héraðsdómstóla landsins sérstök aðstaða, þar sem unnt verði að yfirheyra börn í vingjarnlegu og eðlilegu umhverfi.“

Lagabreytingar voru samþykktar á Alþingi árið 1999 sem lög nr. 36/1999 og reglugerð hefur verið gefin út af dómsmálaráðherra.



*Í bréfi mínu til ráðherrans lagði ég ennfremur til að tekið yrði upp sérstakt ákvæði í **skaðabótalög** þar sem tilgreind yrðu þau atriði, er sérstök áhrif skyldu hafa við ákvörðun bóta til barna sem þolenda kynferðisbrota. Þau atriði, sem ég taldi nauðsynlegt að tekið yrði tillit til við ákvörðun framangreindra bóta, er nú öll að finna í greinargerð, sem fylgdi frumvarpi er varð að lögum, nr. 37/1999. Þar segir að hafa skuli þessi tilteknu atriði í huga þegar tekin er ákvörðun um fjárhæð bótanna.*

*Þá gerði ég að tillögu minni að skilyrði brotþola til þess að fá slíkar bætur greiddar úr ríkissjóði yrði rýmkuð frá því sem verið hafði. Lög, nr. 118/1999, hafa að geyma ákvæði þessa efnis.*

*Af framangreindu má ráða að ýmsar þýðingarmiklar réttarbætur hafa náðst fram á þessu sviði, fyrir tilstuðlan embættis umboðsmanns barna, fyrir börn sem fórnarlömb kynferðisofbeldis.*



## 10. BARNARÉTTUR

### 10.0 Skýrsla um friðhelgi einkalífs o.fl.

#### **- Réttur barns til friðhelgi einkalífs innan fjölskyldu og utan, réttur barns til trúnaðar af hálfu opinberra starfsmanna -**

Á árinu fól ég Ragnheiði Thorlacius lögfræðingi að gera athugun á því, hvort réttur barns til friðhelgi einkalífs, innan fjölskyldu og utan, og réttur barns til trúnaðar af hálfu starfsmanna ríkis og/eða sveitarfélagi væri nægilega tryggður í íslenskri lög-gjöf. Þá óskaði ég jafnframt eftir tillögum hennar um hugsanlegar lagabreytingar að þessu leyti. Í lok ársins lá fyrir yfirgripsmikil skýrsla um stöðu þessara mála, en vegna fjárskorts reynist ekki unnt að gefa hana út fyrir en á næsta starfsári. Í inn-gangi skýrslunnar segir m.a.:

Í skýrslunni verður fjallað um rétt barns til friðhelgi einkalífs og vikið að laga-ákvaðum sem heimila takmörkun eða rof á friðhelgi. Gerð verður grein fyrir þeim réttindum og skyldum sem felast í forsjá foreldra. Fjallað verður um inntak forsjár og möguleika barns til að njóta friðhelgi einkalífs þrátt fyrir þá skipan. Í því sam-bandi verður sérstaklega fjallað um **sjálfsákvörðunar- og samráðsrétt** barns og rétt þess til að láta skoðanir sínar í ljós og vera með í ráðum þegar ákvarðanir sem snerta persónuleg málefni þess eru teknar. Eðli málsins samkvæmt setja þau réttindi og þær skyldur sem felast í forsjá foreldra þessum rétti barna til friðhelgi einkalífs verulegar skorður. Leitast verður við að svara þeirri spurningu hvort réttur barns til að njóta friðhelgi einkalífs, sem mælt er fyrir um í stjórnarskránni, Mannrétt-indasáttmála Evrópu og Barnasáttmálanum, sé nægilega tryggður í íslenskum lögum. Einnig verður fjallað um nokkur álitaefni sem komið geta upp í samskiptum foreldra og barns þar sem reynir á samráðs- og sjálfsákvörðunarrétt barns og þar með á rétt þess til að njóta friðhelgi einkalífs.

Í lokakafla skýrslunnar verður fjallað um rétt barns til trúnaðar af hálfu opinberra starfsmanna. Víða í löggjöf er réttur til trúnaðarsamskipta við opinbera starfsmenn tryggður, enda er hann talinn felast í rétti manna til að njóta friðhelgi einkalífs. Gerð verður grein fyrir álitaefnum sem reynt getur á þegar barn leitar til opinberra starfsmanna án vitundar foreldra. Fjallað verður annars vegar um upplýsinga-skyldu opinberra starfsmanna og andmælarétt foreldra og hins vegar um þagnar-skyldu opinberra starfsmanna við barn sem til þeirra leita. Þá verður lagt mat á hvort réttur barns til trúnaðar af hálfu opinberra starfsmanna sé nægilega tryggður í lögum.



## 10.1 Skemmtanaleyfi fyrir framhaldsskóla

Snemma árs komu að máli við mig formaður og fulltrúi Félags framhaldsskólanema og lýstu yfir óánægju sinni með nýjar reglur varðandi útgáfu skemmtanaleyfa til framhaldsskólanna í Reykjavík. Á NetÞingi umboðsmanns barna, sem haldið var haustið 2001, var ályktað um þessar sömu reglur og voru það helst tímasetningar skemmtananna, auglýsingabann og hvernig staðið var að setningu reglnanna, þ.e. að ekkert samráð var haft við framhaldsskólanema sjálfa, sem kvartað var yfir. Af þessu tilefni ákvað ég að skrifa lögreglunni í Reykjavík bréf, þar sem ég óskaði eftir afstöðu hennar til ályktana NetÞingsins (SUB:2001, kafli 11.1).

Svar lögreglunnar barst með bréfi, dagsettu 9. janúar 2002:

„Í bréfi yðar dags. 21. desember 2001 er óskað eftir afstöðu lögreglu við ábendingum og ályktun Netþings - unglingsþings umboðsmanns barna 2001/ félagslíf.

Hjálagt sendi ég yður gögn um aðkomu nemendafélags framhaldsskólanna að þeim tillögum sem gerðar voru um skilyrði fyrir útgáfu skemmtanaleyfis fyrir nemendur í framhaldsskólum. Erindi, samtals sex að tölu, öll ódagsett, voru send formanni félags skólameistara, Þorsteini Þorsteinssyni, skólameistara í F.G. 23. janúar 2001. Rétt er að benda á að skemmtanir framhaldsskólanna eru haldnar á ábyrgð og undir stjórn skólameistara viðkomandi skóla og því eðlilegt að sameiginleg umsögn kæmi frá þeim að fengnum tillögum nemenda.

Það var svo í ágúst sl. árs sem svar barst frá skólameisturum og m.a. óskað eftir því að listar yfir gesti yrðu lagðir fyrir skólameistara fyrir kl. 16:00 sama dag og dansleikurinn er haldinn. Þá eru einnig gögn um sama efni frá 1991 og reglugerð um löggæslu á skemmtunum og slit á skemmtunum og öðrum samkvæmum.

Þá er hjálagt afrit af bréfi til dómsmálaráðuneytisins dags. 27.9.2001.

Að öðru leyti vísast í meðfylgjandi gögn.“

---

Með bréfinu fylgdi umsögn lögreglunnar um erindi formanna nemendafélaga framhaldsskólanna til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins varðandi ósk um breytingar á umræddum reglum um skemmtanir á vegum framhaldsskólanna. Umsögn lögreglunnar er dagsett 27. september 2001. Þegar ég fregnaði frá Félagi framhaldsskólanema í janúar 2002, að ekki hefði enn borist svar frá ráðuneytinu, ákvað ég að skrifa bréf þar sem ég óska upplýsinga um hvenær ráðgert væri að svara erindi unga fólksins. Bréfið er dagsett 16. janúar og er svohljóðandi:

*Fyrir nokkru 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. sammings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.

Í framhaldi af þessu tel ég ástæðu til að koma sérstaklega á framfæri við dómsmálaráðuneytið ályktunum, sem gerðar voru á NetÞingi - unglingaþingi 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 ósanngjarnt að mismunandi reglur séu í gildi í framhaldsskólum á landinu. Við teljum að skynsamlegra sé að skemmta sér undir eftirliti til 03 heldur en að vera á balli til 01 og fara svo niður í bæ eða í eftirpartý 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.

Með bréfi, dagsettu 21. desember 2001, óskaði ég eftir afstöðu lögreglunnar í Reykjavík til framangreindrar ábendingar varðandi skemmtanaleyfi fyrir framhaldsskóla. Svarbréf lögreglustjóraembættisins barst 9. janúar síðastliðinn. Bréfinu fylgdi bréf lögreglunnar, dagsett 27. september 2001, til dómsmálaráðuneytisins, þar sem er að finna umbeðna umsögn lögreglunnar um erindi formanna nemendafélaga framhaldsskólanna, innan marka höfuðborgar og nágrenni. Meðfylgjandi er ljósrit svarbréfs lögreglustjóraembættisins til mín.

Af því sem rakið hefur verið hér að framan er ljóst að málið bíður nú afgreiðslu í dómsmálaráðuneytinu. Með vísan til þess óska ég eftir upplýsingum um, hvencar ráðgert er að erindi formanna nemendafélaga framhaldsskóla verði formlega svarað af hálfu ráðuneytisins.

Svar dóms- og kirkjumálaráðuneytisins barst með bréfi, dagsettu 18. apríl:

„Vísað er til bréfs yðar dags. 16. janúar sl., varðandi nýjar reglur varðandi skemmtanaleyfi fyrir framhaldsskóla. Í september á sl. ári komu formaður og fulltrúar fram-



haldsskólanema á fund hér í ráðuneytinu þar sem þau lýstu yfir óánægju sinni með framangreindar reglur. Ráðuneytið skrifaði í kjölfarið bréf til lögreglustjórans í Reykjavík þar sem spurst var fyrir um hin nýju skilyrði er sett voru, vegna útgáfu skemmtanaleyfa til framhaldsskóla.

Í svarbréfi lögreglustjórans í Reykjavík kom fram að á fundi lögreglunnar með skólameisturum framhaldsskóla á höfuðborgarsvæðinu þann 23. október 2000 hafi komið fram eindreginn vilji allra á því að mótaðar yrðu nýjar reglur og skilyrði fyrir skólaskemmtunum. Í framhaldinu hafi lögreglustjórinn með bréfi þann 15. ágúst 2001, sett ákveðin skilyrði fyrir útgáfu skemmtanaleyfis til framhaldsskóla á höfuðborgarsvæðinu.

Í tilvitnuðu bréfi lögreglustjórans í Reykjavík sem þér hafið fengið afrit af, kemur enn fremur fram að í undirbúningi hafi verið stofnun foreldrafélaga við framhaldsskólana og búið sé að stofna slík félög við suma þeirra. Kemur þar fram að til greina komi að skoða gagnrýni framhaldsskólanema með umsögn foreldrafélaga að leiðarljósi, en landssamtökin Heimili og skóli hafi fengið umboð til að koma skilyrðunum í hendur þeirra foreldrafélaga sem verið er að stofna í framhaldsskólum á höfuðborgarsvæðinu. Ráðuneytinu er ekki kunnugt um hvort að framangreindar reglur hafa verið teknar til endurskoðunar, en þykir þó eðlilegt að þær verði teknar til athugunar með hliðsjón af athugasemdum félags nema framhaldsskóla í Reykjavík.

Í reglugerð nr. 587/1987 um löggæslu á skemmtunum og um slit á skemmtunum og öðrum samkvæmum, kemur fram að skemmtun sem aðgangur er seldur að megi eigi halda nema að fengnu leyfi lögreglustjóra. Það er hlutverk lögreglustjóra í hverju umdæmi fyrir sig að gefa út skemmtanaleyfi, og þeir hafa enn fremur heimild til að binda skemmtanaleyfi ýmiss konar skilyrðum.

Með vísan til ofangreinds tilkynnist yður að ráðuneytið hefur lokið athugun sinni á máli þessu.“

---

Síðast er ég fregnaði af þessu máli höfðu reglurnar ekki verið endurskoðaðar, með hliðsjón af athugasemdum fulltrúa framhaldsskólanema.

## 10.2 Sameiginleg forsjá - skólaganga barna

Á árinu barst fyrirspurn, þar sem spurt var, hvort ekki sé eðlilegt að foreldrar, er fara sameiginlega með forsjá barns síns komi báðir að ákvörðun um að barnið skipti um skóla. Fyrirspurninni var svarað af hálfu embættisins á þessa leið, með bréfi, dagsettu 22. október:

*Í erindi þínu til umboðsmanns barna veltir þú upp spurningunni hvort ekki sé eðlilegt að foreldrar sem fara sameiginlega með forsjá barns síns komi báðir að ákvörðun um að barnið skipti um skóla. Umboðsmaður tekur undir þetta sjónarmið*





og telur að rétt sé að leita eftir samþykki beggja foreldra, er fara sameiginlega með forsjá barns síns, áður en barn er flutt á milli skóla.

Í bók sinni *Barnaréttur*, segir Davíð Þór Björgvinsson m.a. um sameiginlega forsjá: „Ætla verður að það foreldri sem barn býr hjá hverju sinni geti á eigin spýtur tekið ýmsar ákvarðanir sem varða daglegt líf þess. Á hinn bóginn felur sameiginleg forsjá í sér að báðir foreldrar skuli í sameiningu taka allar stærri ákvarðanir um hagi barnsins, svo sem um það hvar það býr, **skólagöngu** og aðrar ákvarðanir sem telja verður mikilsháttar.“

Þá segir m.a. um sameiginlega forsjá í athugasemdum með frumvarpi, er varð að barnalögum nr. 20/1992: „Barnið dvelst þá jafnaðarlega aðallega hjá öðru foreldri, en hjá hinu á tilteknum tíma eða tímabilum. Lögráðin eru hins vegar í höndum beggja, þannig að þörf er á samþykki þeirra beggja og atbeina til allra meiri háttar ákvarðana er barnið varðar, um persónuhagi þess og fjármál.“

Það verður að teljast meiri háttar ákvörðun um persónuhagi barnsins, hvar það sækir skóla. Ef skólastjórnendur leita almennt ekki eftir samþykki beggja foreldra, sem fara sameiginlega með forsjá barns síns, við þessar aðstæður, má ætla að vanþekkingu á reglum barnalaga um sameiginlega forsjá sé um að kenna. Fræðsla um ákvæði barnalaga er á hendi dómsmálaráðuneytis og mætti hugsa sér að óska eftir túlkun ráðuneytisins á ákvæðum um sameiginlega forsjá og að ráðuneytið sæi um kynningu á þeirri túlkun fyrir skólastjórnendum, jafnvel í samstarfi við menntamálaráðuneytið.

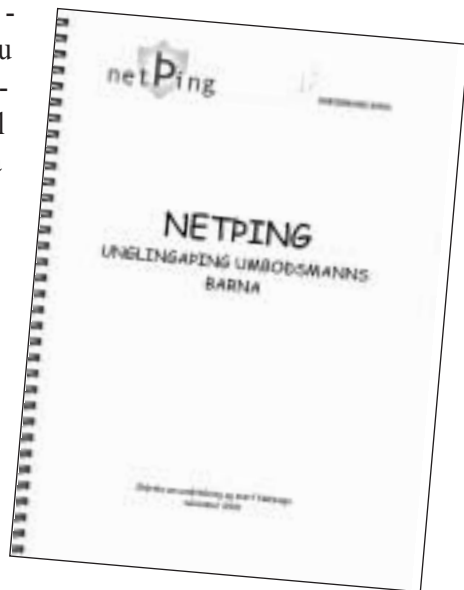


## 11. NETÞING 2001 OG EFTIRFYLGNI VIÐ ÞAÐ

### 11.0 NetÞing - unglingsþing umboðsmanns barna 2001

Haustið 2001 stóð ég í annað sinn fyrir NetÞingi - unglingsþingi umboðsmanns barna, með þátttöku 63 ungmenna á aldrinum 16-18 ára, úr framhaldsskólum af öllu landinu. Í skýrslu minni til forsætisráðherra fyrir árið 2001 greindi ég frá undirbúningi og störfum þingsins, auk þess sem sérstakur kafli var helgaður aðgerðum mínum í kjölfar þess (SUB:2001, kafli 1.2 og kafli 11).

Þar eð ég tel það ákaflega mikilvægt að unga fólkið fái fullvissu um, að hlustað sé á skoðanir þeirra - að skoðanir þeirra skipti máli, fór ég vandlega yfir ályktanir NetÞingsins, sendi lokaskýrslu þess víða og kynnti niðurstöðurnar fyrir fjölmörgum aðilum, er málin varða.



### 11.1 Fundir í kjölfar NetÞings

Á árinu 2002 ákvað ég að boða til nokkurra funda til að fregna af viðbrögðum og aðgerðum aðila í kjölfar NetÞingsins og kynningar minnar á niðurstöðum þingsins í lok ársins 2001 (SUB:2001, kafli 11). Fundirnir voru haldnir á skrifstofu minni 29. maí 2002. Þessir fengu boð um að mæta eða senda fulltrúa sinn:

- félagsmálaráðherra
- framkvæmdastjóri Rauða kross Íslands
- fulltrúi Verndar
- félagsmálastjóri Reykjavíkur
- formaður Félags náms- og starfsráðgjafa
- menntamálaráðherra
- formaður Félags íslenskra framhaldsskóla
- fulltrúi lögreglustjórans í Reykjavík

Fundarboð voru send með bréfum, dagsettum 14. og 15. maí. Sem dæmi um fundarboð er bréf til Félags náms- og starfsráðgjafa:

*Á fundi 21. nóvember 2001, kynnti ég fyrir yður ályktanir NetÞings - unglingsþings umboðsmanns barna, sem fram fór haustið 2001, með þátttöku 63 ungmenna á aldrinum 16-18 ára, úr framhaldsskólum af öllu landinu. Var sérstök athygli vakin á*



fyrstu og annarri ályktun skólamálanefndar og fyrstu ályktun ofbeldis- og vímuefnanefndar, sem eru svohljóðandi:

**Fyrsta ályktun um skólamál:**

„NetÞing 2001 leggur til að möguleikar nemenda á stuðningi verði auknir, þ.e.a.s. komið verði til móts við þá sem eiga í erfiðleikum, t.d. vegna lesblindu eða erfiðra heimilisaðstæðna.

**Rök:** Við viljum að kennurum sé ekki sama um okkur og að þeir hafi áhuga á að kenna okkur, áhuga á að við náum árangri. Þetta teljum við hvatningu fyrir nemendur sem fá litla hvatningu í náminu.“

**Önnur ályktun um skólamál:**

„NetÞing 2001 leggur til að nemendur í framhaldsskólum geti leitað til sérstaks ráðgjafa, t.d. þegar upp kemur ósætti milli kennara og nemenda.

**Rök:** Ef kennari leggur nemanda í einelti vísitandi eða ómeðvitað eða mismunar honum á einhvern hátt, þá getur nemandinn leitað til þessa ráðgjafa um aðstoð. Ráðgjafinn gæti þá unnið í málinu í samráði við nemanda og kennara.“

**Fyrsta ályktun ofbeldis- og vímuefnanefndar:**

„NetÞing 2001 telur mikilvægt að trúnaðarmaður nemenda sé til staðar í framhaldsskólum, sem hægt er að leita til þegar upp koma vandamál.

**Rök:** Gott er að geta leitað til hlutlauss aðila þegar vandamál koma upp og ekki eru allir í þeirri aðstöðu að fá hjálp heiman frá. Mörg vandamál þjaka unglinga, t.d. eiturlyfjaneysla, ofbeldi og heimiliserjur. Vegna þessa teljum við að trúnaðarmaðurinn eigi að vera fagmenntaður einstaklingur og til staðar í öllum framhaldsskólum.“

---

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.

Í bréfi til menntamálaráðherra, dagsettu 5. desember 2001, gerði ég að tillögu minni, að af hálfu menntamálaráðuneytis yrði boðað til sameiginlegs fundar með fulltrúum allra framhaldsskólanna s.s. skólameisturum og námsráðgjöfum, til að ræða þessar ályktanir og komast að niðurstöðu um aðgerðir í kjölfar þeirra. Í bréfi frá menntamálaráðuneytinu, dagsettu 30. janúar 2002, var tekið undir mikilvægi þess að hlusta á það sem unga fólkíð ályktaði um á þinginu og velta því fyrir sér hvernig hægt væri að vinna hugmyndum þeirra brautargengi innan skólanna. Af því tilefni boðaði ráðuneytið mig til fundar 12. febrúar síðastliðinn, ásamt fulltrúa Félags náms- og starfsráðgjafa og formanni Félags framhaldsskóla. Var á þeim



*fundi ákveðið, að ég myndi boða til annars fundar með vorinu, til að fylgja málunum enn frekar eftir.*

*Þar eð ég tel það ákaflega mikilvægt að unga fólkið fái fullvissu um, að hlustað sé á skoðanir þeirra - að skoðanir þeirra skipti máli, vil ég nú bjóða fulltrúa frá Félagi náms- og starfsráðgjafa til fundar á skrifstofu minni, að **Laugavegi 13, 2. hæð, 29. maí nk. kl. 14.30**, til að ræða ályktanir þingsins almennt og jafnframt hvort Félag náms- og starfsráðgjafa hafi gripið til einhverra aðgerða í kjölfarið, og hverra þá?*

*Vinsamlegast látið vita, sem fyrst um þátttöku á fundinum, í síma 552 8999, eða með tölvupósti á netfangið [ub@barn.is](mailto:ub@barn.is).*

### ***Fundir í framhaldi af NetÞingi - unglingsþingi umboðsmanns barna 2001***

**Fyrsti fundur, kl. 13.30. Umræðuefni: Sérstaklega þriðja ályktun um ofbeldi og vímuefni, þar sem NetÞing lagði til að opnuð yrðu nokkur hús fyrir heimilislausu, bæði á höfuðborgarsvæðinu sem og úti á landsbyggðinni til að veita þeim, sem ekki hafa önnur úrræði, húsaskjól og mat.**

Á fundinn mættu formaður Verndar og fangaprestur þjóðkirkjunnar, forstöðumaður Rauðakrosshússins, skrifstofustjóri innanlandsdeildar RKÍ og aðstoðarmaður félagsmálaráðherra.

Ég hóf fundinn á því að kynna tilefni hans og vilja minn til að koma ályktunum NetÞings á framfæri við hlutaðeigandi aðila og sýna þar með þingfulltrúum að skoðanir þeirra skipti máli og geti haft áhrif.

Að því loknu var rætt ástand málefna heimilislausra eins og það er í dag. Fundarmenn töldu það nokkuð viðunandi. Greint var frá nokkrum hugmyndum, sem nú er unnið að, bæði hjá Rauða krossinum og félagsþjónustu Reykjavíkurborgar og varða enn frekari aðgerðir til að sporna gegn vanda þeirra sem eru heimilislausir.

Talið barst einnig að heimilislausum börnum og var bent á að félagsmálaráðuneytið reki nokkur meðferðarheimili fyrir börn og unglinga vítt og breytt um landið. Eina neyðarathvarfið fyrir börn og unglinga í borginni sé hins vegar Rauðakrosshúsið. Rætt um að eitt helsta vandamálið í dag tengist ungum fíklum með geðræn vandamál og það vanti sárlega úrræði fyrir þetta fólk.

Allir á fundinum voru sammála um að þessum málum miði í rétta átt. Einnig rætt um að alltaf sé ákveðinn hópur fólks í vanda, sem ekki vilji þiggja aðstoð.



Ég þakkaði fyrir fundinn og greindi frá að ég myndi koma helstu niðurstöðum hans á framfæri við netþingsfulltrúa.

**Annar fundur kl. 14.30. Umræðuefni: Sérstaklega ályktun sameinaðs NetÞings um lífsleikniáfangann, allar ályktanir skólamálanefndar, fyrsta og önnur ályktun ofbeldis- og vímuefnanefndar, fyrsta og þriðja ályktun mannréttinda- nefndar og þriðja ályktun um félagslíf.**

Á fundinn mættu formaður Félags framhaldsskóla, námsráðgjafi í Fjölbrautaskólanum í Ármúla, sérfræðingur í framhaldsskóladeild menntamálaráðuneytisins, formaður og fulltrúi frá Félagi framhaldsskólanema.

Ég hóf fundinn á því að kynna tilefni hans og vilja til að koma ályktunum NetÞings á framfæri við hlutaðeigandi aðila og sýna þar með þingfulltrúum að skoðanir þeirra skipti máli og geti haft áhrif.

Næst greindi námsráðgjafi FÁ frá viðbrögðum Félags náms- og starfsráðgjafa eftir fund með mér haustið 2001 þar sem ályktanir NetÞings voru kynntar fyrir þeim. Ályktanir NetÞings hafa verið ræddar á fundum félagsins og vilji er hjá félagsmönnum til að bregðast við þeim. Eitt aðalvandamálið er að það vantar samræmingu á störfum námsráðgjafa milli skólanna, þeir hafa mjög mismunandi starfsvettvang og skilyrði til að starfa. Félagið hyggst senda félagsmönnum sínum skýrari skilaboð um hvernig þeir geti komið frekar til móts við nemendur. Í marga framhaldsskóla vantar skýra starfslýsingu og meiri kynningu á starfi námsráðgjafa.

Þá er mikilvægt að unglingarnir viti af námsráðgjöfunum og að ræða megi við þá í fullum trúnaði um hvaðeina sem þeim liggur á hjarta. Rætt var sérstaklega um hvernig námsráðgjafarnir geti gert sig og sitt starf sýnilegra innan skólanna.

Rætt um þá hugmynd að Félag framhaldsskólanema komi að kynningu til nemenda um réttindi þeirra og skyldur, t.d. með útgáfu bæklinga og einnig með því að halda námskeið fyrir þá sem sitja í embættum í skólafélögunum.

Að lokum var rætt um lífsleikniáfanga framhaldsskólanna. Mjög er mismunandi milli skóla hvernig staðið er að þessum áfanga og er unga fólkíð ósátt við það og jafnframt hversu lítið áfanginn er skipulagður. Það er að margra mati eðli fagsins og því eigi að leyfa einstökum skólum að móta það að eigin óskum. Í menntamálaráðuneytinu fer fram vinna þessa dagana við að endurskoða námsskrána og meta stöðuna. Haldnir hafa verið sérstakir fundir um lífsleiknina í ráðuneytinu og stendur til að miðla upplýsingum milli skólanna. Verður um leið metið hvernig hafi almennt tekist til með þessa nýju kennslugrein.



Rætt um tjáningu og mikilvægi þess að börn og unglingar fái þjálfun í því að koma fram og segja sína skoðun óhrædd.

Eftirlitskerfi með kennurum var rætt stuttlega. Innra eftirlit er framkvæmt af skólunum sjálfum og koma nemendur yfirleitt að því mati. Vilja meina að kerfið sé nokkuð gott og áhrifaríkt. Það er þó ekki samræmt, en unnið er með þetta í eftirlitsdeild menntamálaráðuneytisins.

Að þessu loknu var fundi slitið og voru allir sammála um að ályktanir NetÞings 2001 væru gagnlegar.

### **Þriðji fundur kl. 15.30. Umræðuefni: Sérstaklega önnur og fjórða ályktun um félagslíf varðandi balltíma í framhaldsskólum og auglýsingar skemmtana nemendafélaga.**

Á fundinn mættu formaður Félags framhaldsskóla, formaður og fulltrúi Félags framhaldsskólanema og aðstoðaryfirlöggregluþjónninn í Reykjavík.

Ég hóf fundinn á því að kynna tilefni hans og vilja minn til að koma ályktunum NetÞings á framfæri við hlutaðeigandi aðila og sýna þar með þingfulltrúum að skoðanir þeirra skipta máli og geti haft áhrif.

Rektor Menntaskólans við Sund og skólameistari Kvennaskólans voru skipuð í nefnd með lögreglunni til að endurskoða reglur lögreglunnar um skólaböll í framhaldsskólum. Búið er að útbúa drög að nýjum reglum um böllin og verða þær reglur líklega kynntar haustið 2002.

Formaður Félags framhaldsskóla og fulltrúi lögreglunnar segja að flestum hafi líkað nýju reglurnar um skólaböllin vel og að minni ölvun sé á böllum sem standi aðeins til kl. 1. Lögreglan verður vör við áberandi meiri neyslu á böllum sem standi til kl. 3 og að nemendur mæti nú betur í skólann daginn eftir böll en áður.

Fulltrúar Félags framhaldsskólanema segja nemendur reiða vegna þess hvernig staðið var að setningu reglnanna. Komu bara sem skipun að ofan án þess að rætt væri við nemendur.

Félag framhaldsskólanema vill stuðla að nánara samstarfi lögreglu, skólastjórnenda og nemenda. Hugmynd kom upp um að lögreglan veitti t.d. einhvers konar hvatningarverðlaun til skóla sem standa sig vel.

Að lokum var rætt um ímynd unglunga og mikilvægi þess að jákvæðni í garð unga fólksins verði meira áberandi, m.a. í fjölmiðlum. Mikilvægt að hrósa þeim sem standa sig vel.



## 12. RÁÐGJAFARBEKKIR UMBOÐSMANNS BARNA

### 12.0 Ráðgjafarbekkir stofnaðir

Á vordögum óskaði ég eftir samstarfi við kennara 10, 11, og 12 ára barna, með það í huga að koma á fót *Ráðgjafarbekkjum umboðsmanns barna*, fyrir skólaárið 2002-2003. Hugmyndin var að kennararnir yður tengiliðir mínir við börnin, sem ég gæti leitað til og fengið almennar upplýsingar um málefni sem á þeim brenna, ásamt því að heyra skoðanir þeirra og sjónarmið. Börn hafa ekki kosningarétt og eru samkvæmt því ekki fullgildir þjóðfélagsþegnar. Þrátt fyrir þessa staðreynd eiga börn rétt á að hafa áhrif á ákvarðanir sem varða málefni þeirra, samkvæmt 12. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Því verður að leita annarra leiða til að börn geti haft áhrif. *Ráðgjafarbekkir umboðsmanns barna* er ein leið af mörgum mögulegum að þessu marki.

Ég ritaði öllum grunnskólum á landinu bréf, þar sem ég óskaði eftir samstarfi við umsjónarkennara:

*Umboðsmaður barna, Þórhildur Líndal, leitar eftir samstarfi við kennara til að vera tengiliði hennar við börn á grunnskólaaldri. Umboðsmaður leitar til ykkar, kennara á miðstigi grunnskólans, þ.e. 10-12 ára barna, og óskar eftir aðstoð ykkar við að láta raddir barnanna heyrast á opinberum vettvangi.*

BLS.  
103

## Ráðgjafarbekkir í skóla

**GRUNNSKÓLI** Þórhildur Líndal umboðsmaður barna hefur óskað eftir samstarfi við kennara 10, 11 og 12 ára grunnskóla-barna með það í huga að koma á fót svokölluðum ráðgjafarbekkjum umboðsmanns. Hugmyndin er að kennarar verði tengiliður á milli bekkjanna og umboðsmanns. Ætlunin er að kennarar sjái um að dreifa spurningarlistum frá umboðsmanni til nemenda. Þessi aðferð er sögð hafa gefst vel á Norðurlöndunum til að fá almennar upplýsingar um málefni nemenda, skoðanir og sjónarmið. Í þessum spurningum verður hins vegar ekki spurt um einkamál barnanna. Með þessu gefst umboðsmanni tækifæri á að öðlast meiri þekkingu á skoðunum



### ÞÓRHILDUR LÍNDAL

Segist ekki gera ráð fyrir að fleiri en 100 börn muni taka þátt í þessu.

barna og unglinga. Það á síðan að gagnast honum til að vinna að hagsmunum þeirra.

Umboðsmaður barna segir væntanleg svör komi frá bekkjum sem heild. Stefnt sé að hringja þessu í framkvæmd á næsta skólaári. Hann mun síðan koma sjónarmiðum barnanna á framfæri við ráðamenn. Auk þess verður þetta notað í umsögnum og álitum umboðsmannsins. Þórhildur segir að þetta sé líka ein aðferð til að tryggja rétt barna til að láta í ljós skoðanir sínar í samræmi við Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. ■



### **Lögboðið hlutverk umboðsmanns barna**

Umboðsmanni barna er ætlað að stuðla að bættum hag barna, yngri en 18 ára, og standa vörð um réttindi þeirra, hagsmuni og þarfir, sbr. 1. gr. laga nr. 83/1994

### **Skoðanir barna**

Til þess að umboðsmaður geti gegnt hlutverki sínu þarf hann ekki síst að vita um skoðanir barna og unglinga á hinum ýmsu málefnum sem þau varða á einn eða annan hátt. Mikilvægt er fyrir umboðsmann að heyra skoðanir og sjónarmið umbjóðenda sinna, beint og milliliðalaust. Í því skyni hefur umboðsmaður m.a. heimsótt börn og unglinga víða um land, s.s. í skóla og félagsmiðstöðvar, haldið málþing, með þau sem fyrirlesara í aðalhlutverkum, útbúið heimasíðu á Netinu, þar sem þau geta verið í beinu póstsambandi við embættið og haldið NetÞing-unglingaþing umboðsmanns barna á Netinu.

### **Markmið tilraunaverkefnisins**

Umboðsmaður barna vill nú leita nýrra leiða til að afla sér vitneskju frá „sérfræðingum“ í málefnum barna og unglinga, þ.e. frá þeim sjálfum. Af því tilefni er tilraunaverkefni um Ráðgjafarþekki umboðsmanns barna hrint í framkvæmd. Verkefninu er ætlað að standa skólaárið 2002 - 2003.

### **Kennarinn er mikilvægur tengiliður**

Ráðgjafarþekkir er ný aðferð umboðsmanns barna til að ná til umbjóðenda sinna, en umboðsmenn á öðrum Norðurlöndum hafa farið þessa leið með góðum árangri. Af þessu tilefni óskar umboðsmaður eftir samstarfi við grunnskólakennara, sem kenna 10, 11 og 12 ára nemendum. Kennari ráðgjafarþekks verður mikilvægur tengiliður milli umboðsmanns og nemenda og sér um að dreifa spurningalistum til þeirra, ásamt því að upplýsa þau nánar um efni spurninganna í samstarfi við umboðsmann barna. Spurningar umboðsmanns munu verða sendar út með góðum fyrirvara, svo hægt verði að undirbúa börnin áður en þau svara. Ekki verður spurt um einkamál barnanna, heldur almennt um viðhorf þeirra til ýmissa hluta í lífi þeirra og umhverfi, t.d. varðandi skólann og frístundir. Samstarf við kennara ráðgjafarþekkjja, er ein af aðferðum umboðsmanns barna til að koma ákvæði 12. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna á framfæri, en þar segir m.a. að aðildarríki skuli tryggja rétt barns til að láta skoðanir sínar frjáltslega í ljós í öllum málum sem það varða, og að tekið skuli réttmætt tillit til skoðana þess í samræmi við aldur þess og þroska.

### **Þetta er ekki tímafrekt**

Spurningarnar sem umboðsmaður barna mun senda ráðgjafarþekkjum sínum verða ekki flóknar og því ætti ekki að fara mikill tími hjá ráðgjafarkennara í að útskýra þær. Ekki ætti að taka langan tíma fyrir nemendur að svara þeim, heldur. Að vera þátttakandi í þessu verkefni er lærdómsríkt fyrir börnin og veitir áhugasömum





kennurum tækifæri til að fræða börnin um rétt þeirra til að koma skoðunum sínum á framfæri. Umboðsmaður myndi fylgja verkefninu úr hlaði með því að heimsækja ráðgjafarþekkingu og ræða við börnin.

### **Skoðanir barnanna skipta máli og hafa áhrif**

Á skrifstofu umboðsmanns barna verður unnið úr þeim svörum, sem berast frá nemendum. Þau verða mikilvægt tæki til aðstoðar við allt starf umboðsmanns barna. Vakin verður athygli á niðurstöðunum á opinberum vettvangi og þeim jafnframt gerð skil í ársskýrslu umboðsmanns barna. Skoðanir barnanna munu því hafa margvísleg áhrif á starf umboðsmanns, sem miðar allt að því að bæta hag barna og unglinga á öllum sviðum þjóðlífsins. Niðurstöðurnar verða einnig kynntar á heimasíðu umboðsmanns barna, [www.barn.is](http://www.barn.is) þannig að þær verði aðgengilegar fyrir kennara og nemendur. Umboðsmaður barna telur að þátttaka barna í verkefni eins og ráðgjafarþekking hafi góð áhrif á þau og búi þau undir líf og starf í lýðræðisþjóðfélagi.

### **Hafðu samband!**

Ef þú hefur áhuga á verkefninu, hafðu samband við skrifstofu umboðsmanns barna fyrir 1. júní nk. Þú getur hringt í síma 552 8999, sent fax 552 8966 eða sent tölvupóst á netfangið [ub@barn.is](mailto:ub@barn.is) Ef þú vilt fá frekari upplýsingar eru þær fúslega veittar á skrifstofu umboðsmanns barna.

Svörun við bréfinu var ágæt því kennarar úr 8 grunnskólum buðu sig fram til þátttöku í verkefninu. Þeir eru:

- Grunnskóli Súðavíkur
- Varmárskóli Mosfellsbæ
- Mýrarhúsaskóli Seltjarnarnesi
- Smáraskóli Kópavogi
- Fellaskóli Reykjavík
- Grunnskóli Bolungarvíkur
- Grunnskóli Borgarness
- Þykkvabæjarskóli Djúparhreppi

Í október auglýsti ég eftir verkefnisstjóra til að sinna verkefninu, og var Róbert Ragnarsson, stjórn málafræðingur ráðinn til verksins, úr hópi umsækjenda. Hans fyrsta verk var að stækka úrtakið, þar sem tilfinnanlega vantaði fulltrúa Norður- og Austurlands. Því var farin sú leið að skipta landinu upp í átta skólasvæði (Höfuðborgarsvæði, Vesturland, Vestfirði, N-Vesturland, N-Austurland, Austurland, Suðurland og Suðurnes), og velja af handahófi 10 skóla til viðbótar við þá sem fyrir voru. Að því loknu voru ráðgjafarþekkingir orðnir á 18 talsins, af öllu landinu, með 322 nemendum. Eftirtaldir skólar voru valdir, og voru allir tilbúnir til samstarfs:



- Njarðvíkurskóli
- Stóru-Vogaskóli
- Vallaskóli Selfossi
- Grunnskólinn á Blönduósi
- Varmahlíðarskóli
- Dalvíkurskóli
- Síðuskóli Akureyri
- Grunnskólinn á Bakkafirði
- Grunnskólinn í Breiðdal
- Grunnskólinn í Stykkishólmi

Samstarfið við kennarana gekk mjög vel, og sendi ég þeim, börnunum og foreldrum þeirra bréf þar sem verkefnið var kynnt. Þar var öllum aðilum ennfremur gerð grein fyrir því að hverjum og einum er frjálst að neita að svara einstökum spurningum, sem og spurningakönnuninni í heild sinni. Ég tel mjög mikilvægt að ætíð sé leitað samþykkis forráðamanna áður en spurningakannanir eru lagðar fyrir börn, og það skýrt fyrir þeim að þeim sé ekki skylt að svara. Þess má geta að ég hef lagt hart að þeim fyrirtækjum sem stunda rannsóknir, að setja sér reglur um kannanir á börnum og unglingum.



Til verðandi ráðgjafa minna sendi ég svohljóðandi bréf í desember 2002:

### **Kæri nemandi**

Í upphafi vil ég þakka þér kærlega fyrir að vilja taka þátt í tilraunaverkefni **Ráðgjafarþekkir umboðsmanns barna** og vera mér til ráðgjafar við störf mín í vetur.

Eflaust hefur þú heyrt talað um Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, sem fjallar um mannréttindi barna yngri en 18 ára. Í 12. gr. þessa sáttmála segir „**Börn eiga rétt á að segja hvað þeim finnst. Það á að spyrja börnin um þeirra álit. Það á líka að virða skoðanir barna þegar ákvarðanir eru teknar í málum sem snerta börn, heima, í skólanum, hjá stjórnvöldum og dómstólum.**“

Svo ég geti sinnt starfi mínu sem umboðsmaður barna, þarf ég að heyra skoðanir og sjónarmið barna í ýmsum málum. Þess vegna langar mig að biðja þig að svara spurningum sem varða vinnustað þinn, **skólann.**

Áður en þú svarar spurningunum, vil ég minna þig á að,

- **svara eftir bestu samvisku, svör þín skipta miklu máli fyrir öll börn á Íslandi**
- **þetta er ekki próf**
- **svörin þín verða nafnlaus - enginn fær að vita hvernig þú svaraðir einstökum spurningum**
- **þú þarft ekki að svara frekar en þú vilt, það á bæði við um einstaka spurningar og könnunina í heild**

Ef þú hefur áhuga á að fá upplýsingar um umboðsmann barna er þér velkomið að hafa samband við mig eða starfsfólk mitt í síma 552 8999 eða með tölvupósti, netfangið er **ub@barn.is**. Ég hvet þig til að skoða heimasíðuna mína; **www.barn.is**

Ég hlakka mjög til að starfa með þér í vetur.

Fyrsta könnunin var lögð fyrir ráðgjafarþekkina í byrjun desember, þar sem spurt var um aðbúnað á vinnustað barna- í skólanum. Svör bárust um og eftir jólahátíðina, en úr svörunum var unnið eftir áramótin.



### 13. BARNASÁTTMÁLI SAMEINUÐU ÞJÓÐANNA

#### 13.0 Ákvæði 12. gr. Barnasáttmálans - samstarf við ELSA

Í skýrslu minni fyrir árið 2000 greindi ég frá samstarfi embættisins við laganema við Háskóla Íslands, félaga í mannréttindahópi ELSA (European Law Students' Association) (SUB:12.2). Hópurinn sýndi því mikinn áhuga að vinna að verkefni í samstarfi við embættið og úr varð verkefni um 12. gr. Barnasáttmálans, þ.e. um rétt barna til að segja skoðun sína og að á þau sé hlustað. Sérstök áhersla var lögð á hlutverk sveitarfélaga og skóla í þessu sambandi.

Í gegnum tíðina hef ég fylgst náið með málefnum barna á alþjóðlegum vettvangi og þá sérstaklega í nágrannalöndum okkar, en við norrænir umboðsmenn barna hittumst einu sinni á ári á samráðsfundum og sama má segja um ENOC, Evrópu-samtök umboðsmanna barna. Á þessum fundum greinum við frá helstu verkefnum embættanna, við ræðum málefni barna vítt og breytt og skiptumst á skoðunum. Eitt er það málefni, sem mikið er rætt á fundum umboðsmanna barna, en það er 12. gr. Barnasáttmálans, þar sem kveðið er á um *rétt barns til að láta skoðanir sínar frjállega í ljós í öllum málum sem það varða, og að tekið skuli réttmætt tillit til skoðana þess í samræmi við aldur þess og þroska*. Ríki Evrópu eru mislangt á veg komin með að tryggja börnum réttindi samkvæmt 12. gr., en Svíþjóð, Noregur og Danmörk hafa staðið sig vel hvað þetta varðar og tryggja börnum þennan rétt með skipulögðum hætti, á ýmsum sviðum þjóðlífsins.

Hér á landi eigum við hins vegar enn langt í land, og hef ég, allt frá stofnun embættis umboðsmanns barna, ítrekað bent á þennan mikilvæga rétt barna og unglinga. Þá hef ég jafnframt bent á ýmsar leiðir, sem eru færar til að leita eftir skoðunum barnanna, t.d. hef ég staðið fyrir ráðstefnum og málþingum þar sem börn eru í aðalhlutverki, haldið *NetÞing – unglingaþing umboðsmanns barna*, stofnað *Ráðgjafarbakki*, o.s.frv. (sjá yfirlit í kafla 13.1).

Í ljósi þessa var ákveðið að mannréttindahópur ELSA myndi byrja á að kynna sér stöðu mála í nágrannalöndum okkar, með sérstakri áherslu á hin Norðurlöndin, ásamt því að senda fyrirspurn til allra sveitarfélaga hér á landi varðandi framkvæmd 12. gr. Barnasáttmálans. Spurt var hvort viðkomandi sveitarstjórn væri kunnugt um skyldur stjórnvalda samkvæmt 12. gr., hvaða aðferðum, ef einhverjum, sveitarfélagið beitti til að ná til barna og unglinga í því skyni að fá fram skoðanir þeirra, hvort sveitarfélagið hefði áhuga á að kynna sér þessi mál nánar og jafnvel taka þátt í ráðstefnu um efni 12. gr. Lítil sem engin viðbrögð urðu við erindinu, sem gefur til kynna að sveitarstjórnir þekki lítið til þessa ákvæðis Barnasáttmálans og hafi ekki mikinn áhuga á því að kynna sér efni þess nánar.



Í ljósi þessa var ákveðið að gefa út kynningar-  
bækling, þar sem megináhersla yrði lögð á að  
kynna nokkrar einfaldar leiðir, sem færar eru, til  
að tryggja sem best áhrif barna á ákvarðanir í  
málum, er þau varða. Hugmyndirnar eru að mestu  
byggðar á reynslu hinna Norðurlandanna, en  
jafnframt á reynslu minni af því að leita eftir  
skoðunum unga fólksins. Bæklingurinn kom út í  
september 2002 og ber heitið: **Þau sem erfa munu  
landið ... ná ekki eyrum okkar!**

Í september var haldin ráðstefna á vegum Norrænu  
ráðherranefndarinnar og menntamálaráðuneytisins  
í tengslum við 50 ára afmæli Norrænu ráðherra-  
nefndarinnar. Yfirskrift ráðstefnunnar var *Lýðræði  
í skólastarfi - gildismat í málefnum barna og ung-  
menna á Norðurlöndum*. Ég sleit ráðstefnunni og  
notaði tækifærið til að kynna efni bæklingins  
fyrir ráðstefnugestum. Mannréttindahópurinn var  
einnig með kynningu á bæklingnum í tengslum við  
ráðstefnuna og vakti hann talsverða athygli.

Bæklingnum var síðan dreift víða, m.a. til allra  
sveitarstjórna og er von mín sú, að hann nýtist  
sveitarstjórnarmönnum, sem og öðrum, er hafa  
þeirri skyldu að gegna gagnvart börnum og  
unglingum, að leita eftir og hlusta á skoðanir  
þeirra.

Texti bæklingins er svohljóðandi:

### ***Lýðræði fyrir alla***

Ísland er lýðræðisríki. Almennigur kýs sér fulltrúa til að fara með stjórn  
landsins. Börn hafa ekki kosningarétt og því verður að finna aðrar skipu-  
lagðar leiðir til að koma sjónarmiðum þeirra á framfæri við þá, sem taka  
ákvarðanir í samfélaginu. Þátttaka barna í lýðræðinu er mikilvæg svo þau nái  
að þroskast, sem best, og verði ábyrgir borgarar samfélagsins, en hún er ekki  
síður mikilvæg svo við, sem eldri erum, fáum notið hinnar einstöku sýnar  
þeirra á nánasta umhverfi sitt.





Ísland hefur fullgilt Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Samkvæmt 12. gr. hans eiga börn rétt á að láta skoðanir sínar í ljós í öllum málum, sem þau varða, og stjórnvöldum ber að taka réttmætt tillit til skoðana barnanna í samræmi við aldur og þroska þeirra. Stjórnvöld eru því skuldbundin til þess að tryggja börnum aukna þátttöku í lýðræðinu á þeirra eigin forsendum. Stjórnvöldum, þ.á m. sveitarstjórnnum, ber að hlusta á skoðanir barna og virða þær.

Langflest sveitarfélög landsins eru þátttakendur í svokallaðri Staðardagskrá 21. Í 25. kafla hennar segir að þátttaka barna í ákvarðanatöku og áætlanagerð um umhverfi og þróun sé grundvallarþáttur í að langtímamarkmið verkefnisins náist. Þetta er í anda 12. gr. Barnasáttmálans og í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar íslenskra stjórnvalda.

Mannréttindahópur ELSA reyndi ítrekað að hafa samband við sveitarstjórnir landsins við gerð þessa bæklingis. Ætlunin var að fá upplýsingar um hvernig framkvæmd 12. gr. Barnasáttmálans væri háttáð er hér á landi. Fá svör fengust og er það miður, sérstaklega í ljósi þess að hjá nágrennaþjóðum okkar hefur mikið starf verið unnið síðasta áratuginn á vettvangi sveitarfélaga og áhuginn sýnilega meiri þar en hér.

Til að bæta úr þessu, verða því hér á eftir settar fram nokkrar hugmyndir að leiðum, sem færar eru, til að tryggja sem best áhrif barna á ákvarðanir í málum er þau varða.

## Leiðir til að tryggja rétt barna til áhrifa

### *Tillögur að lagabreytingum*

- Samkvæmt 1. mgr. 2. gr. grunnskólalaga, nr. 66/1995, er það m.a. hlutverk grunnskólans að búa nemendur undir líf og starf í lýðræðisþjóðfélagi. Því er lagt til að 17. gr. grunnskólalaganna verði breytt á þann hátt að skylt verði að setja á laggirnar lýðræðislega kjörið nemendaráð í hverjum skóla. Ennfremur að skólastjórar skuli hafa samráð við nemendur þegar valinn er kennari sem vinnur með ráðinu.
- 4. mgr. 13. gr. grunnskólalaganna verði breytt á þann hátt að nemendur fái fulltrúa, sem eigi rétt til setu á fundum skólanefndar, með málfrelsi og tillögurétt, á sama hátt og fulltrúar skólastjóra, kennara og foreldra.
- Við 7. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 45/1998 mætti bæta málsgrein, þar sem börnum yrðu tryggð raunveruleg áhrif á ákvarðanir um málefni sem varða þau og nánasta umhverfi þeirra, í samræmi við 12. gr. Barnasáttmálans.



- Í 4. mgr. 9. gr. skipulags- og byggingarlaga, nr.73/1997 er almenningi veittur umsagnarréttur um skipulagsmál. Ástæða er til að tryggja sérstaklega umsagnarrétt barna og leggja skyldur á herðar stjórnvöldum að leita eftir álitum þeirra. Það mætti annaðhvort gera með breytingu á orðalagi ákvæðisins eða með nýrri málsgrein.

## ***Hugmyndir að leiðum***

### **Nemendaráð**

- Við hvern grunnskóla starfi lýðræðislega kjörið nemendaráð.
- Yngri nemendum verði einnig gefinn kostur á að stofna nemendaráð.
- Fulltrúar nemendaráðs eigi rétt til setu á fundum skólanefndar, með málfrelsi og tillögurétt.
- Kennari, sem skal vinna með nemendaráði, verði valinn í samráði við eða að tillögu ráðsins.
- Meiri áhersla verði lögð á að nemendaráð sinni hagsmuna- og velferðarmálum nemenda.
- Gert verði eftirsóknarvert að sitja í nemendaráði, t.d. með því að skólinn veiti fulltrúum í nemendaráði viðurkenningu fyrir störf þeirra.
- Útbúið verði námsefni í lýðræðislegum vinnubrögðum fyrir nemendaráðsfulltrúa og kennara sem starfa með ráðinu.
- Með reglugerð frá menntamálaráðuneytinu verði settar samræmdar starfsreglur fyrir nemendaráð grunnskóla.

### **Barna- og unglingaráð**

- Auk nemendaráða í hverjum skóla verði í hverju sveitarfélagi stofnað barna- og unglingaráð, er vinni að hagsmuna- og velferðarmálum barna á breiðum grunni.
- Í stærri sveitarfélögum mætti hafa sérstök hverfaráð, sem síðan ættu fulltrúa í einu allsherjarráði.

### **„Ráðhúsfundir“**

- Skipulagðir verði árlegir fundir með börnum og sveitarstjórnarmönnum.
- Umræðuefnin verði valin og undirbúin fyrirfram af börnunum.
- Umræður fari fram í litlum hópum, sveitarstjórnarmenn hlusti á það sem börn og unglingar hafa fram að færa og svari fyrirspurnum þeirra.
- Í tengslum við fundinn verði skipulögð sérstök dagskrá til að vekja athygli á málefnum barna og unglunga í sveitarfélaginu.



### Talsmaður barna

- Stofnað verði sérstakt embætti talsmanns barna í hverju sveitarfélagi og hlutverk hans skýrlega skilgreint í lögum.
- Talsmaður verði tengiliður barna við stjórnslu viðkomandi sveitarfélags.
- Talsmaður verði tengiliður umboðsmanns barna við stjórnslu viðkomandi sveitarfélags.
- Talsmaður hafi greiðan, milliliðalausan aðgang að æðstu stjórnendum sveitarfélagsins.

### Staðardagskrá 21

- Stofnað verði sérstakt umhverfissráð í hverju sveitarfélagi í tengslum við Staðardagskrá 21. Hægt er að fela nemendaráði eða barna- og unglingaráði verkefni umhverfissráðs.
- Haldið verði landsþing fulltrúa umhverfissráðanna þar áður undirbúin mál skulu tekin fyrir og afgreidd.

Hér hefur verið tæpt á nokkrum leiðum sem stjórnvöldum eru færar til að uppfylla skyldur sínar gagnvart æsku landsins. Þessar leiðir þurfa ekki að vera flóknar í framkvæmd en krefjast ef til vill nokkurrar hugarfarsbreytingar í garð barna og unglunga. Segja má að á Íslandi séum við á byrjunarreit og talsvert á eftir hinum Norðurlöndunum. Með þessum bæklingi og ítarefni, sem fá má á skrifstofu umboðsmanns barna, er vonandi að boltinn byrji að rúlla.

---

Fyrir áramót hafði annar mannréttindahópur ELSA laganema leyst þann eldri af hólmi og hafði formaður þess hóps samband við mig og óskaði eftir frekara samstarfi við embættið. Varð ég fúslega við þeirri ósk og um áramót var hafinn undirbúningur að sérstöku málþingi um 12. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Stefnt er að því að halda málþingið snemma á næsta ári.

### 13.1 Kynning á Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna

Í kjölfar fyrirspurnar frá UNICEF - Barnahjálpi Sameinuðu þjóðanna árið 2000, varðandi áhrif Barnasáttmálans á dómaframkvæmd á Íslandi, sendi ég fyrirspurn til Hæstaréttar og allra héraðsdómstóla landsins (SUB:2000, kafli 12.1). Af svörum mátti ráða, að afar sjaldan er vísað til og/eða byggt á Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna fyrir íslenskum dómstólum. Mín skoðun er sú, að stjórnvöld þurfi að kynna efni Barnasáttmálans mun betur en nú er raunin.





Með vísan til þessa ákvað ég að skrifa dómsmálaráðherra bréf þar sem ég hvatti hann til að hafa forgöngu um viðtæka og markvissa kynningu á Barnasáttmálanum, jafnt meðal barna, sem fullorðinna. Bréfið er dagsett 31. október:

*Allt frá því samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, eða Barnasáttmálinn eins og hann er oftast nefndur í daglegu tali, öðlaðist gildi hér á landi, 27. nóvember 1992, hefur umræða um efni hans verið harla lítil, þó hún hafi vissulega aukist á síðari árum.*

---

*Á árinu 2000 barst mér erindi frá UNICEF - Barnahjálpi Sameinuðu þjóðanna, nánar tiltekið Alþjóðlegri þroskamiðstöð barna (International Child Development Centre), sem vann um þær mundir að rannsókn á áhrifum samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins. Rannsóknin beindist m.a. að því að kanna dómafrákvæmd í þeim ríkjum, sem aðilar eru að samningnum.*

*Til að afla umbeðinna upplýsinga beindi ég nokkrum spurningum til dómstóla landsins og bað um ítarleg svör við þeim. Spurningarnar voru svohljóðandi:*

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

*Svör bárust frá öllum dómstólum landsins, og er skemmst frá að segja, að Barnasáttmálanum virtist lítið sem ekkert hafa verið beitt fyrir íslenskum dómstólum. Í svörum frá dómstólunum kemur fram, að vitnað hafði verið til Barnasáttmálans í dómum, uppkveðnum annars vegar af Héraðsdómi Reykjavíkur, þar sem vitnað var til 5., 7., 8., 9. og 28. gr. og hins vegar af Héraðsdómi Austurlands, þar sem vitnað var til 12. og 13. gr. hans.*

*Niðurstaðan af þessari fyrirspurn, sem eins og áður er ritað var sett fram á árinu 2000, er sú að afar sjaldan er vísað til og/eða byggt á Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna fyrir íslenskum dómstólum. Sú niðurstaða leiðir óneitanlega til spurninga um, hvort sáttmálinn sé nægilega kynntur fyrir íslenskum dómurum, sem og öðrum þeim er starfa að málum, er snerta börn á einn eða annan hátt, sbr. til hliðsjónar 3. gr. Barnasáttmálans.*



*Mín skoðun er sú að stjórnvöld þurfi að kynna efni Barnasáttmálans mun betur en nú er raunin – mjög lítið fræðsluefni er til um þennan mikilvæga mannréttinda-sáttmála, á íslensku, og úr því þarf að bæta. Ég tel nauðsynlegt að haldin verði reglulega námskeið fyrir þá, sem starfa á, vegum hins opinbera að málefnum barna, um efni sáttmálans og hvernig honum verður beitt í framkvæmd. Í því sambandi væri mikilvægt að fá hingað til lands erlenda sérfræðinga, sem gjörþekkja efni sáttmálans, til að halda hér fyrirlestra.*

----

*Alltof mörg börn á Íslandi þekkja lítið sem ekkert til efnis Barnasáttmálans og tel ég það með öllu ótækt. Raddir barna þurfa að eiga greiðari leið inn í samfélags-umræðuna á Íslandi. Þess vegna verður að upplýsa þau og fræða um réttindi þeirra (og skyldur); það þarf sömuleiðis að kenna þeim muninn á réttu og röngu. Þá þarf að útskýra fyrir þeim af hverju reglur eru settar og hvaða gildi þær hafa. Barnasáttmálinn gegnir þýðingarmiklu hlutverki á þessu sviði. Til að börn verði upplýstir og ábyrgir þjóðfélagsþegnar þurfa þau á þessum upplýsingum og fræðslu að halda, en 42. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna segir: Aðildarríki skuldbinda sig til að kynna meginreglur og ákvæði samnings þessa víða með víðeigandi og virkum hætti, jafnt börnum og fullorðnum*

----

*Með vísan til þess, er að framan greinir og c-liðar 2. mgr. 3. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, hvet ég til þess að ráðuneyti yðar hafi forgöngu um viðtæka og markvissa kynningu á Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, jafnt meðal barna, sem fullorðinna. Ég lýsi mig jafnframt reiðubúna til að vera ráðuneytinu innan handar með framkvæmd slíkrar kynningar.*

Um áramót hafði erindi mínu ekki verið svarað.

----

Barnaréttarnefnd Sameinuðu þjóðanna, sbr. 44. gr. Barnasáttmálans, óskaði eftir umsögn minni um aðra skýrslu íslensku ríkisstjórnarinnar til nefndarinnar um framkvæmd sáttmálans hér á landi. Í umsögn minni fjallaði ég m.a. um kynningu á Barnasáttmálanum (umsögnin er birt í heild sinni í kafla 15.1):

*Umræða um efni Barnasáttmálans hefur verið lítil hér á landi, en þó aukist á síðari árum. Skoðun mín er sú, að kynningu stjórnvalda á samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, BSSP, sé almennt áfátt hér á landi, jafnt meðal barna sem og fullorðinna, þ. á m. opinberra starfsmanna. Til fróðleiks má geta þess, að í kjölfar erindis, sem mér barst frá UNICEF á árinu 2000 sendi ég fyrirspurn til Hæstaréttar Íslands og allra héraðsdómstóla og óskaði upplýsinga um áhrif Barnasáttmálans á dómaframkvæmd hér á landi. Í stuttu máli var niðurstaðan sú að afar sjaldgæft er að vísað sé til eða byggt á ákvæðum BSSP fyrir íslenskum dómstólum í málum sem varða börn.*



*Í þessum efnum beinast þó áhyggjur mínar ekki sist af starfsháttum margra sveitarstjórna, störfum nefnda og ráða, sem sveitarstjórnir kjósa, og starfsmönnum sveitarfélaga, sem sinna fjölmörgum verkefnum er varða börn og þeirra nánasta umhverfi. Af ábendingum sem mér hafa borist verður ekki annað ráðið en talsvert vanti t.d. upp á að 3. og 12. gr. BSSP séu í heiðri hafðar við meðferð mála, sem varða börn, innan stjórnslu ýmissa sveitarfélaga.*

*Ég tel að að kynna þurfi efni BSSP mun betur af hálfu stjórnvalda en nú er raunin – mjög lítið fræðsluefni er til um þennan mikilvæga samning, á íslensku, og úr því þarf að bæta. Halda þarf reglulega námskeið fyrir þá, sem starfa á, vegum hins opinbera að málefnum barna, um efni sáttmálans og hvernig honum verður beitt í framkvæmd. Í því sambandi væri hollt að fá hingað til lands erlenda sérfræðinga, sem gjörþekkja efni BSSP, og halda hér fyrirlestra.*

*Alltof mörg börn á Íslandi þekkja lítið sem ekkert til efnis BSSP og tel ég það með öllu ótækt. Raddir barna þurfa að eiga greiðari leið inn í samfélagsumræðuna á Íslandi. Þess vegna verður að upplýsa þau og fræða um réttindi sín (og skyldur); það þarf sömuleiðis að kenna þeim muninn á réttu og röngu. Þá þarf að útskýra fyrir þeim af hverju reglur eru settar og hvaða gildi þær hafa. BSSP gegnir þýðingarmiklu hlutverki á þessu sviði. Til að börn verði upplýstir og ábyrgir þjóðfélagsþegnar þurfa þau á þessum upplýsingum og fræðslu að halda. (Sjá nánar kafla 15.1.)*

### *13.2 Í anda 12. gr. Barnasáttmálans*

Frá því að embætti umboðsmanns barna var stofnað á Íslandi árið 1995, hef ég í störfum mínum lagt megin áherslu á að hlusta eftir röddum barnanna og fá að heyra frá fyrstu hendi það sem þeim liggur á hjarta. Ýmsum aðferðum hefur verið beitt við þetta, og mun nokkrum þeirra verða lýst hér á eftir:

#### ***Heimsóknir í skóla og á aðra staði þar sem börn dvelja:***

Ég tel ákaflega mikilvægt að fara út í skólana og heimsækja börnin á vinnustað þeirra, sjá hvernig aðstæður þeirra eru og heyra skoðanir þeirra á málefnum sem á þeim brenna, augliti til auglitis. Á fundum með nemendum kynni ég fyrir þeim hvert er hlutverk mitt og starfssvið, fræði þá um réttindi og skyldur barna yngri en 18 ára samkvæmt íslenskum lögum og réttindi þeirra samkvæmt Barnasáttmálanum. Þá fá nemendur afhentan sérstakan kynningarbækling um embættið og hvernig unnt er að hafa samband við það. Þessar heimsóknir hafa gefist vel og verður vart við aukningu erinda frá ákveðnum landsvæðum í kjölfar heimsóknar minna.

Sumarið 2001 heimsótti ég 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, má þar m.a. nefna Waldorf-leikskóla, tónlistarleikskóla, heilsuleikskóla og umhverfisvænan 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.

Einnig hef ég heimsótt aðra dvalarstaði barna, en sem dæmi má nefna: félagsmiðstöðvar, sjúkrahús, fangelsi, meðferðarheimili fyrir börn í fíkniefnavanda og heimili fyrir fötluð börn.

### ***Málþing og ráðstefnur þar sem börn og unglingar eru í aðalhlutverki:***

Ég hef haldið nokkur málþing um hagsmuna- og réttindamál barna og unglinga, víðsvegar um landið. Undirbúningur og framkvæmd málþinganna hefur miðast við það að börn og unglingar hafa verið í aðalhlutverkum og það sem fram fer á málþingunum hefur verið á þeirra forsendum. Flest hafa málþingin verið almenns eðlis, þar sem börnin hafa flutt erindi um þau mál sem þeim liggur á hjarta og síðan fengið tækifæri til að leggja spurningar fyrir ráðamenn í þjóðfélaginu, svo sem ráðherra, þingmenn og sveitarstjórnarmenn. Erindi barnanna hafa verið gefin út í skýrslu, sem ber nafnið „*Ungir hafa orðið...*“.

Þá hef ég einnig staðið fyrir ráðstefnum um afmörkuð málefni og má þar t.d. nefna ráðstefnu um einelti sem bar yfirskriftina: „*Börn vilja ræða um einelti...við fullorðna*“ og opinn fund um atvinnuþátttöku barna og ungmenna Framkvæmd þessara ráðstefna hefur einnig miðast að því að börnin séu í aðalhlutverkum og málin rædd frá sjónarhorni þeirra.

### ***Netþing umboðsmanns barna:***

Veturinn 1999-2000 var farið af stað með tilraunaverkefni, svo kallað Netþing-unglingaþing umboðsmanns barna á Netinu. Markmið verkefnisins var að gefa fulltrúum yngri kynslóðarinnar tækifæri á að ræða saman sín á milli, á lýðræðislegan hátt, um málefni sem á þeim brenna og koma skoðunum sínum á framfæri. Þingfulltrúar voru, eins og á Alþingi Íslendinga, 63 að tölu, á aldrinum 12-15 ára og skipuðu þeir sér í 6 nefndir sem hver fjallaði um málefni ungs fólks undir tiltekinni yfirskrift. Reglulegir þingfundir voru haldnir á Netinu, á lokaðri spjallrás, og síðan lokafundur í Reykjavík, þar sem þingfulltrúar hittust augliti til auglitis til að fara yfir starfshætti þingsins, ganga frá tillögum þess og afhenda þær forseta Alþingis. Verkefnið var mjög vel heppnað og tillögum þess var komið á framfæri við ráðuneyti og stofnanir, er málin varða.

Þar eð Netþingið þótti takast ákaflega vel fékk embættið úthlutað styrk frá verkefnisstjórn um upplýsingasamfélagið árið 2001. Ég ákvað því að leita eftir samstarfi við Félag framhaldsskólanema, sem og nemendafélög framhaldsskóla landsins. Þátttakendur í þetta sinn voru því á aldrinum 16-18 ára. Vikulegir fundir voru haldnir á spjallrásum Netsins í október 2001 og fór starfið aðallega fram í nefndum, sem þingfulltrúar völdu í upphafi þings. Nefndirnar voru fimm og fóru umræður



fram á lokuðum spjallrásum, eins og á fyrra þinginu. Tillögur nefndanna voru síðan kynntar, ræddar og afgreiddar á lokafundi NetÞings, sem var haldinn í heyranda hljóði í Salnum í Kópavogi. Menntamálaráðherra mætti á lokafundinn til að taka við ályktunum NetÞingsins.

Skýrslur með niðurstöðum þessara tveggja þinga voru gefnar út og þar eð ég tel það ákaflega mikilvægt að unga fólkið fái fullvissu um, að hlustað sé á skoðanir þeirra – að skoðanir þeirra skipti máli – fór ég vandlega yfir ályktanirnar og sendi skýrslurnar til fjölmargra aðila, er málin varða. Skýrsla um NetÞingið 2001 var einnig gefin út á ensku og hef ég dreift henni á fundum mínum erlendis. Einnig er hægt að lesa hana á heimasíðu embættisins.

Barnaréttarnefnd Sameinuðu þjóðanna, sbr. 44. gr. Barnasáttmálans, hefur í umfjöllun sinni um framkvæmd hans hér á landi farið lofsamlegum orðum um NetÞingin og mælt til þess að ríkisstjórnin styðji við verkefnið, m.a. með því að tryggja fjármagn til að halda slík unglingsþing reglulega.

### ***Kannanir á högum og viðhorfum barna og unglinga:***

Skrifstofa umboðsmanns barna hefur framkvæmt tvær kannanir á viðhorfum barna og unglinga til ákveðinna málefna.

Fyrri könnunin fjallar um viðhorf unglinga til vinnuskólans, sem rekinn er af sveitarfélögum í sumarfríi grunnskólanna. Unglingarnir voru spurðir spurninga og beðnir um að gefa álit sitt á ýmsu varðandi starfsemi vinnuskólans. Gefin var út skýrsla með niðurstöðum könnunarinnar sem ber heitið: „*Meira sólskin - fleiri pizzur*“. Hin síðari er könnun á starfsháttum nemendaráða grunnskóla, og ber heitið: „*Að mega lýsa og koma á framfæri skoðunum sínum við fullorðna*“. Báðar þessar skýrslur hafa leitt til aðgerða af minni hálfu.

### ***Ráðgjafarþekkir:***

Á árinu 2002 ákvað ég að leita nýrra leiða til að frá fram skoðanir og sjónarmið minna ungu umboðanda, hinna eiginlegu sérfræðinga í málefnum barna og unglinga. Ég setti í gang tilraunaverkefnið *Ráðgjafarþekkir umboðsmanns barna* og réð sérstakan verkefnisstjóra til að hafa umsjón með verkefningu og úrvinnslu þess. Í verkefningu tóku þátt 18 þekkir í jafnmörgum grunnskólum um allt land. Ráðgjafarnir voru samtals 322 nemendur á aldrinum 10-12 ára. Í upphafi munu þeir svara spurningum um líðan sína, annars vegar í skólanum og hins vegar að skóladegi loknum. Niðurstöðurnar verða gefnar út í skýrslu á árinu 2003.

### ***Heimasíða umboðsmanns barna - [www.barn.is](http://www.barn.is):***

Nokkuð er um að börn hafi samband við skrifstofuna í gegnum heimasíðu hennar. Síðan hefur nýlega verið uppfærð með það fyrir augum að ná enn betur til barna og unglinga og auka aðgengi þeirra, sem og annarra, að upplýsingum um embættið og réttindi barna almennt. Frá því heimasíðan var tekin í notkun árið 1998, hefur hún



verið mikilvægur vettvangur fyrir börn og unglinga til að hafa samband við umboðsmann sinn og leið fyrir mig til að koma ýmsum upplýsingum á framfæri við umbjóðendur mína, sem og aðra.

Á heimasíðunni er boðið upp á ýmsa möguleika fyrir börnin til að hafa samband og koma skoðunum sínum á framfæri. Má þar nefna: *Spurningu mánaðarins*, þar sem lagðar eru fyrir börnin spurningar sem tengjast málefnum sem eru ofarlega á baugi á hverjum tíma. Ný spurning er birt reglulega, sem gerir heimasíðuna lifandi og hvetur börnin til að kíkja reglulega á hana. *Skoðanakönnun*, þar sem ég spyr börnin áhlits á málefnum líðandi stundar. *Láttu í þér heyra!* þar sem skorað er á unga fólkið að koma á framfæri við umboðsmann skoðunum sínum og spyrja spurninga um málefni sem þau varða. Einnig er bent á almennt tölvupóstfang, heimilisfang og símanúmer og börn og unglingar hvött til að hafa samband.

### **12. gr. Barnasáttmálans – samstarf við ELSA:**

Þær aðgerðir sem fjallað er um hér að ofan, miða allar að því að auka áhrif barnanna á starf umboðsmanns þeirra. Ég hef frá upphafi lagt ríka áherslu á efni 12. gr. Barnasáttmálans og reynt að þrýsta á um úrbætur, sérstaklega innan skólanna og sveitarstjórnanna. Ekki hefur sú vinna borið fullnægjandi árangur hingað til. Því tók ég, árið 2000, höndum saman með nokkrum nemendum við lagadeild Háskóla Íslands, um að þeir ynnu að hugmyndum og áætlunum varðandi beitingu 12. gr. á Íslandi. Nemendurnir voru þátttakendur í mannréttindahópi ELSA (European Law Students' Association). Niðurstaða þeirrar vinnu var, að haustið 2001 kom út kynningarbæklingur, þar sem megináhersla er lögð á að kynna nokkrar einfaldar leiðir, sem færar eru, til að tryggja sem best áhrif barna á ákvarðanir í málum, er þau varða. Hugmyndirnar eru að mestu byggðar á reynslu hinna Norðurlandanna, en jafnframt á reynslu minni af því að leita eftir skoðunum unga fólksins. Bæklingurinn kom út í september 2002 og ber heitið: *Þau sem erfa munu landið ... ná ekki eyrum okkar!* Bæklingnum hefur verið dreift víða, m.a. til allra sveitarstjórna og er von mín sú, að hann nýtist sveitarstjórnarmönnum, sem og öðrum, er hafa þeirri skyldu að gegna gagnvart börnum og unglingum, að leita eftir og hlusta á skoðanir þeirra.

Fyrir áramót hafði annar mannréttindahópur ELSA laganema leyst þann eldri af hólmi og hafði formaður þess hóps samband við mig og óskaði eftir frekara samstarfi við embættið. Varð ég fúslega við þeirri ósk og um áramót var hafinn undirbúningur að sérstöku málþingi um 12. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Stefnt er að því að halda málþingið snemma á árinu 2003.

---  
*Nánari upplýsingar um öll framangreind atriði er að finna á heimasíðu embættisins og í ársskýrslum mínum til forsætisráðherra. Ársskýrslurnar, sem og aðrar skýrslur,*



# Lýðræði efti í skólastarfi

# Unglingalýðræði

Ungmennaráð

Unglingar úr efri bekkjum grunnskóla Reykjavíkur þinga í Gerðubergi

## Unglinga- lýðræði að aukast!

## Of oft er fjallað um unglinga á neikvæðan hátt að þeirra mati

### Reykjavíkurráð ungmenna fundar með borgarstjórn

OPINN fundur Reykjavíkurráðs ungmenna með borgarstjórn í Ráðhúsi Reykjavíkur, borgarstjórnarsal, verður í dag, fimtugdaginn 14. mars kl. 14. Fyrirlesarar eru tveir unglingar frá Reykjavíkurráði og tveir borgarstjórnarmenn.

Ungmennaráð ungmenna og borgarstjórnir eru að vinna saman um að bæta lífsgætt ungmenna í Reykjavík. Þetta er tilgangurinn af fundinum. Þetta er tilgangurinn af fundinum. Þetta er tilgangurinn af fundinum.

Undanfarið hefur verið af helstu markmiðum íþrótt- og óleikunámskeiða Reykjavíkur í samráðgjafum við vinnu með tilhafi og ungi fólk. Í þessum skilríkum er Reykjavíkurráð ungmenna farið að vinna saman um að bæta lífsgætt ungmenna í Reykjavík.

## Útleitni skólans í lýðræði

- Nemendur þurfa að fá ný hlutverk í skólahverfum sínum
- Lýðræði og vinnubrögð þess þarf að kenna í skólum

BLS. 119

## Molarnir í lífsins konfektkassa bragðast misjafnlega

Tillöður hennar...

## Tekist á um ýmis hitamál á fundi Ungmennaráðs Kringlahverfis á þriðjudag

### Strætómálin, sóðaskapur og ímynd unglinganna



Það var þriðjudagurinn 14. mars þegar unglingar frá efri bekkjum grunnskólanna fundu með borgarstjórn ungmenna í Reykjavík.



Þetta fólk sagsi sína á fundi ungmenna í Reykjavík.



## 14. UMSAGNIR TIL ALÞINGIS

### 14.0 Tillaga til þingsályktunar um eflingu félagslegs forvarnarstarfs

Frá félagsmálanefnd Alþingis barst mér til umsagnar tillaga til þingsályktunar um eflingu félagslegs forvarnarstarfs, 14. mál. Erindi nefndarinnar svaraði ég með svohljóðandi bréfi, dagsettu 10. janúar:

*Visað er til bréfs félagsmálanefndar Alþingis, dagsett 28. nóvember 2001, þar sem óskað er eftir umsögn minni um ofangreinda tillögu.*

*Efling félagslegs forvarnastarfs er að mínu mati ákaflega þarft og tímabært framtak. Forvarnarstarf á ekki að felast eingöngu í fræðslu og áróðri, heldur einnig í að sjá unga fólkinu fyrir afþreyingu í formi heilbrigðs og uppbyggjandi félagsstarfs. Í þessu sambandi vil ég leggja þunga áherslu á mikilvægi þess að vandað verði til úttekta á félagsstarfi hvers konar, þannig að góður grundvöllur skapist til að setja fram markvissar og haldbærar tillögur til eflingar þessum mikilvæga þætti í daglegu lífi barnanna okkar.*

*Í greinargerð með tillögunni eru taldir upp nokkrir aðilar, er koma að félagsstarfi barna og unglinga og er þar sérstaklega litið til félagsmiðstöðva, en reynslan sýnir að þangað leita börn og unglingar mikið til tómstundaiðkunar. Þá vil ég taka undir það sem segir um mikilvægi þess að félagsstarfið sé fjölbreytt svo allir finni eitthvað við sitt hæfi, ekki síst unglingar á aldrinum 16-18 ára.*

*Ég tek heilshugar undir þær hugmyndir, sem fram koma í tillögunni og mæli með því að hún verði samþykkt.*

### 14.1 Tillaga til þingsályktunar um heildarstefnu um uppbyggingu og rekstur meðferðarstofnana

Heilbrigðis- og trygginganefnd Alþingis óskaði eftir umsögn um tillögu til þingsályktunar um heildarstefnu um uppbyggingu og rekstur meðferðarstofnana, 233. mál. Erindi nefndarinnar svaraði ég með svohljóðandi umsögn í bréfi, dagsettu 22. febrúar:

*Visað er til bréfs heilbrigðis- og trygginganefndar Alþingis, dagsett 12. febrúar 2002, þar sem óskað er eftir umsögn minni um ofangreinda tillögu.*

*Mótun heildarstefnu um uppbyggingu á sviði áfengis- og vímuefna meðferðar og rekstur meðferðarstofnana, er ákaflega brýn og tel ég slíka heildarstefnu nauðsynlega til að koma í veg fyrir handahófskennd vinnubrögð í þessum efnum. Sérstaklega*





*vil ég benda á mikilvægi þess að áfengis- og vímuefnameðferð barna og unglinga, sé markviss og miði að því að hver og einn eigi kost á meðferð við hæfi. Samvinna þeirra aðila, er að áfengis- og vímuefnameðferð koma, er ákaflega mikilvæg og tel ég nauðsynlegt að heilbrigðisfyrvöld, félagsmálafyrvöld, menntamálaýfirvöld, sem og aðrir, er vinna að áfengis- og vímuefnameðferðum, taki höndum saman um að móta heildarstefnu í þessum málum.*

*Til að unnt verði að móta heildarstefnu tel ég brýnt að fram fari árangursmat á meðferðarstofnunum og þeim meðferðarleiðum, sem í boði hafa verið innan heilbrigðiskerfisins og félagsmálakerfisins. Öðruvísi verður ekki séð hvort við erum á réttri leið í þessum efnum eða hvort hinir miklu fjármunir, er fara til þessa málaflokks nýtist sem skyldi, í þágu þeirra sem á þurfa að halda.*

*Með hliðsjón af því, sem að framan er rakið styð ég framkomna tillögu til þingsályktunar og vonast til að hún hljóti samþykki á hinu háa Alþingi.*

#### *14.2 Tillaga til þingsályktunar um unglíngamóttöku og getnaðarvarnir*

Með bréfi, dagsettu 12. febrúar 2002, óskaði heilbrigðis- og trygginganefnd Alþingis umsagnar minnar um tillögu til þingsályktunar um unglíngamóttöku og getnaðarvarnir, 317. mál. Umsögn mín er dagsett 8. mars og er svohljóðandi:

*Vísað er til bréfs heilbrigðis- og trygginganefndar Alþingis, dagsett 12. febrúar 2002, þar sem óskað er eftir umsögn minni um ofangreinda tillögu.*

*Samkvæmt tillögunni er lagt til að heilbrigðisráðherra verði falið að hefja viðræður við heilsugæsluna í Reykjavík um opnun unglíngamóttöku. Jafnframt feli ráðherra landlækni að koma á fót tilraunaverkefni innan heilsugæslunnar með ókeypiss eða ódýrar getnaðarvarnir fyrir fólk á aldrinum fimmtán ára til tvítugs.*

*Ég tel opnun unglíngamóttöku í Reykjavík ákaflega þarft mál og styð heilshugar þá hugmynd. Í heilbrigðisáætlun til ársins 2010 segir m.a. að eitt af verkefnum heilbrigðisþjónustunnar verði að auka fræðslu ungmenna um kynlíf, getnaðarvarnir og barneignir. Þá segir að verkefnið sé brýnt ef takast eigi að draga úr ótímabærum þungunum ungra kvenna.*

*Þörfin fyrir aukna fræðslu og forvarnir er augljóslega fyrir hendi og mjög mikilvægt að unglíngar geti leitað til, og rætt við fagfólk um sín málefni **í fullum trúnaði og á eigin forsendum.***

*Varðandi aldursmörk í seinni hluta tillögunnar, þ.e. að koma skuli á fót tilraunaverkefni innan heilsugæslunnar með ókeypiss eða ódýrar getnaðarvarnir fyrir fólk á aldrinum **fimmtán ára til tvítugs**, vil ég sérstaklega taka fram, að eðlilegra væri að*



miða við fjórtán ára aldur, þar sem kynferðislegur lögaldur á Íslandi er almennt talinn miðast við fjórtán ár.

Með hliðsjón af því, sem að framan er rakið styð ég framkomna tillögu til þingsályktunar og vonast til að hún hljóti samþykki á hinu háa Alþingi.

### 14.3 Frumvarp til barnalaga

Allsherjarnefnd Alþingis óskaði eftir umsögn minni um frumvarp til barnalaga, 180. mál, heildarlög. Í framhaldi af fundi með sifjalaganefnd í desember 2001, sendi ég nefndinni skriflega umsögn um drög að frumvarpi til nýrra barnalaga með bréfi, dagsettu 7. janúar 2002, og er sú umsögn birt í kafla 15.0. Endanlega umsögn um frumvarpið veitti ég síðan með bréfi, dagsettu 18. nóvember 2002:

Visað er til bréfs allsherjarnefndar Alþingis, dagsett 21. október 2002, þar sem óskað er eftir umsögn minni um ofangreint frumvarp. Um leið og þakkað er fyrir þetta tækifæri vil ég geta þess að með bréfi, dagsettu 9. desember 1999, kom ég á framfæri við sifjalaganefnd fjölmörgum ábendingum og tillögum til breytinga á núgildandi barnalögum, nr. 20/1992, með síðari breytingum. Einnig átti ég fund með nefndarmönnum í desember 2001, þar sem ég gerði ýmsar athugasemdir við drög nefndarinnar að frumvarpi til barnalaga. Í framhaldi af þeim fundi sendi ég nefndinni síðan skriflega umsögn mína um frumvarpsdrögin, sbr. bréf dagsett 7. janúar 2002.

Það er mér fagnaðarefni, að við lestur þess frumvarps, sem nú hefur verið lagt fram á hinu háa Alþingi, kemur í ljós að flest þeirra atriða, sem ég hef komið á framfæri við sifjalaganefnd, hafa verið tekin upp í frumvarpið. Hin nýja sýn á stöðu barna í þjóðfélaginu, er birtist í Barnasáttmálanum, endurspeglast að mínu mati betur í hinu nýja frumvarpi en í áðurgreindum drögum þótt ekki sé það algilt eins og nánar verður gerð grein fyrir síðar. Af þessu gefna tilefni tel ég fulla ástæðu til að minna á, að Barnasáttmálinn felur í sér skuldbindandi samkomulag þjóða heims um sérstök réttindi börnum til handa, óháð réttindum hinna fullorðnu. Einkunnarorð sáttmálans eru umhyggja, vernd og þátttaka. 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 hinu daglega lífi, innan fjölskyldunnar sem utan. Eðli máls samkvæmt þarfnast börn meiri umhyggju og ríkari verndar meðan þau eru ung að árum, en eftir því sem þau eldast og þroskast eiga þau jafnframt í auknum mæli að fá tækifæri til að hafa áhrif á líf sitt og umhverfi. Í 3. gr. Barnasáttmálans segir að það, sem barni er fyrir bestu, skuli ávallt hafa forgang þegar yfirvöld taka ákvarðanir er varða börn. Forsenda þess, að yfirvöld geti tekið slíkar ákvarðanir, er að börn fái að segja álit sitt, að á þau sé hlustað og skoðanir þeirra virtar í samræmi við aldur og þroska, sbr. 12. gr. sáttmálans. Þetta er grunnurinn að nútímavíðhorfi til barna sem sjálfstæðra einstaklinga með eigin réttindi.



## V. kafli

### Foreldraskyldur og forsjá barns

#### 2. mgr. 28. gr.

Í 28. gr. frumvarpsins er að finna nýtt ákvæði í 2. mgr. þar sem segir að forsjá barns feli í sér skyldu foreldra til að vernda barn sitt gegn andlegu og líkamlegu ofbeldi og annarri vanvirðandi háttsemi. Í athugasemdum með þessu nýja ákvæði segir m.a. orðrétt: Lagt er til samkvæmt ábendingu umboðsmanns barna, að tekið verði upp ákvæði er leggur skyldu á forsjármann til að vernda barn gegn líkamlegu og andlegu ofbeldi og annarri vanvirðandi háttsemi. Vart þarf að taka fram að í ákvæðinu felst að foreldrum er óheimilt að leggja hendur á barn sitt.

Sambærileg ákvæði hafa verið í norrænni barnalöggjöf í nokkurn tíma, þó allra lengst í Svíþjóð eða frá árinu 1979. Því er tímabært að taka upp ákvæði sem þetta í hin íslensku barnalög. Ég hef í þessu sambandi bent á - með vísan til 19. gr. Barnasáttmálans - að rétt væri að ganga lengra og segja berum orðum í laga-textanum að **foreldrum** sé bannað að beita börn sín andlegu eða líkamlegu ofbeldi en í fyrrnefndri 19. gr. sáttmálans, segir orðrétt þannig: Aðildarríki skuli gera allar viðeigandi ráðstafanir á sviði **löggjafar** ... til að vernda barn gegn hvers kyns **líkamlegu og andlegu ofbeldi, meiðingum, misnotkun, vanrækslu, skeytingarleysi, illri meðferð eða notkun** ... meðan það er í umsjá **annars eða beggja foreldra** ...

Hérlendis hefur enn ekki verið gerð könnun á umfangi heimilsofbeldis gagnvart börnum. Ég hef ítrekað bent á þörf fyrir slíka rannsókn, þar sem öðruvísi er ekki unnt að taka á þessu alvarlega máli á raunhæfan hátt – og koma þeim börnum til hjálpar sem búa við slíkar aðstæður. Ég bind vonir við að unnt verði að hefja slíka rannsókn á árinu 2003.

Í 6. mgr. 28. gr. frumvarpsins er fjallað um samráðsrétt. Í samráðsrétti felst annars vegar að foreldrum ber að hafa barnið með í ráðum þegar ákvarðanir eru teknar í persónulegum málum þess. Hins vegar felst í samráðsréttinum viðurkenning þess að barn eigi rétt til að hafa eigin skoðanir, rétt til að láta þær í ljós og rétt til að foreldrar hlusti á þær.

Í 6. mgr. 28. gr. frumvarpsins er kveðið á um skyldu foreldra til að hafa samráð við barn sitt áður en málefnum þess er ráðið til lykta eftir því sem aldur og þroski barnsins gefur tilefni til. Þá segir í nefndri grein, afdráttarlaust, að afstaða barns skuli fá aukið vægi eftir því sem það eldist og þroskast. Ég fagna því að ákvæði, sem þetta, skuli tekið upp í frumvarpið til samræmis við tillögur mínar í umsögn um frumvarpsdrögin, en þar benti ég m.a. á mikilvægi þess að tryggja þá skyldu foreldra að taka réttmætt tillit til skoðana barns síns áður en ákvörðun um mál sem



það varðar, er tekin. Ég lýsi yfir ánægju minni með þetta skref sem er í samræmi við 12. gr. Barnasáttmálans, sbr. og 3. gr. hans.

Á Norðurlöndum hefur á sviði almenns barnaréttar og barnaverndar gjarnan verið notast við þá óskráðu viðmiðunarreglu, að hlusta skuli eftir skoðunum barns, sem náð hefur 7 ára aldri, en þegar barn hefur náð 12 ára aldri beri ekki eingöngu að hlusta á skoðanir þess heldur skuli lögð áhersla á vilja þess þegar ákvörðun er tekin í málum sem það varða. Þegar barn er hins vegar orðið 15 ára aldri skipti skoðun þess meginmáli nema bersýnilegt sé að hún fari í bága við hagsmuni unglingsins. Taka beri fullt tillit til sjálfsákvörðunarréttar unglingsins við ákvörðun máls nema slíkt verði talið brjóta gegn hagsmunum unglingsins sjálfs. Í íslenskri löggjöf er, á nokkrum stöðum, að finna ákvæði þar sem sjálfsákvörðunarréttur barns er tryggður varðandi ýmis persónuleg málefni þess.

Í fyrrgreindri umsögn minni um drög að frumvarpi til barnalaga benti ég á að rétt væri að bæta inn í frumvarpið ákvæði er tryggði barni stigvaxandi sjálfsákvörðunarrétt í persónulegum málum. Í athugasemdum með frumvarpinu kemur fram að sifjalaganefnd telji ekki heppilegt að afmarka nánar í barnalögum sjálfsákvörðunarrétt barna í tilteknum málum.

Af þessu tilefni vil ég nota tækifærið til að koma að eftirfarandi upplýsingum til háttvirtrar allsherjarnefndar: Með sjálfsákvörðunarrétti er átt við rétt barns til að taka sjálft ákvörðun í persónulegum málum, þ.e. að taka sínar eigin ákvarðanir. Hafa ber í huga að með hækkandi aldri og auknum þroska verður barn hæfara til að taka ákvarðanir um eigið líf og jafnframt vex löngunin til að taka eigin ákvarðanir. Í þessu sambandi er athyglisvert að skoða sambærilega löggjöf Norðmanna og Svía, en þar er að finna ákvæði er mæla fyrir um sjálfsákvörðunarrétt barns við tiltekinn aldur í einstökum tilgreindum málum. Stigvaxandi ábyrgð barns á eigin lífi er nauðsynlegur undirbúningur fyrir lífið, stigvaxandi sjálfsákvörðunarréttur er góð æfing fyrir barn til að læra að bera ábyrgð á eigin gerðum, en það eru megin rökin að baki því að börnum er veittur þessi réttur í hinni norrænu löggjöf. Fram til þess tíma að barnið verður lögráða og fær fullgildan sjálfsákvörðunarrétt í eigin málum hafa foreldrar rétt og bera jafnframt skyldur til að taka ákvarðanir í persónulegum málefnum barnsins með hagsmuni þess að leiðarljósi. Skoða þarf hvert tilvik fyrir sig og meta út frá hagsmunum barnsins hversu víðtækur sjálfsákvörðunarrétturinn skuli vera. Allur vafi á hæfni barna til eigin ákvarðana leiðir því til þess að endanlegt ákvörðunarvald er í höndum foreldra á grundvelli umönnunarskyldu þeirra.

**Með vísan til framangreindra raka er lagt til að sett verði inn nýtt ákvæði í frumvarp til barnalaga, ákvæði sem tryggir stigvaxandi sjálfsákvörðunarrétt barns í eigin málefnum.**



### 33. gr.

Í 33. gr. frumvarpsins er ákvæði með yfirskriftina Sáttaumleitan. Þar segir m.a. að sýslumaður skuli bjóða aðilum forsjár-, umgengnis- og dagsektarmála sérfræðiráðgjöf til að aðstoða þá við að finna lausn með tilliti til þess sem er barni fyrir bestu.

Tilgangur ráðgjafar í forsjár-, umgengnis- og dagsektarmálum, hlýtur að vera fyrst og fremst sá, að hafa **fyrirbyggjandi áhrif**. Að grípa inn í aðstæður, áður en barnið hlýtur skaða af. Í því tilfinningaróti, sem skilnaðir eða sambúðarslit hafa í för með sér fyrir foreldra, vilja börnin oft gleymast og verða jafnvel bitbein foreldra sinna. Með því að ræða við alla fjölskylduna í upphafi má vafalaust draga úr þeim áhrifum, sem erfiðar forsjár- og umgengnisdeilur hafa á börn.

Ráðgjöfin sem fjallað er um í 33. gr. frumvarpsins er skref í rétta átt, en sú breyting að láta rétt barns til tjáningar í þessum málum **ráðast af vilja foreldra tel ég vera í andstöðu við Barnasáttmálann, einkum 12. gr. hans**. Ég tel að réttur barns standi til að tjá sig í málum sem þessum, óski það þess en slíkt verði ekki háð vilja foreldra.

Erindi í tengslum við erfiðleika vegna skilnaðar eða sambúðarslita 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. Skilnaður eða sambúðarslit foreldra er óneitanlega erfið lífsreynsla fyrir langflest börn. Börn og unglingar þurfa oft og iðulega að spyrja ýmissa spurninga sem koma upp í huga þeirra þegar skilnaður foreldra er í augnsýn, en því miður 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 er á raunverulegum úrbótum þessum börnum til hagsbóta.

Í bókinni „Áfram foreldrar“ eftir Sigrúnu Júlíusdóttur og Nönnu K. Sigurðardóttur, útgefinni árið 2000, segir m.a.: 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 foreldana. 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 inn á önnur heimili eða það sem verra er, leita í eyðileggjandi félagsskap og athafnir. Til þess að úr verði uppbyggileg úrvinnsla þurfa börnin oftast en ekki aðstoð til að beina málum í réttan farveg. (Úr bókinni Áfram foreldrar eftir Sigrúnu Júlíusdóttur og Nönnu K. Sigurðardóttur, útg. 2000)



*Með vísan til alls þess, sem hér að framan segir, legg ég til að felld verði niður í 2. másl. 1. mgr. 33. gr. orðin: enda séu forsjárforeldrar því samþykkir.*

**2. mgr. 35. gr.**

*Ákvæðið heimilar dómara að ákveða að barn skuli búa hjá foreldrum sínum á víxl meðan forsjármál er til meðferðar fyrir dómstólum. Ég vek sérstaka athygli á þessu nýmæli og vara við notkun þess nema í algjörum undantekningartilvikum og þurfa mjög sterk rök að búa þar að baki. Að öðru leyti vísa ég til meðfylgjandi umsagnar minnar um drög að frumvarpinu.*

**4. mgr. 35. gr.**

*Heimild er til þess í núgildandi barnalögum, að skipa barni **talsmann** til að gæta hagsmuna þess við úrlausn forsjármáls ef sérstök þörf er á því, eins og segir í lögunum. Á árinu 2000 komu fram á hinu háa Alþingi upplýsingar þess efnis að framangreindu heimildarákvæði hefði aldrei verið beitt hvorki af hálfu dómsmálaráðuneytis né dómstóla, í tíð gildandi barnalaga. Það er hins vegar ráðgáta af hverju stjórnvöld eða dómstólar hafa aldrei séð sérstaka þörf á að nota þessa heimild. Ég hef leitað svara hjá dómsmálaráðuneytinu en engin svör fengið. Vissa mín er hins vegar sú, að á umliðnum 10 árum hafi svo sannarlega verið sérstök þörf á og ástæða til, að skipa barni talsmann við úrlausn forsjármáls – ekki síst þegar deilumálið hefur verið komið til kasta dómstóla.*

*Það eru því mikil vonbrigði að farin skuli sú leið í frumvarpi til nýrra barnalaga, að fella brott ákvæði um talsmann barna í forsjármálum í stað þess að styrkja það í sessi og kveða á um skyldu til skipunar talsmanns jafnt í forsjármálum sem og umgengnismálum.*

*Ég tel því hættu á að hagsmunir barna verði fyrir borð bornir í þessum sársaukafullu ágreiningsmálum þar sem barnið er því miður oftast í brennidepli.*

*Í 4. mgr. 35. gr. frumvarpsins, er lagt til að í stað þess að dómari skipi barni talsmann, geti hann beint því til barnaverndarnefndar í því umdæmi þar sem barn býr að nefndin skipi barni **tílsjónarmann** í samræmi við d-lið 24. gr. barnaverndarlaga, nr. 80/2002. Að mínu mati gengur ákvæðið eins og það stendur í dag, ekki nógu langt í að styðja barnið í þessum erfiðu málum. Forsjármál eru annars eðlis en barnaverndarmál og þarfir barna, sem ganga í gegnum skilnað með foreldrum sínum oft aðrar en barna, er þurfa á stuðningi barnaverndarnefndar að halda.*

**Ég legg því til að 4. mgr. 35. gr. breytist og hljóði svo: Skipa skal barni talsmann til að gæta hagsmuna þess í ágreiningsmálum um forsjá og umgengni.**



*Þessi talsmaður þarf að hafa fræðilega þekkingu á þroskaferli barna, skilning á þörfum þess og þjálfun í að tala við börn. Megintilgangurinn með skipun talsmanns er að tryggja sé að hagsmunir barnsins verði aldrei látnir víkja fyrir hagsmunum foreldranna. Það sem barninu er fyrir bestu verði ætíð haft í fyrirrúmi, sbr. 3. gr. Barnasáttmálans.*

## **IX. kafli**

### **Framfærsla barns**

*Þrátt fyrir fyrir þá staðreynd að foreldrar fara með forsjá barns til 18 ára aldurs, og þeim þar með ætlað að ráða persónulegum högum þess, getur dvöl á heimili foreldra verið barninu óbærileg. Til mín hefur leitað ungt fólk á aldrinum 15-18 ára, sem vegna erfiðra heimilisaðstæðna hefur neyðst til að flytja úr foreldrahúsum, en einnig unglingar sem búa við óviðunandi aðstæður heima fyrir, en geta ekki flutt í burtu vegna fjárhagslegs ósjálfstæðis. Þessi börn eiga engan **sjálfstæðan lagalegan rétt** til framfærslueyris/ meðlags úr hendi foreldra, og fullyrt er að félagsmálayfirvöld veiti þeim ekki fjárhagsaðstoð þar sem þau eru ekki fjárráða. Þetta vandamál er orðið enn alvarlegra eftir að sjálfræðisaldurinn var hækkaður í 18 ár, því fyrir sum börn getur það þýtt 2 ár í viðbót við óbærilegar aðstæður.*

*Í tillögum mínum til sifjalaganefndar, dagsettum 9. desember 1999 og í umsögn minni um drög að barnalögum, dagsettri 7. janúar 2002, benti ég m.a. á þennan vanda og skoraði á nefndina að leggja til breytingar á núgildandi lögum á þann hátt að unglingum, sem neyðast til að flýja að heiman eða hafa verið rekin þaðan, væri tryggð framfærsla úr hendi framfærenda. Ákvæði gildandi barnalaga eru tekin óbreytt upp í frumvarpið hvað þetta varðar og tel ég það miður. Ég vil því hvetja hæstvirta allsherjarnefnd til að skoða stöðu þessara unglinga sérstaklega - hér er um raunverulegan vanda að ræða.*

### **Að gefnu tilefni:**

*Í starfi mínu verð ég þess þrúfaldlega vör, hve foreldrar eru almennt illa upplýstir um réttarstöðu sína, sem og barna sinna, þegar kemur að sifjamálum. Því hef ég á umliðnum árum bent dómismálaráðherra, dómismálaráðuneyti og nefndum á vegum ráðuneytisins á nauðsyn þess að útbúnir verði **upplýsingabæklingar á einföldu og aðgengilegu máli** fyrir **almennig**, þar sem réttarstaða aðila er skýrð, hugtök skilgreind sem og gangur máls í hnotskurn. Bæklingar, sem þessir þyrftu m.a. að hafa að geyma upplýsingar varðandi skilnað að borði og sæng, lögskilnað, forsjarhugtakið almennt, sameiginlega forsjá og umgengnisrétt. Athugasemdirnar með fyrirleggjandi frumvarpi eru efnismiklar og upplýsandi varðandi ýmsa hluti og mætti hugsa sér að koma þeim upplýsingum á framfæri við hinn almenna borgara, m.a. með útgáfu bæklinga. Ég vil leyfa mér að koma þessu á framfæri við háttvirta allsherjarnefnd, með von um að nefndin komi ábendingunni á framfæri við dóms-*



*málaráðherra, sem fer með yfirstjórn þessa mikilvæga málaflokks. Það er að mínu mati ekki nægilegt að löggin séu vel samín og greinargóð, heldur verður framkvæmdin að vera í samræmi við lagatextann. Í því skyni er m.a. brýnt að upplýsa foreldra um rétt þeirra og skyldur samkvæmt lögnum.*

### **Lokaorð**

*Í lokin vil ég ítreka almenna ánægju mína með fyrirliggjandi frumvarp til nýrra barnalaga, þar hefur verið vel að verki staðið. Von mín er sú að frumvarpið verði samþykkt á hinu háa Alþingi, að teknu tilliti til þeirra athugasemda, sem ég hef í umsögn þessari komið á framfæri, við háttvirta allsherjarnefnd. Hér er um mikinn lagabálk að ræða og því engan veginn á færi mínu, umboðsmanns barna, að gera honum tæmandi skil, þar sem að mörgu öðru er að hyggja, starfsannir miklar og starfsmenn fáir. Ég hef því tekið þann kostinn að stikla á stóru.*

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.





## 15. UMSAGNIR TIL STJÓRNVALDA OG ANNARRA

### 15.0 Drög að frumvarpi til barnalaga

Með bréfi, dagsettu 5. desember 2001, óskaði sifjalaganefnd dóms- og kirkjumálaráðuneytisins eftir umsögn minni um drög að frumvarpi til nýrra barnalaga. Umsögn um drögin veitti ég með bréfi, dagsettu 7. janúar 2002:

*Visað er til bréfs sifjalaganefndar dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, dagsett 5. desember 2001, þar sem óskað er eftir umsögn minni um drög sifjalaganefndar að frumvarpi til barnalaga.*

*Svo sem kunnugt er sendi ég nefndinni ýmsar ábendingar varðandi nügildandi barnalög með bréfi, dagsettu 9. desember 1999. Þá mætti ég á fund nefndarinnar hinn 13. desember 2001 eftir að hafa fengið tækifæri til að kynna mér stuttlega framangreind drög. Á fundinum setti ég fram ýmsar athugasemdir við drögin, sbr. fyrirliggjandi fundargerð þess fundar. Til viðbótar og jafnframt til áréttingar, vil ég leyfa mér að gera eftirfarandi athugasemdir:*

#### 1.

##### **Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins**

*Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, í daglegu tali nefndur Barnasáttmálinn, öðlaðist gildi hér á landi 27. nóvember 1992. Samningurinn hefur að geyma ákvæði um grundvallarmannréttindi barna, yngri en 18 ára og í honum kemur fram ný sýn á stöðu barna í samfélaginu, sem mörgum virðist framandi.*

*Barnasáttmálinn felur í sér skuldbindandi samkomulag þjóða heims um sérstök réttindi börnum til handa, óháð réttindum hinna fullorðnu. Einkunnarorð sáttmálans eru umhyggja, vernd og þátttaka. 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 hinu daglega lífi innan fjölskyldunnar sem utan. Eðli máls samkvæmt þarfnast börn meiri umhyggju og ríkari verndar meðan þau eru ung að árum, en eftir því sem þau eldast og þroskast eiga þau jafnframt í auknum mæli að fá tækifæri til að hafa áhrif á líf sitt og umhverfi. Í 3. gr. sáttmálans segir að það, sem barni er fyrir bestu, skuli ávallt hafa forgang þegar yfirvöld taka ákvarðanir er varða börn. Forsenda þess, að yfirvöld geti tekið slíkar ákvarðanir, er að börn fái að segja álit sitt, að á þau sé hlustað og skoðanir þeirra virtar í samræmi við aldur og þroska, sbr. 12. gr. sáttmálans. Þetta er grunnurinn að nútíma-viðhorfi til barna sem sjálfstæðra einstaklinga með eigin réttindi. Ég er þeirrar skoðunar að fyrirliggjandi drög endurspegli ekki þessa nýju sýn heldur sé þar fremur byggt á viðtekinni skoðun að börn séu „eign“ foreldra og „viðfangsefni“ hinna fullorðnu.*



## 2.

### *Athugasemdir við drög að frumvarpi til barnalaga*

#### **I. kafli**

#### **Faðerni og móðerni barns**

Í 7. gr. Barnasáttmálans segir m.a.: Barn skal skráð þegar eftir fæðingu ...

*Skráning fæðingar barns er fyrsta formlega viðurkenning ríkis á tilvist einstaklings. Um form og efni tilkynningar til þjóðskrár um fæðingu lifandi eða andvana barns er ekki fjallað í núgildandi barnalögum. Mín skoðun er hins vegar sú að tryggja beri þennan mikilvæga rétt í nýjum barnalögum enda er hér um að ræða einhver mikilvægustu borgaralegu réttindi barnsins, þ.e. að fá opinbera viðurkenningu á tilvist sinni innan ríkis, sbr. t.d. 1. gr. norsku barnalaganna (Lov om barn og foreldre - barnelova)*

#### **V. kafli**

#### **Foreldraskyldur, forsjá barns og umgengnisréttur**

##### **1. mgr. 28. gr.**

Í 28. gr. draga að frumvarpi til barnalaga er fjallað um inntak forsjár. Eins og þegar hefur komið fram af minni hálfu tel ég að 1. mgr. þurfi að vera meira í samræmi við þau viðhorf sem Barnasáttmállinn byggir á og reifað er í 1. hluta umsagnarinnar. Í því sambandi legg ég áherslu á að tekinn verði upp í frumvarpið texti sambærilegur þeim sem nú er að finna í dönsku lögunum um forsjá og umgengni (Lov om forældremyndighed og samvær), eins og þeim var breytt árið 1997 og hljóðar þannig á dönsku: Barnet har ret til omsorg og tryghed. Det skal behandles med respekt for sin person og må ikke udsættes for legemlig afstraffelse eller anden krænkende behandling.

Svipað ákvæði og þetta hefur verið að finna í norsku barnalögum til nokkurra ára og þeim sænsku (Föräldrabalken) frá árinu 1979, sbr. og meðfylgjandi ljósrít úr bókinni Barnets bästa i främsta rummet, bls. 383-386, sem og víðar í evrópskri lögjöf enda í fullu samræmi við 19. gr. Barnasáttmálans þar sem segir: Adildarríki skulu gera allar 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.



Til að uppfylla þjóðréttarlegar skuldbindingar, tel ég því að fram verði að koma í frumvarpstextanum, 1. mgr. 28. gr., afdráttarlaust bann við líkamlegu ofbeldi foreldra gagnvart börnum sínum, sem og hverskonar annarri vanvirðingu.

### 5. mgr. 28. gr.

Í 5. mgr. 28. gr. er fjallað um samráðsrétt. Í samráðsrétti felst annars vegar að foreldrum ber að hafa barnið með í ráðum þegar ákvarðanir eru teknar í persónulegum málum þess. Hins vegar felst í samráðsréttinum viðurkenning þess að barn eigi rétt til að hafa eigin skoðanir, rétt til að láta þær í ljós og rétt til að foreldrar hlusti á þær. Á Norðurlöndum hefur gjarnan verið miðað við, að hlusta skuli eftir skoðunum barns, sem náð hefur 7 ára aldri, en þegar barn hefur náð 12 ára aldri beri ekki eingöngu að hlusta á skoðanir þess heldur skuli leggja áherslu á vilja þess þegar ákvörðun er tekin í málum sem það varða. Í 5. mgr. 28. gr. frumvarpsins er komið til móts við þennan rétt, en hins vegar kemur ekki fram að að samráðsrétturinn skuli vera stigvaxandi, þ.e. að hann aukist með hækkandi aldri og auknum þroska barnsins. Ákvæðið tryggir að mínu mati ekki nægilega þá skyldu foreldra að taka tillit til skoðana barns áður en ákvörðun er tekin. Niðurstaða mín er því sú að gera verði breytingu á 5. mgr. 28. gr. frumvarpsdraganna. Annars vegar verði mælt fyrir um skyldu foreldra til aukins samráðs með vaxandi þroska barnsins og aldri. Hins vegar að foreldrum verði gert að taka auknið tillit til sjónarmiða og óska barnsins í samræmi við aldur þess og þroska, sbr. meðfylgjandi ljósrít úr bókinni Barnaréttur, bls. 175.

Í núgildandi barnalögum er ekki að finna ákvæði, sem veitir barni sjálfsákvörðunarrétt í persónulegum málum. Með sjálfsákvörðunarrétti er átt við rétt barns til að taka sjálft ákvörðun í persónulegum málum, þ.e. að taka sínar eigin ákvarðanir. Má hér nefna ákvarðanir um klæðaburð, hárgreiðslu, tómsundur, val á vinum o.s.frv. Hafa ber í huga að með hækkandi aldri og auknum þroska verður barn hæfara til að taka ákvarðanir um eigið líf og jafnframt vex löngunin til að taka eigin ákvarðanir. Hægt er að vera sammála um að flest börn á aldrinum 16-18 ára eru hæf til að taka skynsamlegar ákvarðanir í eigin málefnum. Stigvaxandi ábyrgð barns á eigin lífi er nauðsynlegur undirbúningur fyrir lífið, stigvaxandi sjálfsákvörðunarréttur er æfing fyrir barnið í að taka og bera ábyrgð á eigin gerðum, en það eru megin rökin að baki þess að börnum er veittur þessi réttur, sbr. t.d. norsku barnalögin. Fram til þess tíma að barnið verður lögráða og fær fullgildan sjálfsákvörðunarrétt í eigin málum hafa foreldrar rétt og bera jafnframt skyldur til að taka ákvarðanir í persónulegum málefnum barnsins með hagsmuni þess að leiðarljósi. Skoða þarf hvert tilvik fyrir sig og meta út frá hagsmunum barnsins hversu víðtækur sjálfsákvörðunarrétturinn skuli vera. Allur vafi á hæfni barna til eigin ákvarðana leiðir því til þess að endanlegt ákvörðunarvald er í höndum foreldra á grundvelli umönnunarskyldu þeirra. Framangreind rök þykja leiða til þess að setja þurfi í frumvarp til nýrra barnalaga ákvæði, sem tryggja stigvaxandi sjálfsákvörðunarrétt barns, í eigin málefnum.

**6. og 7. mgr. 30. gr.**

Breyting á ákvæði um forsjá við andlát forsjárforeldris, sbr. 6. og 7. mgr. 30. gr. draganna, er tímabær. Í þessu sambandi vísa ég til ummæla minna er fram koma í fundargerð frá 13. desember sl.

**33. gr.**

Í ljósi þeirra fjölmörgu erinda og fyrirspurna, er mér hafa borist allt frá árinu 1995, hef ég ítrekað bent á brýna nauðsyn þess að komið yrði á fót **ráðgjöf** fyrir fólk, sem á við erfiðleika að etja í sambúð eða hyggst sækja um skilnað. Ég hef margsinnis hvatt til þess að sett yrði á stofn **opinber, þverfagleg fjölskylduráðgjöf**, sem fengi það hlutverk að aðstoða foreldra, er hafa í hyggju að skilja eða slíta sambúð. Það hefur einnig verið mín afdráttarlaus skoðun að slíka ráðgjöf ætti að veita þeim **börnum**, sem hlut eiga að máli. Ég hef lagt til að hjónum eða sambúðarfólki, með börn yngri en 18 ára á framfæri sínu, yrði gert **skylt** að leita slíkrar ráðgjafar áður en til skilnaðar eða sambúðarslita gæti komið. Þegar miklir erfiðleikar steðja að fjölskyldunni, hafa börn ekki síður þörf fyrir að ræða við einhvern, sem þau geta treyst. Ég tel það nauðsynlegt og sjálfsagt, að rætt sé við börnin strax í upphafi til að hægt sé að komast að því hvað sé þeim raunverulega **fyrir bestu**.

Tilgangur slíkrar ráðgjafar, er að mínu mati, fyrst og fremst sá, að hafa **fyrirbyggjandi áhrif**. Að grípa inn í aðstæður, áður en barnið hlýtur skaða af. Í því tilfinningaróti, sem skilnaðir eða sambúðarslit hafa í för með sér fyrir foreldra, vilja börnin oft gleymast og verða jafnvel bitbein foreldra sinna. Með því að ræða við alla fjölskylduna í upphafi má vafalaust draga úr þeim áhrifum, sem erfiðar forsjár- og umgengnisdeilur hafa á börn.

Segja má að sú ráðgjöf, sem um er fjallað í 33. gr., en hefur fyrirsögnina **sátta-umleitan**, sé skref í rétta átt, en með vísan til umfjöllunar um 5. mgr. 28. gr. hér að framan, sem og í ljósi hækkaðs sjálfræðisaldurs, tel ég það vera í andstöðu við Barnasáttmálann að láta rétt barns til tjáningar í þessum málum, ráðast af vilja foreldra. Skoðun barns t.d. á því, hvar það vilji búa í nánustu framtíð skiptir það augljóslega máli, svo ekki sé fastar að orði kveðið, og til þess að komast að lögmætri niðurstöðu um það, hvað tilteknu barni er fyrir bestu hlýtur að þurfa að fá fram sjónarmið þess í málinu. Ráðgjöfin missir annars marks og hefur ekki þau fyrirbyggjandi áhrif, sem æskilegt er að hún hafi. Að öðru leyti vísa ég til þess sem áður hefur komið fram, sbr. fyrrnefnda fundargerð.

**Talsmaður**

Heimild er til þess í núgildandi barnalögum, að skipa barni **talsmann** til að gæta hagsmuna þess við úrlausn forsjármáls ef sérstök þörf er á því. Samkvæmt upplýsingum, sem fram komu í máli dómsmálaráðherra á Alþingi, veturinn 1997-98, hafði þessari heimild aldrei verið beitt. Í bréfi til dómsmálaráðherra, dagsettu 16.



*mars 2001, óskaði ég eftir því að ráðuneytið kannaði ástæðuna fyrir notkunarleysi 5. mgr. 34. gr. barnalaga nr. 20/1992. Þar sem ég taldi málið ákaflega brýnt, lagði ég og til við ráðherra, að hugað yrði að breytingu á ákvæðinu á þann veg að barni yrði sjálfkrafa skipaður talsmaður þegar um ágreiningsmál um forsjá væri að ræða.*

*Það eru því mikil vonbrigði að farin skuli sú leið í drögum að frumvarpi til nýrra barnalaga, að fella brott ákvæði um talsmann barna í forsjármálum. Ég tel þessa breytingu í raun vera skref aftur á bak og legg áherslu á að þessu ákvæði verði haldið inni í lagatextanum og kveðið verði þar fastar að orði, sbr. tillögu mína í meðfylgjandi ljósriti bréfs, dags. 16. mars 2001. Að öðrum kosti tel ég hættu á því að hagsmunir barna verði fyrir borð bornir í þessum sársaukafullu ágreiningsmálum - þar sem barnið er óneitanlega í brennidepli.*

*Jafnframt vil ég benda á þörf fyrir heimild í barnalögum til að skipa barni sérstakan **talsmann** í umgengnismálum. Fjöldi erinda, sem berast embætti mínu varða vanda-mál í tengslum við umgengni og er alltof algengt að hagsmunir barnsins séu látnir víkja fyrir hagsmunum foreldra. Þess eru jafnvel dæmi að barni sé meinað að umgangast það foreldri, sem ekki fer með forsjá þess, sökum illinda og deilna milli foreldranna. Í slíkum tilfellum væri ómetanlegt fyrir barnið að hafa talsmann, sérstakan trúnaðarmann, sem hefði eingöngu hagsmuni þess að leiðarljósi.*

### **35. gr.**

*Í 35. gr. draganna er fjallað um úrskurð til bráðabirgða um forsjá barns o.fl. Þar segir m.a. í 2. mgr. að dómari geti enn fremur ákveðið að barn skuli búa hjá foreldrum sínum á víxl, enda þyki slíkt fyrirkomulag samræmast hagsmunum barns. Þetta ákvæði tel ég ákaflega foreldramiðað og vandséð við hvaða aðstæður það samræmist hagsmunum barnsins að búa hjá foreldrum sínum á víxl, nema þá í algjörum undantekningartilvikum og sterk rök búi þar að baki.*

### **3. mgr. 37. gr.**

*Til embættis míns hefur í gegnum tíðina verið afar mikið leitað vegna ýmiss konar erfiðleika í tengslum við umgengni. Oft er um að ræða afa og ömmur, sem ekki fá að umgangast barnabörn sín. Í 3. mgr. 37. gr. draganna er ákvæði um umgengnisrétt náinna vandamanna við barn, ef annað foreldrið er látið eða bæði, eða foreldri er ókleift að rækja umgengnisskyldur sínar við barn. Þetta ákvæði er óbreytt frá gildandi lögum, en ákveðnar venjur virðast hafa myndast um túlkun á því hvenær foreldri er ókleift að rækja umgengnisskyldur sínar við barn, t.d. að telja foreldri, sem búsett er erlendis rækja umgengni við barn með simtölum og bréfaskriftum. Einnig má hugsa sér tilfelli þar sem forsjárlausa foreldrið t.d. vill ekki rækja umgengni við barnið eða hefur ekki heilsu til þess. Í slíkum tilvikum virðist sýslumaður ekki úrskurða um umgengni afa og ömmu eða annarra náinna vandamanna við barn. Til að fullnægja þjóðréttarlegri skuldbindingu, sem er að finna í*



8. gr. Barnasáttmálans, tel ég nauðsynlegt að í athugasemdum með 3. mgr. 37. gr. frumvarpsdraganna verði fjallað sérstaklega um rétt barns til að viðhalda því sem auðkennir það sem einstakling, þar með töldu ríkisfangi sínu, nafni og **fjölskyldutengslum** - ekki síst tengslum við afa og ömmu.

### **Reglugerð um umgengni**

Það er skoðun mín að setja beri ítarleg ákvæði um umgengni í reglugerð, þ.e. almennar reglur um umgengni, reglur um umgengni við nána vandamenn, reglur um umgengni til bráðabirgða og umgengni undir eftirliti, svo nokkur dæmi séu nefnd.

### **Upplýsingar til almennings**

Í ljósi allra þeirra erinda, ábendinga og fyrirspurna, sem embætti mínu hafa borist varðandi sifjamál af ýmsum toga vil ég enn og aftur vekja athygli á þeirri ríku þörf fyrir auknar **upplýsingar til almennings** svo sem um skilnað að borði og sæng, lögskilnað, forsjárhugtakið almennt, sameiginlega forsjá og umgengnisrétt. Í starfi mínu verð ég þess þráfaldlega vör, hve foreldrar eru almennt illa upplýstir um réttarstöðu sína, sem og barna sinna. Af þeim sökum hef ég margsinnis bent ráðherra, ráðuneyti og nefndum á vegum þess á nauðsyn þess að útbúnir verði **upplýsingabæklingar á einföldu og aðgengilegu máli** fyrir **almennig** þar sem réttarstaða aðila er skýrð, hugtök skilgreind sem og gangur máls í hnotskurn. Slíka bæklinga þyrfti að vera hægt að nálgast hjá sýslumönnum. Ég tel engan veginn nægilegt að ráðuneytið birti upplýsingar, sem þessar á Netinu einvörðungu, þar eð fjölmargir hafa hvorki aðgang að Netingu né þekkingu, til að nýta sér þann upplýsingamiðil. Með bréfi mínu til sifjalaganefndar, dagsettu 9. desember 1999, sendi ég sýnishorn upplýsingabæklinga, sem barna- og fjölskylduráðuneytið í Noregi, hefur gefið út. Þessa bæklinga tel ég til fyrirmyndar, upplýsandi, á einföldu og aðgengilegu máli fyrir hinn almenna borgara. Einnig vil ég benda á bæklinga Tryggingastofnunar ríkisins sem ágæta fyrirmynd í þessum efnum. Þeir eru einkar aðgengilegir öllum sem á þurfa að halda. Þessu er hér með komið á framfæri við sifjalaganefnd með von um að nefndin komi þessari ábendingu á framfæri við dómsmálaráðherra.

## **VI. kafli**

### **Dómsmál vegna ágreinings um forsjá barns**

Við meðferð og úrlausn mála samkvæmt VI. kafla draga að frumvarpi til barnalaga skal það sem barni er fyrir bestu ávallt hafa forgang, sbr. 3. gr. Barnasáttmálans og meðfylgjandi ljósrit af greinargerð umboðsmanna barna á Norðurlöndum um hugtakið það sem barni er fyrir bestu, (íslensk þýðing frá árinu 2001 - trúnaðarmál). Það sem barni er fyrir bestu er margþætt hugtak, sem gefur tilefni til breytilegrar túlkunar. Í hverju máli þarf því að huga að bestu hugsanlegu lausn máls fyrir það barn sem hlut á að máli. Ágreiningsmál um forsjá eru afar viðkvæm og ef niðurstaðan verður andstæð hag barnsins, getur það haft óbætanlegan skaða í för



með sér fyrir barnið og framtíð þess. Ábendingar, er berast embætti mínu, jafnt frá börnum sem fullorðnum, virðast því miður benda til þess að hagsmunir barns séu ekki alltaf í fyrirrúmi þegar ágreiningsmál um forsjá eru til lykta leidd.

**Til að vita hvað barni er fyrir bestu, hlýtur að þurfa að ræða við það sjálft.** Í 12. gr. Barnasáttmálans er fjallað um rétt barns til að láta í ljós skoðanir sínar í öllum málum sem það varða. Þar er ennfremur lögð áhersla á að **hlustað sé á skoðanir barns**. Þessi réttur til að hafa skoðun og fá tækifæri til að láta hana í ljós er óskoraður. Framkvæmd þessa ákvæðis gerir nýjar kröfur til undirbúnings og upplýsingaöflunar áður en ákvarðanir eru teknar. Sjónarmið barns þurfa að fá aukið vægi og verða ríkari þáttur við töku ákvarðana í málum sem þessum. Þessi skoðun er í samræmi við meginreglur Barnasáttmálans, sbr. fyrrnefnda greinargerð umboðsmanna barna á Norðurlöndum. Að öðru leyti vísast til þess sem þegar er fram komið.

Í Barnasáttmálanum segir ekkert um **aldursmörk** varðandi það hvenær barn eigi rétt til að tjá sig um mál er það varða. Það viðhorf, er fram kemur í núgildandi lögum og í drögum til nýrra barnalaga er á undanhaldi í þeim barnarétti, sem nú riður sér til rúms, meðal framsækinnna þjóða. Að miða afdráttarlausan rétt barna til að tjá sig um mál samkvæmt barnalögum við 12 ára aldur tel ég ekki vera í samræmi við Barnasáttmálann.

Þá tel ég vandfundið það dómsmál vegna ágreinings um forsjá barns, þar sem skoðun þess getur talist þýðingarlaus fyrir úrslit málsins. Þessi takmörkun á rétti barns til að tjá sig um persónuleg mál, tel ég að eigi ekki að finna sér stað í barnalögum. Ég tel ekki unnt að komast að réttlátri niðurstöðu öðru vísi en að sjónarmið barns hafi fengið að komast að við meðferð máls, annaðhvort með viðtölum við barnið sjálft eða talsmann þess.

Réttur barns til að tekið verði tillit til skoðana þess hlýtur að aukast með aldri og vaxandi þroska og jafnvel leiða til þess, að barn öðlist ákveðinn sjálfsákvörðunarrétt. Um þetta vísast til umfjöllunar minnar hér að framan um 5. mgr. 28. gr. Í frumvarpi til nýrra barnaverndarlaga, sem lagt var fram á Alþingi á 126. löggjafarþingi 2000-2001, er mælt fyrir um það í 46. gr. að börn sem eru **15 ára** og eldri séu **aðilar barnaverndarmáls**. Hér er um að ræða nýmæli sem er í samræmi við gildandi reglur í nágrannaríkjunum og er ætlað að treysta réttarstöðu barna í barnaverndarmálum. Vil ég benda sifjalaganefnd sérstaklega á þetta ákvæði frumvarps til barnaverndarlaga og athugasemdir við það, enda miðar ákvæðið að því að finna út hvað er barni fyrir bestu í hverju einstöku máli.

Þá vil ég ítreka framkomna skoðun mína um að barn skuli eiga rétt á **talsmanni** við meðferð máls fyrir dómstólum. Vísast um það efni framar í umsögn þessari. Þörf



fyrir talsmann verður enn brýnni þegar um er að ræða yngri börn. Það á að vera meginmarkmið málsmeðferðarinnar að finna út hvaða ráðstafanir þjóna hagsmunum barnsins best, annað hvort með því að barnið sjálf tjái sig fyrir dómi eða talsmaður fyrir þess hönd. Þetta tel ég grundvallaratriði og í anda Barnasáttmálans.

Annars konar fyrirkomulag, sem hugsanlega mætti líta til, er skipan **réttargæslumanns** samkvæmt 44. gr. a, laga um meðferð opinberra mála, nr. 19/1991, eins og þeim var breytt með lögum nr. 36/1999. Réttargæslumaður hefur það hlutverk að aðstoða barnið á öllum stigum málsins og gæta hagsmuna þess í hvívetna. Þetta fyrirkomulag tel ég ennfremur koma til greina í sambandi við deilumál um forsjá og umgengni.

Barnaverndarnefndir hafa mikilvægu hlutverki að gegna, sem eftirlitsaðilar með aðbúnaði barna og unglinga. Þegar forsjár- eða umgengnismál er til meðferðar hjá stjórnvöldum eða dómstólum, tel ég ákaflega mikilvægt að leitað sé **upplýsinga hjá barnaverndaryfirvöldum** við könnun á högum barnsins, sbr. nánar bréf mitt dagsett 9. desember 1999. Þeirri upplýsingaöflun virðist gefið minna vægi í frumvarpsdrögum en í nógildandi barnalögum. Þeir aðilar og stofnanir, sem koma að málefnum barna verða að **vinna saman** að því að skapa hverju barni, sem hefur þörf fyrir aðstoð þeirra, **bestu hugsanlegu uppeldisaðstæður, með hagsmuni barnsins að leiðarljósi.**

## VIII. Kafli Framfærsla barns

Í tillögum mínum og ábendingum vegna breytinga á nógildandi barnalögum, sem kynntar voru sifjalaganefnd í bréfi, dagsettu 9. desember 1999, benti ég m.a. á vanda ólögráða barna, sem flytja að heiman. Skoraði ég á nefndina að leggja til breytingar á nógildandi lögum á þann hátt að börnum og unglingum, sem flytja að heiman, væri tryggð framfærsla. Þetta hefur ekki náð fram að ganga, því ákvæði 2. mgr. 19. gr. nógildandi barnalaga er tekið óbreytt upp í frumvarpsdrögin. Ég vil ítreka áskorun mína um endurskoðun þessa ákvæðis, sem mælir fyrir um að sá sem standi straum af útgjöldum vegna framfærslu barns geti krafist þess að meðlag sé ákveðið og innheimt, enda hafi viðkomandi forsjá barns eða barn búi hjá honum samkvæmt lögum skipan. Samkvæmt þessu ákvæði getur barnið sjálf ekki gert kröfu um framfærslueyri/meðlag, jafnvel þó það flýji að heiman t.d. vegna óhóflegrar áfengisneyslu foreldra eða ofbeldis af þeirra hálfu.

Þrátt fyrir þá staðreynd að foreldrar fara með forsjá barns til 18 ára aldurs, og þeim þar með ætlað að ráða persónulegum högum þess, getur dvöl á heimili foreldra





verið barninu algjörlega óbærileg. Til mín hefur leitað ungt fólk á aldrinum 15-18 ára, sem vegna erfiðra heimilisaðstæðna hefur neyðst til að flytja úr foreldrahúsum, en einnig unglingar, sem búa við óviðunandi aðstæður heima fyrir, en geta ekki flutt í burtu vegna fjárhagslegs ósjálfstæðis. Þessi börn eiga **engan sjálfstæðan laga-  
legan rétt** til framfærslueyris/meðlags úr hendi foreldra, og félagsmálayfirvöld veita þeim ekki fjárhagsaðstoð þar sem þau eru ekki fjárráða. Þetta vandamál er orðið enn alvarlegra eftir að sjálfræðisaldurinn var hækkaður í 18 ár, því fyrir sum börn getur það þýtt 2 ár í viðbót við óbærilegar aðstæður.

Meðlag tilheyrir barni, skv. 2. mgr. 63. gr. draganna og er það í samræmi við eldri lög og dómaframkvæmd, sbr. t.d. Hrd. 1954:433 þar sem segir: Lagarök og eðli máls leiða því til þess að barnið á sjálft réttinn til meðlagsins. Í fyrrnefndu bréfi mínu til sifjalaganefndar, dagsettu 9. desember 1999, fjallaði ég ítarlega um ýmislegt er snertir meðlag og greiðslu þess, t.d. afsal meðlags og skuldajöfnuð. Visa ég til þeirrar umfjöllunar um leið og ég ítreka það sem þar kemur fram. Reglur um greiðslu meðlags verða að vera skýrari en nú er og afdráttarlaust að **meðlag tilheyrir barni og skuli notast í þágu þess.**

Fjöldi ábendinga berast embætti mínu varðandi sérstök útgjöld, sem mælt er fyrir um í 15. gr. núgildandi laga og 60. gr. frumvarpsdraganna. Margar þeirra varða tannviðgerðir og tannréttingar barns og er kvartað yfir því að ekki skuli beinlínis tekið fram í lagatextanum að slíkar aðgerðir falli undir ákvæðið. Að mínu mati þarf að skýra það nánar hvaða útgjöld er hér um að ræða. Ákaflega mikilvægt er að dómsmálaráðuneytið gefi út leiðbeiningar um þessi mál, sbr. heimild í 3. mgr. 60. gr. draganna.

Einnig hefur verið bent á, að ekki er mögulegt að beita ákvæði 15. gr. barnalaga, sbr. 60. gr. frumvarpsdraganna, þegar framfærsluskyldur aðili er látinn eða ekki meðlagsskyldur vegna fötlunar eða sjúkdóms, þar er engum framfærsluskyldum aðila er til að dreifa, en einmitt við þær aðstæður séu kjör barna og fjölskyldna ekki síst kröpp. Ég vil sérstaklega taka undir þau tilvik þegar um fötlun eða sjúkdóm framfærsluskylds aðila er að ræða. Er ekki vilji til að breyta þessu ákvæði og koma til móts við þau börn, sem búa við aðstæður sem þessar?

### 3.

#### Lokaorð

Frestur sá, er veittur var til að gefa umsögn um drög að frumvarpi til barnalaga var stuttur og ekki nægur til að vinna umsögn á jafn fullnægjandi hátt og vilji hefði staðið til. Embætti mínu berast á hverju ári fjöldi ábendinga og fyrirspurna, sem gefa góða mynd af því, sem betur mætti fara við meðferð mála, m.a. samkvæmt barnalögum. Þessa nánd við þá sem kynnst hafa framkvæmd laganna af eigin raun



*tel ég ákaflega mikilvæga og hljóta breytingar á barnalögnum að miða að því að breyta og bæta þar sem þörfin er. Þær athugasemdir og ábendingar, sem fram koma í umsögn minni, eru flestar byggðar á reynslu þess fólks, hins almenna borgara, sem haft hefur samband við mig.*

*Eins og fram hefur komið þykir mér ýmislegt sem í drögum sifjalaganefndar að frumvarpi til nýrra barnalaga ekki vera í takt við nýja tíma og ný viðhorf gagnvart börnum, þ.e. að líta beri á þau sem sjálfstæða einstaklinga með sín eigin réttindi, óháð réttindum foreldra eða annarra fullorðinna.*

*Ég vil þakka nefndarmönnum fyrir það tækifæri að fá að koma á framfæri á þessu stigi ábendingum og athugasemdum mínum við fyrirbyggjandi frumvarpsdrög.*

Umsögn mína um frumvarpið sjálft er að finna í kafla 14.0.

### *15.1 Umsögn um aðra skýrslu Íslands til barnaréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna*

Barnaréttarnefnd Sameinuðu þjóðanna, sem starfar samkvæmt 44. gr. Barnasáttmálans, fór þess á leit við mig að ég veitti umsögn um aðra skýrslu Íslands til nefndarinnar. Umsögn mína sendi ég nefndinni með bréfi, dagsettu 12. september. Hana er að finna í enskri þýðingu á heimasíðu embættisins [www.barn.is](http://www.barn.is) undir liðnum *Lög og reglur*. Umsögnin er svohljóðandi í íslenskri þýðingu:

#### ***Upplýsingar frá umboðsmanni barna á Íslandi varðandi framkvæmd BSSÞ***

*Í upphafi vil ég leyfa mér að þakka fyrir þetta tækifæri til að vekja athygli barnaréttarnefndarinnar á nokkrum atriðum varðandi málefni barna á Íslandi í tengslum við 2. skýrslu íslensku ríkisstjórnarinnar til barnaréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna um framkvæmd samnings SP um réttindi barnsins, hér á landi.*

#### **I.**

*Embætti umboðsmanns barna var stofnað með lögum nr. 83/1994. Umboðsmaður barna heyrir stjórnskipulega undir forsætisráðuneytið, sbr. nánar meðfylgjandi lög um umboðsmann barna nr. 83/1994 og bækling um starfshætti umboðsmanns barna.*

*Frá því að ég hóf störf sem fyrsti umboðsmaður barna á Íslandi 1. janúar 1995 hafa embætti mínu borist stöðugt fleiri erindi og fyrirspurnir frá fullorðnum sem börnum varðandi mannréttindamál barna á öllum sviðum samfélagsins.*



*Drátt fyrir ítrekaðar óskir um hækkun fjárveitinga til embættisins svo unnt verði að sinna öllum þeim verkefnum, sem við blasa, hefur fjárveitingavaldið ekki tekið hækkunarbeiðnir mínar til greina. Allt frá árinu 1996 hefur auk mín einungis starfað einn fastráðinn sérfræðingur (100%) og skrifstofumaður (85%). Vinnuálagið hefur því verið gífurlegt enda jafnframt um brautryðjendastarf að ræða. Fjárveitingu til embættisins hefur allt frá stofnun þess verið settar þröngar skorður.*

*Samkvæmt fyrrnefndum lögum ber mér, sem umboðsmanni barna, að gefa forsætisráðherra árlega skýrslu, fyrir 1. september ár hvert, um störf mín á liðnu almanaksári. Skýrsla ársins 2001 er þessa dagana að koma úr prentun.*

*Í skýrslu 1995 kemur fram að alls voru skráð hjá embættinu á fyrsta starfsári þess 356 erindi. Í skýrslu fyrir árið 2001 kemur fram að nýskráð erindi hjá embættinu voru alls 1100. Þessi fjöldi gefur góðar vísbendingar um umfang starfs míns og álagið á fámennri skrifstofu embættis. Mörgum erindum er svarað samdægurs með margvíslegum ráðum og leiðbeiningum, en önnur getað tekið langan tíma í vinnslu og teygt anga sína í hinar ýmsu áttir. Í þessu sambandi get ég nefnt sem dæmi, umfjöllun mína og aðgerðir varðandi einelti í skólum, en þegar ég tók þetta efni upp á opinberum vettvangi á árinu 1996, brugðust mjög margir skólamenn ókvæða við og könnuðust engan veginn við vandamálið. Nú hefur verið viðurkennt að einelti er alvarlegt vandamál sem ber að taka föstum tókum.*

*Framangreindar skýrslur umboðsmanns barna eru gefnar út í bókarformi og sendar mjög víða, m.a. til alþingismanna, ráðuneyta, sveitarfélaga, stofnana og frjálsra félagasamtaka. Þær er einnig hægt að kynna sér á heimasíðu embættisins, en því miður einungis á íslensku – enn sem komið er.*

## II.

*Ég hefði svo sannarlega kosið að geta sent barnaréttarnefndinni sérstaka skýrslu mína um framkvæmd samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, þ.e. eins og málin blasa við mér sem umboðsmanni barna á Íslandi. Með vísan til þess sem fram er komið í I. kafla get ég, því miður, einungis stiklað á stóru varðandi nokkur atriði sem ég tel ástæðu til að koma á framfæri við barnaréttarnefndina.*

*Víða blasir við í íslensku samfélagi að hagsmunir hinna fullorðnu eru teknir fram yfir hagsmuni ungu kynslóðarinnar, ekki síst í þeim tilvikum þegar hagsmunir þessir skarast og það vill gjarnan gleymast að börn eru sjálfstæðir einstaklingar með eigin réttindi sem ber að virða, sbr. 3.gr. BSSP. Þótt margt*



*hafi áunnist á liðnum árum er enn lagt í land með að tryggja sérhverju barni þann rétt sem því ber. Á það ekki síst við framkvæmd ýmissa laga.*

### III.

#### **Ráðstafanir í samræmi við ákvæði samningsins**

##### **(b) Heildarsamræming á stefnumótun um málefni barna ...**

##### **Kynning á samningnum**

*(55.-61.)*

*Umræða um efni Barnasáttmálans hefur verið lítil hér á landi, en þó aukist á síðari árum. Skoðun mín er sú, að kynningu stjórnvalda á samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, BSSP, sé almennt áfátt hér á landi, jafnt meðal barna sem og fullorðinna, þ. á m. opinberra starfsmanna. Til fróðleiks má geta þess, að í kjölfar erindis, sem mér barst frá UNICEF á árinu 2000 sendi ég fyrirspurn til Hæstaréttar Íslands og allra héraðsdómstóla og óskaði upplýsinga um áhrif Barnasáttmálans á dómaframkvæmd hér á landi. Í stuttu máli var niðurstaðan sú að afar sjaldgæft er að vísað sé til eða byggt á ákvæðum BSSP fyrir íslenskum dómstólum í málum sem varða börn.*

*Í þessum efnum beinast þó áhyggjur mínar ekki síst að starfsháttum margra sveitarstjórna, störfum nefnda og ráða, sem sveitarstjórnir kjósa, og starfsmönnum sveitarfélaga, sem sinna fjölmörgum verkefnum er varða börn og þeirra nánasta umhverfi. Af ábendingum sem mér hafa borist verður ekki annað ráðið en talsvert vanti t.d. upp á að 3. og 12. gr. BSSP séu í heiðri hafðar við meðferð mála, sem varða börn, innan stjórnvísu ýmissa sveitarfélaga.*

*Ég tel að að kynna þurfi efni BSSP mun betur af hálfu stjórnvalda en nú er raunin – mjög lítið fræðsluefni er til um þennan mikilvæga samning, á íslensku, og úr því þarf að bæta. Halda þarf reglulega námskeið fyrir þá, sem starfa á, vegum hins opinbera að málefnum barna, um efni sáttmálans og hvernig honum verður beitt í framkvæmd. Í því sambandi væri hollt að fá hingað til lands erlenda sérfræðinga, sem gjörþekkja efni BSSP, og halda hér fyrirlestra.*

*Alltof mörg börn á Íslandi þekkja lítið sem ekkert til efnis BSSP og tel ég það með öllu ótækt. Raddir barna þurfa að eiga greiðari leið inn í samfélagsumræðuna á Íslandi. Þess vegna verður að upplýsa þau og fræða um réttindi sín (og skyldur); það þarf sömuleiðis að kenna þeim muninn á réttu og röngu. Þá þarf að útskýra fyrir þeim af hverju reglur eru settar og hvaða gildi þær hafa. BSSP gegnir þýðingarmiklu hlutverki á þessu sviði. Til að börn verði upplýstir og ábyrgir þjóðfélagsþegnar þurfa þau á þessum upplýsingum og fræðslu að halda.*



### **Hugtakið barn**

**(92.-110.)**

Á Íslandi hefur á umliðnum árum ýmislegt áunnist í réttindamálum barna. Þar á embætti umboðsmanns barna töluverðan hlut að máli, sbr. til fróðleiks meðfylgjandi lista yfir mál, sem umboðsmaður barna hefur haft afskipti af á einn eða annan hátt. Oftar en ekki hefur verið á brattann að sækja til að ná fram breytingum til hagsbóta fyrir börnin. Nokkur mál hafa mætt hreinni andstöðu eða viljaleysi af hálfu yfirvalda.

Í íslenskri löggjöf er nokkuð um misræmi varðandi aldursmörk barna. Sem dæmi má nefna að barnabætur eru einungis greiddar foreldrum þar til barn nær 16 ára aldri þótt forsjá foreldra með börnum sé til 18 ára aldurs barns. Börn eru hins vegar sjálfstæðir skattaðilar hér á landi frá 16 ára aldri. Þá er í sumum lögum miðað við fæðingarár en í öðrum fæðingardag barns.

Til mín hafa borist ábendingar frá börnum og unglingum, sem telja mikið ósamræmi og óréttlæti viðgangast hjá hinum ýmsu stofnunum félögum og fyrirtækjum hér á landi í afstöðu þeirra til þess, hvæær einstaklingur telst vera barn. Þessir umbjóðendur mínir hafa nefnt að gjöld fyrir ýmiss konar þjónustu, svo sem fargjöld með almenningsvögnum og flugvélum svo og einnig verð fyrir ýmsa afþreyingu svo sem miðaverð á íþróttakappleiki, í leikhúsi og á kvikmyndasýningar miðist gjarnan við 12 ára aldur þeirra, þ.e. frá 12-13 ára aldri séu þau krafín um sömu gjöld og sama verð og fullorðnir. Ég hef tekið undir þessar ábendingar umbjóðenda minna og m.a vakið athygli Alþingis á þeim, enda er ég þeirrar skoðunar að í okkar nútímasamfélagi sé brýnt að auka sem mest á samheldni og samveru foreldra og barna. Eitt af því sem gæti stuðlað að slíku, er að gera öllum foreldrum og börnum kleift, að njóta tólmstunda saman í meira mæli, t.d. að fjölskyldur geti farið saman á hina ýmsu viðburði sem í boði eru, án þess að þurfa að borga offjár fyrir slíkt. Sú venja sem nú viðgengst að miða fullorðinsgjald oftast við 12 ára aldur, skapar ójafnræði meðal barna vegna mismunandi fjárhagsstöðu foreldra og því í ósamræmi við 2. gr. BSSP.

### **Hugtakið barn**

**(b) Hagsmunir barnsins í fyrirrúmi (3.gr.)**

**118.-122.**

**(d) Virðing fyrir sjónarmiðum barnsins (12. gr.)**

Í viðtölum mínum við börn kemur það iðulega fram að þau telja að lítið sé á þau hlustað áður en ákvarðanir eru teknar í málum sem snerta þau. Hérlandis hefur engin rannsókn verið gerð á vægi sjónarmiða barna við ákvarðanatökur í málum, sem þau varða, t.d. í forsjárdeilumálum og barnaverndarmálum. Börnum finnst oft og iðulega að afstaða þeirra skipti engu máli.



Ég hef verið þeirrar skoðunar að barn eigi að geta leitað, eitt og sér, aðstoðar á vegum hins opinbera, ekki síst þegar eitthvað bjátar á í einkalífi þeirra, og þau geta ekki eða vilja ekki ræða við foreldra sína. Um þetta eru skiptar skoðanir hérlendis og sýnist sitt hverjum. Í nýjum barnaverndarlögum, nr. 80/2002 er t.d. ekki kveðið á um þennan sjálfstæða rétt barns, og hef ég gagnrýnt það. Í gegnum árin hafa ábendingar m.a. varðandi starfshætti barnaverndarnefnda, verið fyrirferðarmiklar hjá embætti mínu. Á grundvelli þessara ábendinga kom ég á framfæri við nefndina, sem samdi hin nýju barnaverndarlög, ýmsum tillögum til úrbóta á sviði barnaverndar. Fjöldi nýmæla er að finna í núgildandi lögum og eiga þau mörg rætur að rekja til fyrrnefndra tillagna minna.

Viðhorf barns skiptir máli, það á rétt á að tjá sig og á það ber a hlusta, sbr. 12. gr. BSSP. Það getur verið flókið mál að leita eftir viðhorfi barns og reyna að skynja tilfinningar þess og vilja. Stundum þarfnast barnið því aðstoðar sérstaks talsmanns til þess að koma sjónarmiðum sínum og skoðunum á framfæri. Í barnaverndarlögum er að finna ákvæði um talsmann barns og sömuleiðis í **barnalögum frá 1992**, en þar segir, að skipa megi barni talsmann til að gæta hagsmuna þess við úrlausn forsjármáls **ef sérstök þörf er á því**. Þessu síðargreinda lagaákvæði hefur, samkvæmt upplýsingum, sem fram komu á Alþingi Íslendinga, aldrei verið beitt hvorki við málsmeðferð hjá hlutaðeigandi ráðuneyti né fyrir dómstólum, á þeim rúma áratug sem það hefur verið í gildi.

Réttur barna til að mega tjá sig og að á þau sé hlustað, sbr. 12. gr. BSSP, er eins og kunnugt er - ekki einungis bundinn við persónuleg málefni, heldur nær hann einnig til málefna samfélagsins og þá fyrst og fremst þeirra málefna er varða nánasta umhverfi barnanna og þau þekkja af eigin raun, s.s. ákvarðanir varðandi skólastarf, tómstundir, forvarnastarf og skipulag íbúðahverfa. Rökin eru þau að ákvarðanir sem þessar beinast að börnunum sjálfum, lífsskilyrðum þeirra og velferð. Þess vegna er nauðsynlegt, til að unnt sé að hafa að leiðarljósi 3. gr. BSSP, að fá fram sjónarmið barna; þau eru hinir eiginlegu sérfræðingar og til slíkra er yfirleitt leitað áður en mikilvægar ákvarðanir eru teknar. Það liggur því í hlutarins eðli að til að unnt sé að taka slíkar ákvarðanir þurfa yfirvöld að leita eftir skoðunum barnanna sjálfra og taka tillit til þeirra. Hvorki í lögum um grunnskóla né sveitarstjórnarlögum er að finna ákvæði sem tryggir börnum þessi „lýðræðisréttindi“. Þess vegna má segja að það sé undir „velvild“ þeirra, sem stjórna á hverjum stað, hvort börn fái yfirhöfuð tækifæri til að hafa áhrif á sitt nánasta umhverfi. Sem umboðsmaður hef ég margsinnis hvatt sveitarfélögin í ræðu og riti til að leita leiða í þessum efnum og uppfylla þannig skyldur sínar samkvæmt BSSP. Þá hef ég reynt ýmsar aðferðir til að fá fram skoðanir umbjóðanda minna og gera þær opinberar; efnt hefur verið til skoðanakannana (2) meðal nemenda, málþing (3) hafa verið haldin á mismunandi stöðum á landinu, börn á aldrinum 12-17 hafa verið ræðumenn, en



við pallborðið hafa setið m.a. ráðherrar, alþingismenn og bæjarstjórar/-fulltrúar og börnin hafa ein mátt spyrja spurninga, sérstök ráðstefna var haldin um efni sem liggur þungt á börnum, þ.e. um einelti – þátttakendur voru 80 börn og 50 fullorðnir. Þá hef ég hleypt af stokkunum, í tvígang, NetÞingi – þar sem 63 þingfulltrúar (jafnmargir þingmönnum á Alþingi) hafa rætt saman í nefndum um hin ýmsu málefni. Skýrsla hefur verið gefin út um seinni NetÞingið, m.a. á ensku, sjá [www.barn.is/utgafa](http://www.barn.is/utgafa). Einnig hafa verið gefnar út skýrslur með niðurstöðum framangreindra kannana, málþinga og ráðstefnu um einelti. Ég hef kynnt þessar skýrslur mjög víða, fyrir alþingismönnum, starfsfólki ráðuneyta, fjálsfum félagasamtökum, sem og einstaklingum, börnum og fullorðnum.

### Fjölskyldumálefni

#### (b) Foreldrarábyrgð (18.gr. 2málgrein)

220.

Í ljósi þeirra fjölda mörgu erinda og fyrirspurna, er mér hafa borist allt frá árinu 1995, hef ég ítrekað bent á brýna nauðsyn þess að komið yrði á fót **ráðgjöf** fyrir fólk, sem á við erfiðleika að etja í sambúð eða hyggst sækja um skilnað. Ég hef margsinnis hvatt til þess að sett verði á stofn **opinber, þverfagleg fjölskyldu-ráðgjöf**, sem fengi það hlutverk að aðstoða foreldra, er hafa í hyggju að skilja eða slíta sambúð. Það hefur einnig verið mín afdráttarlaus skoðun að slíka ráðgjöf ætti að veita **börnum**, sem hlut eiga að máli. Ég hef lagt til að hjón eða sambúðar fólk, með börn yngri en 18 ára á framsæri sínu yrði gert **skyllt** að leita slíkrar ráðgjafar áður en til skilnaðar eða sambúðarslita geti komið. Þegar miklir erfiðleikar steðja að fjölskyldunni, hafa börn ekki síður þörf fyrir að ræða við einhvern, sem þau geta treyst. Ég tel það nauðsynlegt og sjálfsagt, að rætt sé við börnin strax í upphafi til að hægt sé að komast að því hvað sé þeim raunverulega **fyrir bestu**.

Tilgangur slíkrar ráðgjafar, er að mínu mati, fyrst og fremst sá, að hafa **fyrirbyggjandi áhrif**. Að grípa inn í aðstæður, áður en barnið hlýtur of mikinn skaða af. Í því tilfinningaróti, sem skilnaðir eða sambúðarslit hafa í för með sér fyrir foreldra, vilja börnin oft gleymast og verða jafnvel bitbein foreldra sinna. Með því að ræða við alla fjölskylduna í upphafi má vafalaust draga úr þeim áhrifum, sem erfiðar forsjár- og umgengnisdeilur hafa á börn. Umdeilt er hér á landi, hvort börn geti yfirhöfuð leitað ráðgjafar, sem þessarar, án samþykkis foreldra. Ég er þeirrar skoðunar að það sé í andstöðu við BSSÞ að láta rétt barns til tjáningar í þessum málum ráðast af vilja foreldra.

### Fjölskyldumálefni

#### (f) Börn sem ekki njóta fjölskyldu sinnar (20.gr.)

236.-238.

Á Íslandi hefur það lengi tíðkast að börnum sé komið í fóstur allt þar til þau



verða sjálfráða. Eins og framkvæmdinni er háttað má segja að þessi ráðstöfun líkist fremur ættleiðingu en varanlegu fósturi barns til 18 ára aldurs þess. Þó með þeirri undantekningu að börnin njóta ekki þeirra lagalegu réttinda sem ættleiðingu fylgja.

Ekki verður varist þeirra hugsun, eins og framkvæmdinni er og hefur verið háttað, að með fósturi sé ætlunin að skera á öll blóðtengsl barns við upprunafjölskyldu, þar sem umgengni fósturbarna við kynforeldra hefur alla tíð verið afar takmörkuð hér á landi; þ.e. einu sinni/tvisvar á ári í eina/tvær klst í senn. Í sumum tilvikum nýtur barn engrar umgengni við kynforeldra sína, hvað þá systkin sín eða afa og ömmu. Ég hef gagnrýnt þetta fyrirkomulag og hvatt til umræðu um markmið fósturs og réttarstöðu fósturbarna enda tel ég þessa starfshætti fara í bága við 3. mgr. 37. gr. BSSP.

Hérlendis ber barnaverndarnefndum, sem koma barni í fóstur, að hafa eftirlit með fósturbarni. Ég hef haldið því fram að þetta eftirlit væri engan veginn nógu markvisst og lagt til að að settar verði nánari reglur um framkvæmd þessa eftirlits. Ég tel brýnt að eftirlitið beinist sérstaklega að barninu sjálfu; að ræða þurfi við það sjálft um líðan þess á fósturheimilinu og samskipti þess við fósturforeldra og aðra, er á heimilinu búa. Markmiðið verði að komast að því hvort ráðstöfunin hafi verið og sé enn barninu fyrir bestu. Nýleg könnun, frá árinu 2001, staðfestir að eftirlit barnaverndarnefnda með börnum í fósturi, er engan veginn nógu markvisst og það heyrir til undantekninga að rætt sé við fósturbörnin sjálf.

### **Fjölskyldumálefni**

#### **(i) Misnotkun og vanræksla á börnum (19. grein)**

Á Íslandi hefur ekki verið gerð könnun á umfangi heimilisofbeldis gagnvart börnum. Ég hef ítrekað bent á þörf fyrir slíka rannsókn, öðruvísi sé ekki unnt að taka á þessu alvarlega máli á raunhæfan hátt. Ennfremur hef ég mælt til þess að sett að verði afdráttarlaust ákvæði inn í barnalögum (sem fjalla fyrst og fremst um samskipti barns og foreldris), sem banni foreldrum að beita barn sitt líkamlegu ofbeldi og hverskonar annarri vanvirðandi framkomu, sbr. löggjöf hinna Norðurlandanna. Ekki hefur verið fallist á nauðsyn þessa og því til rökstuðnings hefur m.a. verið vísað til ákvæðis, sem er að finna í barnaverndarlögum (sem fjalla fyrst og fremst um samskipti barns og hins opinbera) þar sem segir orðrétt, að hver sem beitir barn refsingum, hótunum eða ógnunum og ætla má að slíkt skaði barnið andlega eða líkamlega skuli sæta sektum eða fangelsi allt að þremur árum.

Mín skoðun er sú, að til að uppfylla þjóðrættarlegar skuldbindingar verði að koma fram í **barnalögum** afdráttarlaust bann við líkamlegu ofbeldi foreldra gagnvart börnum sínum, sem og hvers konar annarri vanvirðingu.





## **Borgaraleg réttindi**

### **(h) Réttur til að þurfa ekki að þola pyndingar ... (37.gr.a)**

**182.-188.**

Allt frá árinu 1997 hef ég í umræðu um þvingunarráðstafanir á meðferðarheimilum minnt á að börn eru sjálfstæðir einstaklingar, sem njóta eiga réttinda samkvæmt ákvæðum mannréttindakafla íslensku stjórnarskrárinnar og mannréttindasáttmálum (m.a. 37.gr. BSSÞ), eins og aðrir þjóðfélagsþegnar. Ég hef ítrekað bent á að þvingunarráðstafanir og agaviðurlög á meðferðarheimilum fyrir börn og ungmenni þurfi að styðjast við **skýra heimild í lögum**. Þannig þurfi nákvæmlega að skilgreina **hver** megi beita slíkum ráðstöfunum, við **hvaða aðstæður**, og hvert barn geti kært ákvörðun um, að grípa til slíkra ráðstafana eða viðurlaga.

Í nýjum barnaverndarlögum nr. 80/2002 er að finna ákvæði í 82. gr. um réttarstöðu barns sem dvelur á meðferðarheimili á vegum barnaverndaryfirvalda. Þar segir m.a. að óheimilt sé að beita innilokun, einangrun og öðrum slíkum þvingunarráðstöfunum eða agaviðurlögum **nema nauðsyn beri til og þá samkvæmt reglugerð sem ráðherra setur að fengnum tillögum Barnaverndarstofu**. Ennfremur segir, að óheimilt sé að hafa eftirlit með póstsendingum, tölvusamskiptum og símtölum barns **nema sérstakar ástæður komi til og þá samkvæmt reglugerð sem ráðherra setur að fengnum tillögum Barnaverndarstofu**.

Mín skoðun er sú að kveða verði á nákvæman hátt, **í lögum** um réttarstöðu barna við þessar aðstæður **þar eð** ég tel það öldungis ófullnægjandi - og bjóða hættunni heim - að kveða á um þvingunarráðstafanir og agaviðurlög **í reglugerð**, sem sett er af framkvæmdavaldinu. Ég tel hugsanlegt að slíkt geti verið í andstöðu við 67. gr. íslensku stjórnarskrárinnar, þar sem segir m.a. engan má svipta frelsi nema samkvæmt heimild í lögum. Til samanburðar má geta þess að ástæða hefur þótt til af löggjafans hálfu að hafa ítarleg ákvæði, í lögum, um réttarstöðu fanga, dæmdra afbrotamanna, sem sæta skulu takmörkunum á réttindum sínum, þ.e. vegna beitingu þvingunarráðstafana eða agaviðurlaga, innan fangelsisveggjanna.

Í 7. og 8. gr. laga nr. 80/2002 er fjallað um hlutverk Barnaverndarstofu. Þar segir m.a. að Barnaverndarstofa skuli annast ráðgjöf og fræðslu fyrir barnaverndarnefndir í landinu, en jafnframt að stofan skuli sjá um eftirlit með nefndunum og störfum þeirra.

Ég hef ítrekað bent á að ekki fari saman að hafa á sömu hendi **ráðgjöf og eftirlit**. Nauðsynlegt sé að taka eftirlitsþáttinn í barnaverndarstarfi til endurskoðunar á öllum sviðum og gera hann öflugri og markvissari. Reglulega berast embætti



*mínu kvartanir og ábendingar þess efnis að óviðeigandi sé, að sama stofnun skuli koma að barnaverndarmálum, fyrst með leiðbeiningum og ráðgjöf til barnaverndarnefnda og síðan, 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 óeðlilegt og telja það stefna réttaröryggi barna í hættu, 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. Við aðstæður sem þessar hljóti að vera erfitt að horfa hlutlægt á málavöxtu.*

#### **IV. Almennar meginreglur**

##### **(a) Jafnræðisregla 82. grein)**

*Eitt af þeim verkefnum sem ég ákvað að leggja áherslu á þegar ég tók við embætti umboðsmanns barna var að beita mér fyrir eflingu slysavarna barna og bættu öryggi þeirra, almennt séð. Slysatiðni meðal barna á Íslandi hefur verið talsvert hærri en í nágrannalöndum okkar og því brýn þörf á úrbótum í þessum málaflökki. Ýmislegt hefur áunnist í þeim efnum fyrir áeggjan embættisins.*

*Á umliðnum árum hef ég þó itrekað kallað eftir lágmarksreglum frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga varðandi öryggi barna, sem ferðast þurfa, daglega, á milli skóla og heimilis með misgóðum skólabílum. Ég hef enn ekki haft árangur sem erfiði þótt nokkuð hafi ástandið batnað. Sama er að segja um tilmæli mín um lágmarksreglur til verndar almennu öryggi unglinga, sem vinna á sumrin í vinnuskólum sveitarfélaga, og þeirra barna sem sækja sumarleikjanámskeið á vegum sveitarfélaga. Ég tel rétt að taka fram að í höfuðborginni, Reykjavík, hefur verið unnið mjög gott og ötult starf í þágu öryggis barna við framan­greindar aðstæður. Hins vegar er það landsbyggðin sem er áhyggjuefni. Í lög­fræðilegri álitserð minni til Sambands íslenskra sveitarfélaga vísa ég m.a. til jafnræðisreglunnar sem kemur fram í 2.gr. BSSP, þ.e. jafnræði barna, til að njóta öryggis og velferðar á þessum sviðum, óháð búsetu. Sambandið hefur lýst sig andvígnt samræmdum lágmarksreglum á landsvísu með vísan til sjálfs­ákvörðunarréttar hvers sveitarfélags.*

*Meðal annars með skírskotun til 2. gr. BSSP er það mér sérstakt fagnaðarefni að Alþingi hafi á árinu 2001 tekið undir og samþykkt eitt af mínum fyrstu baráttumálum þ.e. að mótuð yrði opinber heildarstefna í málefnum barna og unglinga og á grundvelli hennar verði gerð framkvæmdaáætlun til nokkurra ára. Vinna við þetta verkefni er eftir því sem best er vitað í fullum gangi og er von mín er sú að afrakstur þeirrar vinnu verði ljós á þessu ári. Ég tel að velferð umbjóðenda minna, fjölmennasta aldurshópsins í íslensku samfélagi, verði best borgið, ef fyrir liggja skýr opinber heildarstefna í málefnum barna á öllum sviðum samfélagsins og henni fylgi markviss áætlun um samræmdar aðgerðir,*



*ríkis og sveitarfélaga, í þeirra þágu. Handahófskenndar ákvarðanir í þessum efnum eru of dýru verði keyptar.*

#### **IV**

*Hér að framan hefur verið tæpt á nokkrum atriðum sem ég hef talið nauðsynlegt að koma á framfæri við Barnaréttarnefndina. Von mín er sú að þær athugasemdir sem ég hef fram að færa komi að gagni við störf nefndarinnar. Ef eitthvað er óljóst eða þarfnast frekari skýringa þá vinsamlegast hafið samband við undirritaða í gegnum tölvupóst, en netfangið er [ub@barn.is](mailto:ub@barn.is)*



# VIÐAUKI I

## Höfum við gengið til góðs?

*Ávarp umboðsmanns barna á málþinginu Börn og réttarkerfi - kynferðisbrot gegn börnum, haldið á vegum Barnaheilla 26. nóvember 2002*

Lögbundið hlutverk umboðsmanns barna er að standa vörð um hagsmuni, þarfir og réttindi barna yngri en 18 ára og þannig bæta hag þessa fjölmennasta aldurshóps á Íslandi. Sem umboðsmanni barna er mér m.a. ætlað að vekja athygli á réttinda- og hagsmunamálum barna, jafnt á opinberum vettvangi sem og hjá einkaaðilum. Þ. á m. ber mér að stuðla að því, að alþjóðlegir samningar um velferð og réttindi barna, sem hafa verið fullgiltir af Íslands hálfu, séu virtir.

Af þessum samningum er Barnasáttmáli SP sá sem langmesta þýðingu hefur. Í 19. gr. hans segir að börn eigi rétt á vernd gegn líkamlegu og andlegu ofbeldi og í 34. gr. er áréttað að þau eigi rétt á vernd gegn kynferðislegu ofbeldi. Í 39. gr. sáttmálans er svo fyrir mælt að börn sem hafa orðið fórnarlömb ofbeldis og misnotkunar eigi rétt á líkamlegri og andlegri umönnun og félagslegri endurhæfingu.

Þegar ég tók við embætti umboðsmanns barna fyrir nærri 8 árum, einsetti ég mér í upphafi að leggja áherslu á þrennt: Að auka vernd barna, að bæta öryggi þeirra og loks að beita mér gegn hvers kyns ofbeldi gagnvart þeim - ofbeldi í sjónvarpi, ofbeldi á heimilum, ofbeldi í skólum og síðast en ekki síst gegn kynferðislegu ofbeldi. Að mínum dómi og flestra annarra er þar um að ræða einhverja svívirðilegustu glæpi sem framdir eru, þar sem í hlut eiga varnarlaus börn.

Í skýrslu minni til forsætisráðherra vegna ársins 1996, sem var annað starfsár mitt, geri ég grein fyrir fyrstu afskiptum mínum vegna barna sem fórnarlamba kynferðisofbeldis. Ég beindi þeirri áskorun til dómsmálaráðherra að við heildarendurskoðun skaðabótalaga yrði 26. gr. þágildandi laga breytt þannig, að tilgreind yrðu þar, þau atriði, sem sérstök áhrif skyldu hafa við ákvörðun bótarfjárhæðar til barna sem þolenda þessara brota. Einkum var um að ræða atriði, sem sýnt hefur verið fram á með rannsóknum, að almennt séu fallin til að hafa áhrif á hversu alvarlegar afleiðingar kynferðisleg misnotkun hefur fyrir brotaþola, svo sem eðli verknaðarins, hversu lengi misnotkun hefur varað og hvort um misnotkun ættartengsla eða trúnaðartengsla sé að ræða. Þessi atriði er nú öll að finna í athugasemdum, sem fylgdu frumvarpi er varð að lögum nr. 37/1999, og þar kemur fram að dómara ber að líta til þeirra við ákvörðun bóta til barna, sem orðið hafa, fórnarlömb kynferðisofbeldis.



Opinber umræða um kynferðislega misnotkun barna var talsverð á árinu 1996, en það ár var m.a. haldin í Stokkhólmi fyrsta alþjóðlega ráðstefnan um kynferðislegt ofbeldi gegn börnum. Í umræðunni hér á landi komu fram ýmis sjónarmið varðandi þessi mál og var þar margt gagnrýnt. Gagnrýnin beindist m.a. að því hvernig háttáð væri meðferð þessara mála hjá lögreglu og fyrir dómi, einkum að réttarstöðu barna sem fórnarlamba og rétti þeirra til aðstoðar og stuðnings meðan á málsmeðferðinni stæði. Einnig var rætt um nauðsyn þess að efla meðferðarúrræði fyrir börn, sem höfðu orðið að þola kynferðislega misnotkun. Loks kom fram krafa um að tryggja þyrfti betur rétt þessara ungu þolenda til bótagreiðslna.

Ekki síst í ljósi þessa ákvað ég að taka til sérstakrar meðferðar kynferðisofbeldi gegn börnum. Ég lét bera saman ákvæði hegningarlaga og réttarfarlaga hér á landi, og á öðrum Norðurlöndum, með tilliti til kynferðisbrota gegn börnum. Að fenginni ítarlegri samantekt um þessi mál var niðurstaða mín sú að brynna úrbóta væri þörf til að styrkja réttarstöðu barna sem fórnarlamba kynferðisofbeldis. Í kjölfarið, árið 1997, var, á vegum embættis míns, gefin út skýrslan, Heggur sá er hlífa skyldi, þar sem samantektin er birt í heild sinni en auk þess hefur skýrslan að geyma tillögur mínar til dómsmálaráðherra og félagsmálaráðherra um breytingar á þágildandi lögum. Markmið tillagnanna var annars vegar að styrkja réttarstöðu barna, sem þolenda kynferðislegrar misnotkunar og hins vegar að efla og samhæfa betur meðferðarúrræði ætluð þessum börnum, þannig að þau hljóti líkamlegan og sálrænan bata og geti aðlagast samfélaginu á ný, í samræmi við það sem fyrir er mælt í Barnasáttmála SP og ég vísaði til í upphafi máls míns.

Tillögur mínar lutu í fyrsta lagi að breytingum á almennum hegningarlögum. Þar lagði ég til að hið almenna ákvæði 1. másl. 1. mgr. 202. gr. almennra hegningarlaga, þar sem þung refsing er lögð við samræði eða öðrum kynferðismökum við barn, yngra en 14 ára, yrði jafnframt látið ná til barna á aldrinum 14-16 ára. Samhliða gerði ég að tillögu minni að mælt yrði fyrir um eins árs lágmarksrefsingu vegna þessara brota, auk þess sem hægt yrði að þyngja refsingu í fangelsi allt að 16 árum, vegna grófra og ítrekaðra brota, þ.e. að refsingin yrði lögð að jöfnu við refsingu fyrir alvarleg nauðgunartilvik. Loks lagði ég til að kynferðisbrot gegn börnum myndu yfirhöfuð ekki fyrnast. Til stuðnings þessari tillögu vísaði ég til þess að alvarleg brot á borð við manndráp, fyrnist ekki samkvæmt almennum hegningarlögum. Til vara gerði ég tillögu um 25 ára fyrningarfrest til þess að hægt yrði að koma fram refsingu fyrir kynferðisbrot gegn börnum þótt langur tími væri liðinn frá því að brot var framið. Af hálfu löggjafans hefur verið komið til móts við síðastgreindu tillögu mína með því að miða upphaf fyrningarfrests þessara brota við 14 ára aldur þolanda. Þótt þetta hafi vissulega verið spor í rétta átt er langt því frá að ég telji að nægjanlega hafi verið komið til móts við sjónarmið mín í þá veru að vernda hagsmunum umbjóðenda minna á þessu sviði.



Ég tek undir þá gagnrýni sem fram hefur komið, að dómur í kynferðisbrotamálum hér á landi séu enn alltof vægir, ekki síst þegar þolendurnir eru börn. Ég bendi á að framangreindar tillögur mínar, m.a. um lágmarksrefsingu, miðuðu að því að þyngja refsingar fyrir þessu alvarlegu brot. Þær náðu því miður ekki fram að ganga, en aldrei er of seint að ráða bót á þessu ástandi, sem er að mínu áliti, alls óviðunandi, ekki síst ef refsingar fyrir umrædd brot eru bornar saman við refsingar fyrir auðg-unarbrot og fíkniefnabrot.

Fyrir utan tillögur til breytinga á almennum hegningarlögum lagði ég til að gerðar yrðu breytingar á lögum um meðferð opinberra mála. Sú fyrri laut að því að kveðið yrði á um fortakslausan rétt barna, sem þolenda kynferðisbrota, til þess að fá aðstoð löglærðs talsmanns, réttargæslumanns, þeim að kostnaðarlausu. Hlutverk réttargæslumanns skyldi vera að gæta hagsmuna brotapolanna, jafnt á rannsóknarstigi og við meðferð máls fyrir dómi.

Hin breytingatillagan, sem ég gerði var í því fólgin að lögregla skyldi ávallt leita til dómara með beiðni um skýrslutöku þegar grunur léki á að barn hefði verið beitt kynferðislegri misnotkun. Dómara bæri að stjórna skýrslutökunni en hefði heimild til að fela framkvæmd hennar að öðru leyti í hendur sérfræðingi. Meginmarkmiðið með þessari tillögu var, eins og segir orðrétt í bréfi mínu til dómsmálaráðherra frá 15. september 1997, að börn verði „vernduð gegn endurteknum yfirheyrslum ólíkra aðila.“ Í bréfinu segir enn fremur: „Jafnframt geri ég þá tillögu að samkvæmt nefndu lagaákvæði verði heimilt að mæla nánar um það í reglugerð hvernig skuli staðið að skýrslutöku yfir barni.- Í reglugerðinni mætti m.a. kveða á um að skýrslutakan fari fram eins fljótt, og á eins óformlegan hátt, og unnt er. Hún fari fram í sérstöku herbergi þannig útbúnu að barni, sem ætlað væri að yfirheyra, liði þar eins vel og kostur er. Í þessu herbergi væri til staðar myndbands- og hljóðbandsupptökutæki og sem fæstir verði viðstaddir skýrslutökuna...“ Í bréfinu kom einnig fram sú skoðun mín að mikilvægt sé að við alla héraðsdómstóla landsins verði sérstök aðstaða þar sem unnt væri að yfirheyra börn, í vingjarnlegu og eðlilegu umhverfi.

Dómsmálaráðherra brást vel við tilmælum mínum og felldi framangreindar tillögur inn í frumvarp til breytinga á lögum um meðferð opinberra mála sem samþykkt var svo til óbreytt sem lög nr. 36/1999.

Áður en ég vík að reynslunni af þessum lagabreytingum, vil ég geta þess að á árinu 1997, skömmu áður en umrædd skýrsla kom út, hafði komið fram á Alþingi, í svari félagsmálaráðherra við fyrirspurn þingmanns, að ekki væri hægt að fullyrða að öllum börnum, sem orðið hefðu fyrir kynferðislegu ofbeldi, væri tryggður stuðningur og meðferð af hálfu opinberra aðila. Búast mætti við að ekki færri en 50 börn þyrftu árlega á sérhæfðri meðferð að halda. Engin hópmeðferð stæði þeim til



boða. Áfallameðferð skorti yfirleitt og lítið eða ekkert skipulag væri á því hvort og þá hvernig langtímameðferð væri veitt.

Ekki síst af þessu tilefni sendi ég félagsmálaráðherra bréf, samhliða bréfi mínu til dómsmálaráðherra, þar sem m.a. segir: „Vitað er að kynferðisbrot gegn börnum geta haft alvarlegar og langvarandi afleiðingar fyrir sálarlíf og andlegt heilbrigði þeirra.“ Í bréfinu kom einnig fram að skyldur barnaverndarnefnda væru skýrar lögum samkvæmt, þ.e. þeim bæri skylda til að aðstoða barn, sem orðið hefði þolandi kynferðislegs ofbeldis, með ráðgjöf og meðferð. Í ljósi áðurgreindra ummæla félagsmálaráðherra á Alþingi taldi ég brýnt að mælast til þess við hann, sem yfirmann barnaverndarmála, að séð yrði til þess að umbætur á þessu sviði yrðu bæði markvissar og haldgóðar, til lengri tíma lítið, og að þær næðu til landsins alls. Orðrétt segir í bréfi mínu til ráðherra: „Í þessum efnum skiptir einnig afar miklu að samvinna milli stofnana og ólíkra fagaðila verði með skipulögðum hætti.

Í svari félagsmálaráðherra við þessum tillögum mínum kom m.a. fram að undirbúningur að stofnun Barnahúss væri vel á veg kominn.

---

Nú, þegar liðin eru þrjú og hálf ár frá því að lög nr. 36/1999 tóku gildi, er ástæða til að spyrja: Höfum við gengið til góðs? Hver er reynslan af þeim breytingum sem lög in höfðu í för með sér á meðferð kynferðisbrotamála þar sem börn eru brotapolar?

Enginn vafi leikur á því - og um það held ég að flestir séu sammála - að tilkoma löglærðs réttargæslumanns hefur gjörbreytt aðstöðu brotþola til hins betra. Sé ég ekki ástæðu til að fjölyrða um það atriði frekar að þessu sinni.

Sú breyting að skýrsla af brotþola skuli tekin af dómara þegar á rannsóknarstigi hefur verið umdeildari. Í þessu sambandi er vert að hafa í huga að skýrsla fyrir dómara, sem hlutlausum aðila, á rannsóknarstigi hefur að öðru jöfnu ríkara sönnunargildi en framburður fyrir lögreglu. Barnið, sem þolandi, á ekki að þurfa að mæta að nýju fyrir dómi nema í algjörum undantekningartilvikum, sbr. 2. mgr. 48. gr. laga um meðferð opinberra mála. Markmiðið með þessari nýju tilhögun er, eins og sagði í greinargerð með frumvarpi til laga nr. 36/1999, „að hlífa börnum, eftir því sem kostur er, við því að þurfa að rifja oftast en einu sinni upp atburði sem oftast nær hafa valdið þeim miklum andlegum og jafnvel líkamlegum þjáningum.“ Segja má að þetta markmið hafi náðst, eins og að var stefnt, því að það heyrir orðið til algjörra undantekninga að börn þurfi að gefa skýrslu oftast en einu sinni í kynferðisbrotamálum. Jafnframt hafa dómstólar lagt þann vitnisburð, sem börn hafa gefið fyrir dómi á rannsóknarstigi, til grundvallar við úrlausn þessara mála. Ef



vandað er til skýrslutökunnar, sem mér virðist vera gert í æ ríkari mæli, ætti þessi skipan að stuðla að því að stærri hluti málanna upplýsist sem réttlætir hana enn frekar.

Markmiðið með hinni nýju tilhögun er eins og áður segir að barn þurfi aðeins að skýra einu sinni frá þessari skelfilegu lífsreynslu í þágu rannsóknar máls. Hins vegar er óhjákvæmilegt að rétt sé við börnin á vegum barnaverndarnefnda áður en til hinnar formlegu skýrslutöku kemur, til að fá upplýst m.a. hvort ástæða sé til þess að slík skýrsla verði tekin. Hér verður með öðrum orðum að gera skýran greinarmun á könnunarviðtali - sem er þáttur í barnavernd og þar sem einungis ber að hafa hagsmuni barnsins að leiðarljósi - og skýrslutöku sem er liður í rannsókn sakamáls og þar sem gæta ber að hagsmunum beggja, barnsins sem brotaþola og sakborningsins sem meints geranda. Af þeirri ástæðu vil ég taka undir sjónarmið þeirra sem telja að það fari ekki vel saman, að sá sérfræðingur, sem aðstoðar dómara við skýrslutöku af barni, hafi áður rétt við barnið um atvik málsins á grundvelli barnaverndarlaga.

Þá hefur mikið verið rétt um það hvar skýrsla skuli tekin af börnum. Í lögum er því haldið opnu hvort skýrslutaka fari fram í dómsal eða annars staðar og í reglugerð um tilhögun skýrslutökunnar er lögð áhersla á að tekið skuli ríkt tillit til hagsmuna þess barns, sem í hlut á, þegar ákveðið er hvar skýrsla skuli tekin. Sem betur fer virðist mér að meiri sátt hafi náðst um þetta atriði – eins og reyndar ýmis önnur – heldur en var í upphafi þar sem skýrsla af yngri börnunum er nú í flestum tilvikum tekin í Barnahúsi.

Í þessu efni eins og öðrum tel ég farsælast að þeir sem annast framkvæmdina og þekkja þar af leiðandi best til þessara mála hafi visst svigrúm af löggjafans hálfu til þess að koma sér saman um það hvernig málsmeðferðinni skuli hagað. Það sem skiptir sköpum er að gott samstarf ríki milli þeirra sem að þessum málum koma úr ólíkum fagstéttum. Þeir vinni saman með það að markmiði að upplýsa þessa hörmulegu glæpi, sem kynferðisofbeldi er, jafnframt því sem velferð þeirra barna, sem orðið hafa fyrir þeim, verði sem best tryggt.

Þá er loks komið að því að svara spurningunni, sem ég velti upp hér áðan: Höfum við gengið til góðs? – og þegar ég lít yfir farinn veg reynslunnar af lögum 36/1999 get ég óhikað svarað þeirri spurningu játandi – með hagsmuni umbjóðenda fyrst og fremst að leiðarljósi.





## VIÐAUKI II

### *Einelti kemur öllum við*

– Þórhildur Líndal, umboðsmaður barna –

Fljótlega eftir að ég tók við starfi umboðsmanns barna í upphafi árs 1995 varð ég þess áskynja að eitt helsta áhyggjuefni barna og unglinga, sem ég hitti og ræddi við, var einelti. Ég vakti þegar athygli á þessu alvarlega samskiptavandamáli innan veggja skólanna, í fyrstu skýrslu minni til forsætisráðherra fyrir árið 1995.

Þá gerði embætti mitt könnun á starfsháttum nemendaráða grunnskóla árið 1995-1996 og spurði m.a., hvaða hagsmunamál þau teldu brýnt að ég legði áherslu á í störfum mínum. Svörin voru skýr, þau vildu að ég legði sérstaka áherslu á baráttu gegn einelti og hvers kyns ofbeldi innan skólans.

Ég lagði upp með þá hugmynd, að ekki yrði um eiginlegt *átak* gegn einelti að ræða, heldur langtímaverkefni, þar sem lögð yrði áhersla á að þróa, og festa í sessi ákveðnar leikreglur sem fara bæri eftir í hvert sinn sem einelti gerði vart við sig meðal skólabarna. Til þess var nauðsynlegt að kalla til samstarfs: nemendur, foreldra, kennara, skólastjórnendur og annað starfsfólk skólanna. Þá taldi ég mikilvægt að auka fræðslu til allra þessara aðila og að forvarnarstarf á þessu sviði yrði fastur liður í skólastarfi. Ég tel það skyldu skólanna að búa börnum gott starfsumhverfi, þar sem þau eru skólaskyld og hafa því ekkert val um það hvort þau ganga í skóla eða ekki.

Í kjölfarið kallaði ég á minn fund, fjöldamarga sem vinna að málefnum barna á ýmsum sviðum, bæði hjá opinberum stofnunum og frjálsum félagasamtökum. Tilgangurinn var að fá fram sem flest sjónarhorn á það vandamál sem eineltið er, en einnig að kanna hvernig væri best að vinna gegn því. Þá vildi ég einnig kanna hvort ríkjandi væri sameiginlegur skilningur á merkingu hugtaksins „einelti“.

Árið 1997 sendi ég bréf til menntamálaráðherra þar sem ég óskaði eftir samstarfi um að afla upplýsinga frá öllum skólastjórum landsins um tvö meginatriði varðandi einelti í skólum. Þetta var annars vegar spurningin um, hvernig væri tekið á einelti í skólunum og hins vegar, hvaða aðferðir menn teldu vænlegastar til árangurs þegar einelti væri annars vegar. Í tilefni af þessu erindi mínu gerði menntamálaráðuneytið samning við Rannsóknarstofnun í uppeldis- og menntamálum (nú Námsmats-



stofnun) um framkvæmd rannsókna á einelti í grunnskólum, eðli þess og umfangi. Þetta var fyrsta rannsóknin sem náði til alls landsins.

Árið 1998 framkvæmdi ég óformlega könnun, í fáeinum grunnskólum, hvort *hugtakið einelti* hefði verið skilgreint innan skólans, og hvernig sú skilgreining hljóðaði. Svör skólanna voru nokkuð mismunandi og augljós þörf fyrir almenna skilgreiningu á hugtakinu.

Haustið 1998 stóð embætti mitt fyrir ráðstefnu um einelti þar sem börn og fullorðnir ræddu þetta alvarlega málefni. Markmið ráðstefnunnar var að fá fram skoðanir og tillögur um hvaða leiðir væri hægt að fara til þess að vinna gegn ofbeldi af þessu tagi. Börn og unglingar eru í daglegri nálægð við einelti, ýmist sem gerendur, þolendur eða áhorfendur og því taldi ég þekkingu þeirra nýtast vel í baráttunni gegn því. Til ráðstefnunnar mættu 80 börn og unglingar og 50 fullorðnir, fulltrúar ýmissa stofnana og félagasamtaka sem vinna að málefnum barna og unglunga. Í lok ráðstefnunnar lágu fyrir margar góðar tillögur og ábendingar um hvaða leiðir unnt er að fara til þess að fyrirbyggja einelti og hvernig rétt sé að taka á því.

Ráðstefnan þótti mjög vel heppnuð, og í mars árið 1999 kom út skýrsla þar sem birtar eru helstu niðurstöður hennar. Með útgáfu skýrslunnar vildi ég aðallega ná fram tveimur aðalmarkmiðum: Að koma á framfæri því helsta sem vitað er um einelti, eðli þess, orsakir og afleiðingar og að koma á framfæri ábendingum og tillögum barna og unglunga um raunhæfar leiðir til að stemma stigu við einelti. Skýrslan var fyrst og fremst skrifuð með nemendum, foreldra, kennara og skólástjórnendum í huga, en hún á að sjálfsögðu erindi við alla sem láta sig þetta málefni varða. Ein mikilvægasta niðurstaða ráðstefnunnar var einmitt sú að *einelti kemur öllum við*.

Skýrslan hlaut mjög góðar viðtökur og var dreift víða. Hægt er að nálgast hana á heimasíðu embættisins

---

Þegar ég fór af stað með umfjöllun um einelti árið 1995 var lítil sem engin umræða um það í þjóðfélaginu. Jafnvel má segja að ákveðin afneitun hafi verið ríkjandi hvort sem var innan skólanna eða utan, en umræðan var komin af stað og ekki aftur snúið. Ástandið hefur nú gjörbreyst og er fagfólk, jafnt sem almenningur, betur upplýst og meðvitað um vandamálið, en það var einmitt eitt af þeim markmiðum, sem stefnt var að með ráðstefnunni og skýrslunni um einelti. Að vekja fólk til umhugsunar um það ofbeldi sem á sér stað innan veggja skólanna og láta það ekki líðast. Einelti kemur öllum við.



Þetta hefur m.a. áunnist:

- Birtar hafa verið niðurstöður rannsóknar Rannsóknarstofnunar uppeldis- og menntamála um umfang og eðli eineltis í íslenskum skólum, sem rætt er um hér að framan. Rannsókninni var beint að 1800 nemendum á miðstigi grunnskóla landsins. Helstu niðurstöður voru þessar: Um 13% barna í 5. bekk telja sig hafa orðið fyrir einelti veturinn 1998-1999 stundum eða oft. Fara þessar tölur lækkandi eftir aldri. Drengir upplifa frekar líkamlegt ofbeldi en stúlkur. Þær höfðu neikvæðari upplifun og urðu meira fyrir óbeinu einelti (baktali) en drengir. Fram komu sterk tengsl milli þess að verða fyrir einelti og þess að sýna undirgefni eða bíða og vona að vandinn líði hjá. Því neikvæðari upplifun sem börnin hafa af eineltinu því líklegri eru þau til að sýna undirgefni. Í grófum dráttum má segja að mismunandi mælingar bendi til þess að með auknu einelti dragi börn sig frekar í hlé. Fram kom að helstu kenningar barnanna sjálfra um orsakir eineltis eru þær að um sé að ræða þrýsting frá félögunum, að verið sé að skemmta sér og öðrum, að um sé að ræða hefnd (að þolandi hafi unnið til þess) eða grín (ekki illa meint) og að þeir sem eru feimnir séu frekar teknir fyrir og að þeir sem leggi aðra í einelti séu afbrýðisamir. Stelpur voru líklegri til að koma til hjálpar, strákar voru líklegri til að fylgjast með af áhuga og líklegri til að vera gerendur og þolendur.
- Í aðalnámskrá grunnskóla er nú að finna ítarleg ákvæði um einelti, í kafla sem ber heitið *Velferð nemenda*. Þar segir að skólar skuli skilgreina í skólanámskrá hvernig vinna beri gegn einelti. Hver skóli skal hafa áætlun um hvernig bregðast skuli við ef upp kemst um einelti í skólanum og öllum innan skólasamfélagsins verður að vera ljóst hver vinnur með slík mál innan skóla og á hvern hátt. Sjónarmið og skoðanir nemenda eiga að endurspeglast í þessum áætlunum
- Talsvert af fræðsluefni um einelti hefur á undanförunum mánuðum litið dagsins ljós og fleira er væntanlegt. Vandamálið er nú almennt viðurkennt af hálfu skóla- yfirvalda.
- Leikverk hafa verið sett upp fyrir börn og unglinga í leikhúsum landsins þar sem fjallað er um einelti. Umræða hefur farið fram í fjölmiðlum meðal barna og fullorðinna.
- Árið 2000 skipaði samráðsnefnd grunnskóla starfshóp um aðgerðir gegn einelti. Hópnun var ætlað að koma með tillögur að samræmdri aðgerðaáætlun fyrir grunnskóla um hvernig skuli bregðast við ef og þegar einelti kemur upp. Að tillögu starfshópsins stóð menntamálaráðuneytið fyrir ráðstefnu haustið 2001 til að kynna og ræða hugmyndir um markvissar aðgerðir gegn einelti og huga að forvörnum. Aðalfyrirlasari á ráðstefnunni var prófessor Dan Olweus frá Noregi,



sem hefur þróað aðgerðaáætlun gegn einelti í grunnskólum og gefið hefur góða raun. Nú hefur slíkri aðgerðaráætlun verið hrint í framkvæmd hér á landi.

- Sjálfshjálparhópar fyrir fórnarlömb eineltis hafa verið stofnaðir. Sem dæmi um slíka hópa má nefna eineltishóp Geðhjalpar og eineltishóp á vegum kirkjunnar, sem miðborgarpresturinn hefur umsjón með.
- Regnbogabörn, fjöldasamtök um einelti voru stofnuð haustið 2002. Forvígismaður að stofnun þeirra var Stefán Karl Stefánsson, leikari, sem á síðustu árum hefur verið ötull baráttumaður gegn einelti.

Tekið saman í desember 2002.