



# UMBOÐSMAÐUR BARNA

---

## SKÝRSLA UMBOÐSMANNS BARNA FYRIR ÁRIÐ 2003

ÁGÚST 2004

# Til forsætisráðherra

Skýrslu þá, sem hér fylgir, hef ég látið taka saman um störf mín á árinu 2003, 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 2003. 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 álitsgerðir 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 tilvitnunarmerkja.

Í viðauka I birti ég fyrirlesturinn Lýðræðislegt uppeldi er ég flutti á ráðstefnunni *Barn og samfélag - réttindi, ábyrgð og hefðir í ljósi lýðræðis*, haldin á vegum skólaþróunarsviðs kennaradeildar Háskólans á Akureyri, 5. apríl 2003.

Reykjavík, í ágústmánuði 2004.



Þórhildur Línadal



# Efnisyfirlit

I.	Aðfaraorð umboðsmanns barna 2003	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	Fundir með börnum og unglingum	9
1.2	Skundum á Þingvöllum... málþing um börn, unglinga og lýðræði	11
1.3	Vasaljós - vertu upplýstur borgari!	11
1.4	Ráðgjafarþekkir umboðsmanns barna	12
1.5	Skýrsla um friðhelgi einkalífs o.fl.	13
1.6	Heimasíða embættisins, www.barn.is	14
1.7	Samskipta- og samráðsaðilar: Ráðuneyti, stofnanir og félagasamtök	14
1.8	Erindi og fyrirlestrar	16
1.9	Samskipti við fjölmiðla og umfjöllun um embættið	16
2.	<b>ERLEND SAMSKIPTI</b>	17
2.0	Árlegur fundur norrænna umboðsmanna barna í Osló	17
2.1	Málþing um norrænt samstarf á sviði barna- og unglingamenningar í Svíþjóð	18
2.2	Ráðstefna um einelti í Stokkhólmi	18
2.3	Fundur í Evrópusamtökum umboðsmanna barna, ENOC (European Network of Ombudsmen for Children) í Stokkhólmi	19
2.4	Önnur erlend samskipti	19
III.	Erindi sem bárust umboðsmanni barna	20
3.	<b>MUNNLEG ERINDI – SKRIFLEG ERINDI</b>	20
3.0	Símaerindi	20
3.1	Afgreiðsla símaerinda	23
3.2	Viðtöl	24
3.3	Skrifleg erindi	24
3.3.0	Skrifleg erindi frá börnum	26



<b>IV. Mál sem tekin voru til umfjöllunar hjá umboðsmanni barna</b>	<b>31</b>
<b>4. SKÓLAMÁL</b>	<b>31</b>
4.0 Skólaakstur	31
4.1 Strætisvagnaferðir grunnskólabarna	31
4.2 Aðbúnaður nemenda í grunnskóla	33
4.3 Viðvera barna í leikskólum	35
4.4 Réttarstaða heyrnarlausra barna	36
4.5 Tónlistarkennsla í Reykjavík	37
4.6 Samræmd stúdentspróf	38
<b>5. FJÁRMÁL</b>	<b>39</b>
5.0 Barnabætur	39
5.1 Samskipti barna við banka og sparisjóði	40
5.2 Aldursmörk í söfnunarkassa	40
<b>6. ATVINNUMÁL</b>	<b>41</b>
6.0 Kjör og vinnuskilyrði blaðburðarbarna	41
6.0.0 Fyrirspurn frá blaðbera	46
6.0.1 Aldur blaðbera	47
6.1 Vinna ungmenna - áhættumat	48
<b>7. FJÖLMIÐLAR OG MENNING</b>	<b>49</b>
7.0 Ofbeldi í sjónvarpi	49
7.1 Reglur um skoðun tölvuleikja	53
7.2 Aldursmörk fyrir börn í kvikmyndahús	56
7.3 Börn og áfengisauglýsingar	57
7.4 Þjónusta við börn á söfnum	58
<b>8. HEILBRIGÐIS- ÖRYGGIS- OG TRYGGINGAMÁL</b>	<b>61</b>
8.0 Geðheilbrigði barna og unglinga	61
8.1 Þingsályktun um unglíngamóttöku og getnaðarvarnir	66
8.2 Efndir ráðamanna vegna langveikra barna og aðstandenda þeirra	66
8.3 Reglur um fallhlífastökk	83
8.4 Slysaftryggingar barna við íþróttaiðkun	84
<b>9. BARNAVERND</b>	<b>90</b>
9.0 Börn og heimilisofbeldi	90



<b>10. BARNARÉTTUR</b>	91
10.0 Skýrsla um friðhelgi einkalífs o.fl	91
10.1 Skilorðseftirlit með ungum afbrotamönnum	92
10.2 Skráning lögheimilis barna	100
<b>11. RÁÐGJAFARBEKKIR UMBOÐSMANNS BARNNA</b>	102
11.0 Ráðgjafarbekkir	102
11.1 Aðbúnaður á vinnustað barnanna - í skólanum	102
11.2 Að skóladegi loknum	105
11.3 Streita í lífi grunnskólabarna á Íslandi	107
11.4 Ráðgjafarnir kvaddir	110
<b>12. BARNASÁTTMÁLI SAMEINUÐU ÞJÓÐANNA</b>	111
12.0 Ákvæði 12. gr. Barnasáttmálans - samstarf við ELSA	111
12.1 Nýsköpunarsjóðsverkefni	120
12.2 Kynning á Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna	120
<b>13. UMSAGNIR TIL ALÞINGIS</b>	122
13.0 Frumvarp til laga um Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins	122
13.1 Frumvarp til laga um almenn hegningarlög, kynferðisbrot gegn börnum og mansal	122
13.2 Tillaga til þingsályktunar um eflingu félagslegs forvarnarstarfs	125
13.3 Frumvarp til laga um meðferð opinberra mála og almenn hegningarlög	126
13.4 Tillaga til þingsályktunar um tannvernd barna og unglinga	126
13.5 Tillaga til þingsályktunar um stöðu hjóna og sambúðarfólks	127
<b>VIÐAUKI I</b>	129
<b>Lýðræðislegt uppeldi</b>	129



# I. Aðfaraorð umboðsmanns barna 2003

## 1.

Skrifstofa umboðsmanns barna að Laugavegi 13, 2. hæð, var á árinu 2003, sem fyrr, 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 2003 leyfði ekki að bætt yrði föstu stöðugildi sérfræðings við embættið. Því var farin sama leið og áður og ráðið tímabundið í tiltekin sérverkefni, sbr. heimild í 7. gr. laga nr. 83/1994 um umboðsmann barna. Áfram var haldið með tilraunaverkefnið, *Ráðgjafarþekkir umboðsmanns barna*, sem hófst í nóvember 2002, en verkefnisstjóri var Róbert Ragnarsson stjórnfræðingur. Verkefni þessu lauk 31. maí 2003 og þá lét Róbert jafnframt af störfum. Á fyrri hluta ársins lauk Ragnheiður Thorlacius, lögfræðingur við skýrsluna um *Friðhelgi einkalífs, réttur barna til friðhelgi einkalífs og til trúnaðar af hálfu opinberra starfsmanna*, sem gefin var út af embættinu í nóvember 2003. Einar Þór Gústafsson vefhönnuður lauk enn fremur umsömdu verki við endurbætur á heimasíðu embættisins á árinu 2003. Þá var Ólöf Benediktsdóttir bókasafnsfræðingur fengin til að flokka og skrásetja bókakost embættisins og hófst sú vinna síðla árs 2003. Yfir sumarmánuðina vann á skrifstofunni Þyrí Halla Steingrímsdóttir laganemi.

## 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 2003 voru *munleg erindi/símaerindi* skráð 837 hjá embættinu, en á árinu 2002 voru þau 867. Nýskráð *skrifleg erindi* voru 239 á árinu miðað við 170 á árinu 2002. *Samtals voru erindi*, sem bárust embætti umboðsmanns barna á árinu 2003, 1076 heldur fleiri en á árinu 2002 en þá voru þau 1037. Flest erindanna komu sem fyrr frá Reykjavík, en næst flest frá Reykjanesi. Að öðru leyti er dreifingin nokkuð jöfn yfir landið allt. Nánar er um þetta fjallað í 3. kafla skýrslunnar.



## 3.

Erindum frá börnum fer enn fjölgandi og er það ánægjuefni að börn skuli í auknum mæli leita til embættisins til að fá ráð og leiðbeiningar varðandi ýmislegt sem snertir þeirra daglega líf. Öllum erindum þeirra er svarað eins fljótt og mögulegt er, helst samdægurs. Þeim eru veitt ráð og gefnar leiðbeiningar um margvísleg atriði. Mörg þessara erinda eru þó ákaflega dapurleg, svo ekki sé fastar að orði kveðið og sýna mikla vanlíðan hjá mörgu ungu fólki, sem á erfitt með að ná eyrum hinna fullorðnu, jafnvel sinna nánustu, þegar erfiðleikar af ýmsum toga steðja að. Þetta er áhyggjuefni. Þess vegna er ég þeirrar skoðunar að foreldrar þurfi almennt í ríkari mæli að læra að meta sérstaklega hin viðkvæmu unglingsár barnsins. Á því tímabili skiptir miklu máli að vanda sig og leggja sig fram í uppeldinu, ekki síður en á fyrri tímabilum bernskunnar. Unglingnum þarf að hrósa þegar vel er gert, sýna þarf áhuga á því sem hann er að fást við í sínu daglega lífi, hlusta vel þegar hann þarf að ræða málin, og virða þarfir hans og væntingar. Margir foreldrar standa sig afar vel í þessu hlutverki en öðrum reynist það erfitt af margvíslegum ástæðum.

## 4.

Aukin umræða hefur verið síðustu misseri um vanlíðan barna og unglunga hér á landi. Rætt er um vanlíðan barna í skólum, þau komi þangað þreytt og svöng. Stöðugt fleiri börn eru greind með ofvirkni, hegðunarerfiðleika og þunglyndi og eru í lyfjameðferð vegna þessa. Þá verða geðrænar sjúkdómar stöðugt meira áberandi meðal barna og unglunga og ýmsar rannsóknir benda til að slíkum tilfellum fjölgi. Hreyfingarleysi samfara mikilli tölvunotkun og alltof þung börn eru áhyggjuefni margra. Börn, ekki síður en fullorðnir, virðast og lifa við sívaxandi streitu, en könnun sem gerð var á vegum embættis míns í lok ársins 2003 hjá rúmlega 300 ráðgjöfum mínum á aldrinum 10 til 12 ára, gefur vísbendingar í þá átt, að börn á Íslandi lifi streitufullu lífi. Vanlíðan barna og unglunga birtist okkur víðar, s.s. í vaxandi vímuefnaneyslu þeirra og í kjölfar hennar leiðast þau oft en ekki út í afbrot og hjá sumum gengur þetta svo langt að enda með sjálfsvígi, en sjálfsvíg eru önnur algengasta dánarorsök ungra karla á aldrinum 15 til 24 ára hér á landi, þ.e. að frátöldum umferðarslysum.

Þessi veruleiki blasir við of mörgu ungu fólki, en niðurstöður rannsókna sýna að börnum frá brotnum heimilum er hættara við því að fara út á þessa þyrnum stráðu braut, en öðrum. Áberandi er að drengjum í grunnskóla virðist að jafnaði líða verr en stúlkum og hef ég þegar hvatt menntamálaráðherra til að beita sér fyrir því að gerð verði vísindaleg rannsókn á orsökum þessa, en vanlíðan drengjanna birtist okkur á mörgum sviðum mannlífsins, sbr. það sem segir hér að ofan.

## 5.

Óhætt er að segja að málefni langveikra barna hafi verið mikið til umræðu hjá ráðamönnum síðastliðin 10 ár. Loforð hafa verið gefin og nefndir skipaðar, en hafa



einhverjar úrbætur orðið þessum börnum og aðstandendum þeirra til hagsbóta? Til að svara þessari spurningu fékk ég til liðs við mig, á árinu, laganema við Háskóla Íslands, sem tók að sér í fyrsta lagi, að fara í gegnum allar umræður á Alþingi um málefni langveikra barna síðasta áratuginn og í öðru lagi, að gera úttekt á aðgerðum stjórnvalda á þessu sviði.

Við þessa athugun kom í ljós að margt hefur áunnist í réttinda- og hagsmunabaráttu langveikra barna og aðstandenda þeirra og er það einkar ánægjulegt. Þó verður ekki hjá því komist að varpa ljósi á ýmislegt sem betur mætti fara. Allt frá árinu 1993 hefur verið viðurkennd þörf á auknum andlegum og félagslegum stuðningi við langveik börn og ekki síður fyrir foreldra þeirra og aðra aðstandendur. Slík þjónusta er t.d. ekki fyrir hendi nema í mjög litlum mæli. Ekki er heldur starfrækt svokallað áfallahjálparteymi í tengslum við nýja Barnaspítalann. Skiplagðri heilsugæslu hefur ekki verið komið á við framhaldsskóla landsins, sem hefur valdið því að langveik ungmenni hafa verulega takmarkaða möguleika á að stunda framhaldsnám. Þá hafa langveik börn ekki sömu lagalegu stöðu og fötluð börn og njóta þar með ekki sömu félagslegu þjónustunnar þrátt fyrir að slíkar fyrirætlanir hafi verið til staðar allt frá árinu 1993. Loks má nefna að, ekki hafa farið fram af hálfu menntamálayfirvalda úttektir á aðalnámskrám, leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla og þar af leiðandi er ekki hægt að fullyrða hvort hlutaðeigandi lögum er framfylgt varðandi réttindi langveikra barna til aðstoðar og þjálfunar á þessum skólastigum.

Heimaskólun (sjúkrakennsla) langveikra barna, sem ekki dveljast á sjúkrahúsum, virðist og vera mjög brotakennd. Nánar er um þetta fjallað í kafla 8.2 í skýrslunni.

## 6.

Allt frá árinu 1995, sbr. nánar kafla 8.0 skýrslunnar, hef ég beitt mér fyrir umbótum í málefnum barna með geðræna sjúkdóma. Ég hef ítrekað bent yfirvöldum á nauðsyn þess að búa betur að þessum hópi barna, sem og fjölskyldum þeirra. Ég hef m.a. lagt sérstaka áherslu á að mótuð verði skýr opinber heildarstefna í geðheilbrigðismálum barna og unglunga og í kjölfar hennar verði gerð framkvæmdaáætlun til nokkurra ára.

Óneitanlega hefur talsvert verið unnið í þessum málum af hálfu heilbrigðisyfirvalda síðustu árin, en að mínum dómi ekki nógu markvisst. Ég ber þá von í brjósti, að brátt renni upp sú stund að málefni barna með geðræna sjúkdóma verði sett í raunverulegan forgang og hætti að vera svartur blettur á íslenskri heilbrigðisþjónustu.





## II. Kynning og fræðsla um embætti umboðsmanns barna

### 1. KYNNING OG FRÆÐSLA

#### 1.0 Kynning á embætti umboðsmanns barna

Allt frá stofnun embættisins árið 1995 hef ég lagt áherslu á að hitta umbjóðendur mína, börn og unglinga að 18 ára aldri, og ræða við þau beint og milliliðalaust um það sem þeim liggur á hjarta. Á upphafsárunum ferðaðist ég um landið og heimsótti börnin á vinnustaði þeirra, skólana. Þá hef ég einnig heimsótt, með skipulögðum hætti, leikskóla á höfuðborgarsvæðinu, auk þess einstaka skóla og félagsmiðstöðvar, en nokkuð er um að ég sé beðin að koma til að kynna embættið og ræða við börnin. Í seinni tíð hef ég t.d. mætt í nokkrar kennslustundir í lífsleikni, þar sem ég hef kynnt starf mitt sem umboðsmaður og svarað spurningum nemenda (SUB:1995, kafli 4.1, SUB:1996, kafli 1.0, SUB:1997, kafli 1.0, SUB:1998, kafli 1.0, SUB:1999, kafli 1.0, SUB:2000, kafli 1.0, SUB:2001, kafli 1.0 og SUB:2002, kafli 1.0).

Á árinu 2002 ákvað ég að breyta til hvað varðar kynningu á embættinu og sendi út veggspjöld í stað bæklinga áður. Á veggspjaldinu er falleg mynd, ásamt texta um hlutverk umboðsmanns barna og upplýsingum um hvernig hægt sé að hafa samband við embættið, en mikilvægur liður í starfi mínu sem umboðsmaður barna er einmitt að ná til barnanna sjálfra. Veggspjöldunum dreifði ég víða veturinn 2002-2003, m.a. til allra grunnskóla, félagsmiðstöðva, heilsugæslustöðva, leikskóla og framhaldsskóla á landinu (SUB:2002, kafli 1.0). Með veggspjaldinu lét ég fylgja bréf með vinsamlegum tilmælum um að það yrði hengt upp á áberandi stað, þar sem gestir og gangandi gætu kynnt sér upplýsingar sem á því er að finna. Þá benti ég á að hægt væri að nálgast fleiri eintök veggspjaldsins á skrifstofu umboðsmanns barna.

#### 1.1 Fundir með börnum og unglingum

Í ár ákvað ég að fara um landið og heimsækja eins marga af *Ráðgjafarþekkjum umboðsmanns barna* og mér var unnt. Ráðgjafarþekkirir voru 18 talsins, víðsvegar um land, og í þeim sátu alls 322 nemendur, 10-12 ára. Heimsóknirnar hófust á Suðurlandi 29. apríl, en þá heimsótti ég Þykkvabæjarskóla og Vallaskóla á Selfossi Daginn eftir hélt ég á Suðurnesin, þar sem Stóru-Vogaskóli og Njarðvíkurskóli voru heimsóttir. Ráðgjafarnir á Vesturlandi tóku á móti mér 2. maí, en þeir voru í Grunnskólum Borgarness og Stykkishólms. Skólana á höfuðborgarsvæðinu heimsótti ég



nokkrum dögum síðar, en þeir voru Fellaskóli, Mýrarhúsaskóli, Smáraskóli og Varmárskóli. Í heimsóknnum mínum ræddi ég við ráðgjafana og hlustaði eftir skoðunum þeirra, sem þeir voru viljugir að gefa upp.



*Umboðsmaður með ráðgjöfum sínum í Þykkvabæ.*



*Umboðsmaður barna ræðir við ráðgjafana í Borgarnesi.*

fræði í Menntaskólanum við Hamrahlíð, þar sem ég ræddi um embætti umboðsmanns barna, hlutverk þess og störf og svaraði að því loknu fjölmörgum spurningum nemenda, og hins vegar heimsókn í Réttarholtsskóla. Um var að ræða málþing, sem nemendur 10. bekkjar skólans stóðu fyrir um réttindi og skyldur unglinga og flutti ég þar stutt erindi, auk þess að sitja í pallborði.

Í tilefni af málþingi menntamálaráðuneytisins um samræmd próf við lok grunnskóla, sem haldið var 21. nóvember 2003, var ég beðin um að benda á tvö ung-



*Á málþingi menntamálaráðuneytisins um samræmd próf við lok grunnskóla.*

menni, er haft gætu framsögu á málþinginu um upplifun nemenda af samræmdum prófum. Benti ég á þau Þóru Geirlaugu Bjartmarsdóttur, nemanda í Fjölbrautaskóla Vesturlands (áður í Kleppjárnsreykjaskóla) og Snorra Birgisson, nemanda í Fjölbrautaskóla Suðurnesja (áður í Holtaskóla) og stóðu þau sig með stakri þryði.



## 1.2 Skundum á Þingvöll... málþing um börn, unglinga og lýðræði

Í samstarfi við laganema við Háskóla Íslands, félagi í mannréttindahópi ELSA (European Law Students' Association), stóð embætti mitt fyrir sérstöku málþingi um 12. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Málþingið, sem bar yfirskriftina **Skundum á Þingvöll... málþing um börn, unglinga og lýðræði**, var haldið 29. mars 2003 í Valhöll á Þingvöllum.

Sveitarfélögum með 1000 íbúa eða fleiri var boðið að taka þátt í málþinginu og var áhugi fyrir þátttöku mikill. Ákveðið var að takmarka þátttöku við níu sveitarfélög og voru þau beðin um að velja fulltrúa sína þannig að meirihluti þeirra væru unglingar yngri en 18 ára. Þá var nokkrum gestum boðið að taka þátt, þ. á m. ráðherrum, alþingismönnum, starfsfólki ráðuneyta og fjölmiðlafólki.

Á málþinginu voru haldin nokkur erindi um ýmsar leiðir, sem færar eru til að stuðla að lýðræðisþátttöku barna og unglinga, á vettvangi sveitarstjórna og innan skólans. Að erindunum loknum hófst síðan vinna í sjö vinnuhópum, þar sem efni erindanna var rætt nánar. Unglingarnir sáu um að stjórna starfi vinnuhópanna og kynntu einnig niðurstöður þeirra.

Skýrsla um málþingið, þar sem m.a. eru birtar niðurstöður vinnuhópanna, kom út í júní 2003 og hefur hún hlotið góða dreifingu.

Í tilefni af málþinginu var gefið út veggspjald sem er endurgerð myndar Vilhjálms Ólafssonar, „Íslenski fáninn í rauðum roða“. Myndina málaði hann árið 1995, þá sjö ára gamall.

Nánar er hægt að lesa um málþingið, framkvæmd þess og niðurstöður í kafla 13.

## 1.3 Vasaljós - vertu upplýstur borgari!

Á málþinginu, *Skundum á Þingvöll...* fengu gestir afhent vasaljós, sem ég lét merkja sérstaklega af þessu tilefni. Á ljósunum stendur **Vertu upplýstur borgari!**

Síðla árs 1992 var samningurinn um réttindi barnsins, í daglegu tali nefndur Barnasáttmálinn, fullgiltur af Íslands hálfu. Þetta felur í sér að íslensk stjórnvöld eru bundin af þjóðarétti til að fylgja ákvæðum hans, m.a. við setningu laga er varða





málefni barna, sem og við lagaframkvæmd hér á landi. Eitt helsta markmið Barnasáttmálans er að börn fái tækifæri til að þroskast þannig að þau verði *upplýstir og ábyrgir einstaklingar*. Sáttmálinn viðurkennir börn sem manneskjur og innbyrðis jafningja. Hann felur í sér ótvíræða viðurkenningu á því að börn eru sjálfstæðir einstaklingar með eigin réttindi.

Réttindi barna samkvæmt Barnasáttmálanum má greina í þrjá meginflokka, sem eru; *vernd, umhyggja og þátttaka*. Rétt barna til velferðar, þ.e. verndar og umönnunar, má telja óumdeildan, en réttur þeirra til að vera virkir þátttakendur í samfélaginu er og hefur verið umdeildur. Barnasáttmálinn kallar því á ný viðhorf til barna og stöðu þeirra í samfélaginu, en skv. 12. gr sáttmálans eiga börn sem myndað geta eigin skoðanir rétt á að láta þær í ljós í öllum málum, sem þau varða, og stjórnvöld skulu taka réttmætt tillit til skoðana barnanna í samræmi við aldur þeirra og þroska. Stjórnvöldum, þ. á m. sveitarstjórnnum og skólayfirvöldum, ber að hlusta á skoðanir barna, og virða þær. Starfshættir stjórnsýslunnar þurfa því að breytast og taka tillit til þessa réttar barna skv. 12. gr. Barnasáttmálans. Réttar, sem nær til allra mála, er varða börn á einn eða annan hátt, s.s. málefni skólans, æskulýðs- og tómstundamál, forvarnir, skipulag og umhverfismál.

Til þessa vísar hvatningin á vasaljósinu: *Vertu upplýstur borgari!*

#### 1.4 Ráðgjafarþekkir umboðsmanns barna

Ráðgjafarþekkir umboðsmanns barna var tilraunaverkefni, byggt á norrænni fyrirmynd, þar sem leitað var eftir skoðunum grunnskólabarna á málefnum er á þeim brenna. Ráðgjafarþekkirirnir voru 18 talsins, víðsvegar að af landinu með 322 ráðgjöfum á aldrinum 10-12 ára. Verkefnið stóð yfir skólaárið 2002 - 2003 og voru lagðar þrjár spurningakannanir fyrir börnin á þeim tíma. Fyrsta könnunin var lögð fyrir í desember 2002, og var þá leitað eftir skoðunum ráðgjafanna á aðbúnaði þeirra í skólanum. Önnur könnunin var lögð fyrir ráðgjafana í byrjun febrúar 2003, en þar var spurt hvað þeir hafi fyrir stafni að skóladegi loknum. Þriðja og jafnframt síðasta könnunin, þar sem spurt var um streitu í lífi grunnskólabarna á Íslandi var síðan lögð fyrir í maí 2003. Verkefnið gekk ákaflega vel og vöktu niðurstöðurnar mikla athygli í fjölmiðlum, sem og víðar.

Niðurstöður þessara þriggja kannana voru birtar í tveimur skýrslum, er komu út á árinu. Í þeirri fyrri, sem gefin var út í maí 2003, er að finna niðurstöður kannana um líðan ráðgjafanna, annars vegar í skólanum og hins vegar að skóladegi loknum. Skýrslan var einnig gefin út í sérstakri styttri útgáfu og á einfaldara máli fyrir börnin sjálf. Skýrslunni var dreift víða og hlaut hún mikla athygli í fjölmiðlum, enda ekki á hverjum degi sem börnin eru spurð um sitt nánasta umhverfi á þennan hátt. Í seinni skýrslunni, sem kom út í desember 2003 eru birtar niðurstöður spurninga-



könnunar um streitu í lífi grunnskólabarna á Íslandi og vöktu niðurstöður þeirrar könnunar ekki síður athygli en þeirra fyrri.

Það er einlæg von mín að framkomnar skoðanir sérstakra ráðgjafa minna hafi náð eyrum þeirra, sem með valdið fara í málefnum þeirra, innan stjórnarsýslu ríkis og sveitarfélaga.

Nánar er hægt að lesa um *Ráðgjafarþekki umboðsmanns barna* í kafla 11.

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

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

Í nóvember kom út skýrslan *Friðhelgi einkalífs, réttur barna til friðhelgi einkalífs og réttur til trúnaðar af hálfu opinberra starfsmanna*. Árið 2002 fékk ég Ragnheiði Thorlacius, lögfræðing, til að gera athugun á ofangreindu efni, ásamt því að leggja fram tillögur að hugsanlegum lagabreytingum hvað þetta varðar (SUB:2002, kafla 10.0). Skýrslan er yfirgripsmikil og í henni birtast, að sumra mati, byltingarkenndar hugmyndir um rétt barna til friðhelgi einkalífs og ekki síður rétt þeirra til trúnaðar af hálfu opinberra starfsmanna. Efni hennar vakti þegar mikla athygli hjá sérfræðingum, sem og almenningi og fékk hún talsverða umfjöllun í fjölmiðlum (Sjá nánar í kafla 10.0).





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

Á síðasta ári var ráðist í gagngerar breytingar á heimasíðu embættisins, [www.barn.is](http://www.barn.is) 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, SUB:2001, kafli 1.5 og SUB: 2002, kafli 1.1). Vinnu við endurgerð heimasíðunnar lauk á árinu og var það vefhönnuðurinn Einar Þór Gústafsson, sem vann að þeim.



Útliti heimasíðunnar var breytt nokkuð þó áfram sé byggt á myndum Brian Pilkington, sem þrýtt hafa hana frá upphafi. Ýmislegt nýtt efni var sett inn á heimasíðuna og má þar helst nefna: **Spurt og svarað**, sem er áskorun til unga fólksins um að koma á framfæri við umboðsmann skoðunum sínum og spyrja spurninga og fá svör um málefni sem þau varða, **Vegvísir**, þar sem birtar eru margháttaðar

upplýsingar um hvert hægt er að leita með fyrirspurnir í einstökum málum og að lokum **Skoðanakönnun**, þar sem ég spyr börn og unglunga álit á málefnum líðandi stundar.

Í upphafi næsta starfsárs hef ég áformað að standa fyrir skipulagðri kynningu á heimasíðunni. Mun kynningin fyrst og fremst miðast við að ná til barna og unglunga, enda hef ég alltaf lagt á það mikla áherslu að ná beinu og milliliðalaus sambandi við umbjóðendur mína.

## 1.7 Samskipta- og samráðsaðilar: Ráðuneyti, stofnanir og félagsamtök

Á árinu átti ég góð og gagnleg samskipti við fjöldamarga aðila sem vinna að hagsmuna- og velferðarmálum barna. Samskipti við ráðuneyti eru iðulega mikil og má þar nefna meðal annars menntamálaráðuneytið vegna aðbúnaðar barna í grunnskólum (sjá kafla 4.2) og vegna samræmdra stúdentsprófa (sjá kafla 4.6). Önnur



samskipti við ráðuneyti menntamála hafa m.a. falist í nokkrum fundum mínum með starfsfólki þess, þar sem rædd hafa verið ýmis mál tengd m.a. einelti og lýðræðislegum vinnubrögðum innan grunnskólanna. Þessir fundir hafa verið einkar fróðlegir og árangursríkir. Nokkur samskipti átti ég einnig við félagsmálaráðuneytið í tengslum við kjör og vinnuskilyrði blaðburðarbarna (sjá kafla 6.0), sem og skólaaksturinn, en það mál hefur verið lengi til umfjöllunar við embættið (sjá kafla 4.0). Önnur ráðuneyti sem nefna má eru dóms- og kirkjumálaráðuneytið, en samskiptin við það tengjast aðallega skilorðseftirliti með ungum afbrotamönnum (sjá kafla 10.1). Einnig má nefna samskipti við heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið, þar sem m.a. geðheilbrigðismál barna voru mikið til umræðu (kafla 8.0). Þá má nefna að dóms- og kirkjumálaráðuneytið, félagsmálaráðuneytið, menntamálaráðuneytið og heilbrigðisráðuneytið styrktu ráðstefnuna Skundum á Þingvöll..., sem ég stóð fyrir í samstarfi við unga laganema í ELSA (sjá kafla 1.1 og 13).

Mikil fundahöld einkenna starf umboðsmanns barna, en ég tel nauðsynlegt að fylgjast vel með því sem er að gerast á hinum ýmsu sviðum þjóðlífsins, öðruvísi geti ég ekki gætt hagsmuna umbjóðenda minna eins og vera ber. Sem dæmi um þá fjölda-mörgu fundi sem ég hef boðað til eða hef verið boðuð á þetta ár, má nefna fund með samráðsnefnd grunnskóla, sem og samráðsnefnd leikskóla, fund með framkvæmdastjóra nýstofnaðrar Íslandsdeildar UNICEF, auk fundar um langveik börn með framkvæmdastjórum Umhyggju og Þroskahjálpar. Ég mætti á fund vinnuhóps banka og sparisjóða um samskipti þessara stofnana við börn, á skrifstofuna til mín kom starfsmaður Safnaráðs og ég fór á fund hjá Árvekni þar sem umræðuefnið var barnfóstrunámskeið og aldursmörk á þau. Þá fór ég á fund í Fræðslumiðstöð Reykjavíkur, þar sem umræðuefnið var nemendalýðræði í grunnskólum borgarinnar, auk þess sem allsherjarnefnd Alþingis boðaði mig á fund til að ræða skýrslu mína til forsætisráðherra um störf mín á árinu 2002.

Á árinu stóð ég fyrir tveimur fundaherferðum, annars vegar um heimilisofbeldi og hins vegar um skilorðseftirlit með ungum afbrotamönnum. Tilgangurinn var í báðum tilfellum fyrst og fremst sá að ræða stöðu þessara mála, hvaða úrræði eru í boði og hvort þörf sé úrbóta. Fundirnir um heimilisofbeldi voru alls tólf talsins og voru þeir haldnir í febrúar og mars. Meðal þeirra, sem ég fundaði með má nefna nokkra barnalækna, barnageðlækni, félagsráðgjafa, formann Félags íslenska heimilislækna, yfirlækni og hjúkrunarfræðing á bráða- og slysadeild Landspítala - háskólasjúkrahúss, skólahjúkrunarfræðinga, lögreglufulltrúa, mannfræðing, yfirlækni og hjúkrunarfræðing á Miðstöð heilsuverndar barna. Fundirnir um skilorðseftirlit voru haldnir seinni hluta ársins og meðal gesta voru prófessor í afbrotufræði við Háskóla Íslands, fulltrúi við embætti ríkislögreglustjóra, prófessor í refsirétti við Háskóla Íslands, aðstandendur Hringisins, verkefni fyrir ósakhæfa afbrotanglinga í Grafarvogi og Breiðholti, sálfræðingur á geðsviði Landspítala - háskólasjúkrahúss og lögfræðingur í dómsmálaráðuneytinu.



Vegna samstarfs við laganema í ELSA (European Law Students' Association) um málþingið *Skundum á Þingvöllum...* átti ég fjölda undirbúningsfunda með þeim á árinu, sem og með þátttakendum á málþinginu (sjá kafla 12), og sama má segja um samstarfsaðila um vinnslu forkönnunar á heimilisofbeldi gagnvart börnum (sjá kafla 9.0).

Nokkuð var um að samtök og einstaklingar óskuðu eftir að ná fundi mínum til að ræða ýmis málefni barna og unglunga. Átti ég þannig fundi með m.a. fulltrúa Umhyggju, fulltrúa Heimilis og skóla til að ræða aðbúnað í grunnskólum landsins og þingmenn Samfylkingarinnar í Reykjavík óskuðu eftir því að koma í heimsókn til að fræðast um embættið og störf þess og sama má segja um skólahjúkrunarfræðinga í Kópavogi. Þá færirst það í vöxt að nemendur á öllum skólastigum leiti til embættisins eftir heimildum vegna ritgerðasmíða um hin ýmsu réttinda- og hagsmunamál barna og geri ég mitt besta til að leiðbeina þeim.

### 1.8 Erindi og fyrirlestrar

Talsvert var leitað til mín á árinu og ég beðin um að halda erindi og fyrirlestra um hin ýmsu málefni barna og unglunga, en einnig til að kynna embættið og verksvið mitt sem umboðsmaður barna. Meðal þeirra erinda og fyrirlestra, sem ég hélt, má nefna fyrirlestur á málþingi Eineltissamtakanna með yfirskriftina: *Einelti kemur öllum við*. Einnig flutti ég fyrirlestur á ráðstefnu skólaþróunarviðs kennaradeildar Háskólans á Akureyri, *Barn og samfélag - réttindi ábyrgð og hefðir í ljósi lýðræðis* er ég nefndi: *Lýðræðislegt uppeldi* (sjá Viðauka I). Þá var ég beðin um að vera fundarstjóri á tveimur ráðstefnum á árinu og varð ég fúslega við því. Þetta var á *Lýðheilsuþingi* Miðstöðvar heilsuverndar barna og á málþingi Greiningar- og ráðgjafarstöðvar ríkisins, *Þjónusta við fötluað börn og fjölskyldur þeirra*. Á árinu fór ég að venju einnig víða til að kynna embættið fyrir ýmsum aðilum.

### 1.9 Samskipti við fjölmiðla og umfjöllun um embættið

Að vanda leituðu fjölmiðlar til mín, bæði til að fá álit mitt á ýmsum málum sem á döfnni voru hverju sinni og vörðuðu börn, en einnig vegna erinda sem voru til umfjöllunar hjá embætti mínu. Samskipti við fjölmiðla eru ákaflega mikilvæg fyrir embættið, enda oft nauðsynlegt að vekja athygli á málefnum barna á opinberum vettvangi. Of langt mál yrði að rekja hér efnislega þau tilefni sem urðu til þess að embætti mitt var til umfjöllunar í fjölmiðlum á árinu, en nefna má að viðtöl við mig og umfjöllun um málefni embættisins birtust í blöðum og tímaritum, m.a. í Morgunblaðinu, Fréttablaðinu, DV, í tímaritinu Uppeldi og í fjölda héraðsfréttablaða. Einnig voru tekin við mig viðtöl fyrir útvarp og sjónvarp, m.a. kom ég fram í Kastljósinu, Íslandi í bítíð, útvarpsþáttunum Vitinn og Samfélagið í nærmynd.





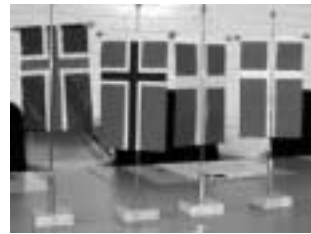
## 2. ERLEND SAMSKIPTI

### 2.0 Árlegur fundur norrænna umboðsmanna í Osló

Dagana 18.-20. ágúst 2003 var haldinn níundi árlegi fundur norrænna umboðsmanna barna. Fundurinn var að þessu sinni haldinn í Osló. Auk mín mættu á fundinn Lena Nyberg, umboðsmaður barna í Svíþjóð og Klaus Wilmann, formaður Barnaráðsins í Danmörku, en gestgjafi var Trond Waage, umboðsmaður barna í Noregi.



*Trond Waage, Lena Nyberg, Þórhildur Líndal og Klaus Wilmann.*



Samkvæmt venju greindi hver og einn frá því, sem helst hafði verið til umfjöllunar hjá embættunum á síðasta starfsári. Þá var jafnframt litið fram á veginn og rætt um hvaða mál-efni stæði til að fjalla um á næstunni. Talsverð umræða

varð á fundinum um börn og streitu, en allir umboðsmennirnir voru sammála um að að áhyggjur og kvíði skipi of stóran sess í lífi barna á Norðurlöndunum. Mikill áhugi er á að rannsaka streitu í lífi norrænna barna og unglunga enn frekar, jafnvel með samstarfi umboðsmanna barna á Norðurlöndum. Þá voru jafnframt rædd sérstaklega málefni barna, er búa við heimilisofbeldi, barna sem ganga í gegnum skilnað foreldra og barna, er glíma við geðræn vandamál.

Samhliða fundi umboðsmannanna, var nú í fyrsta sinn, haldinn sérstakur vinnufundur starfsmanna embættanna. Fulltrúi minn var Ásta Sólveig Andrésdóttir, lögfræðingur. Umræðuefni vinnufundarins var fyrst og fremst samskipti umboðsmanna barna við börnin sjálf. Hvernig embættin geti komist í samband við börnin, þ.e. hvernig hægt sé að koma skilaboðum á framfæri við börnin án þess að taka þátt í sífellt aukinni markaðssetningu, er dynur á börnum og fjölskyldum þeirra.

Meðal þess sem rætt var á fundinum var hugmynd um aukna samvinnu embættanna, en börn á Norðurlöndunum eiga ýmislegt sameiginlegt. Ákveðið var að setja í gang samstarfsverkefni um aðbúnað barna í norrænum skólum. Aðbúnaður á vinnustað barnanna, skólanum, tengist ýmsum þáttum í lífi þeirra og má þar nefna streitu,



einelti og heilsufar. Verkefnið verður unnið á þann hátt að börnin verða beðin um að gefa umsögn um ýmislegt varðandi skólann sinn og nánasta nágreppi hans og eru skilaboð umboðsmannanna til umbjóðenda þeirra: *Skólinn setur mark sitt á þitt líf - nú hefur þú tækifæri til að setja mark þitt á skólann!* Verkefnið verður unnið á næsta starfsári.

Í lok fundar norrænna umboðsmanna barna var ákveðið að hittast að ári í Stokkhólmi.

## 2.1 Málþing um norrænt samstarf á sviði barna- og unglíngamenn- ingar í Svíþjóð

Mér barst boð um að sækja málþing á vegum stjórnarnefndar um norræna barna- og æskulýðsmenningu (BUK) í Malmö í Svíþjóð, dagana 26.-27. ágúst. Starfsmaður embættisins, Ásta Sólveig Andrésdóttir, sótti málþingið fyrir mína hönd. Tilgangur fundarins var fyrst og fremst að fá ýmsa sérfræðinga í málefnum barna og unglínga á Norðurlöndum, til að hittast og ræða um framkvæmdaáætlun menningarmálaráðherra Norðurlanda frá árinu 2002 um norrænt samstarf á sviði barna- og unglíngamenningar. Framkvæmdaáætlunin kallast *Ungir Norðurlandabúar - samstarf og fjölbreytni 2002-2006* og eru aðaláherslur og verkefni hennar helstar:

- *Fjölmenningarleg þjóðfélög á Norðurlöndum*
- *Leikir og leikhefðir*
- *Nýir fjölmiðlar og tjáningarform barna og unglínga*
- *Þekking og reynsla.*

## 2.2. Ráðstefna um einelti í Stokkhólmi

Mér var boðið á ráðstefnu um einelti, sem haldin var í Stokkhólmi dagana 24.-25. september, á vegum Norrænu ráðherranefndarinnar og sænskra fræðsluyfirvalda. Ráðstefnan bar yfirskriftina *Ný sýn rannsóknaraðila á einelti* og voru þar saman komnir þekktustu sérfræðingar á þessu sviði víðs vegar að frá Norðurlöndum, þ. á m. Dan Olweus og Erling Roland.

Á ráðstefnunni kynnti m.a. Vanda Sigurgeirsdóttir, aðjúnt við Kennaraháskóla Íslands, rannsókn sína um *hvernig kennurum gangi að taka á einelti*. Kannað var hvernig kennurum finnst þeir vera undir það búnir að taka á einelti, hver viðhorf þeirra eru til eineltis, hvernig þeim gengur að greina og koma auga á einelti, hvernig þeim gengur að taka á einelti þegar það kemur upp og hvað það er sem helst kemur í veg fyrir að þeir taki á því með árangursríkum hætti. Um 600 kennarar í 21 grunnskóla á Íslandi tóku þátt í rannsókninni. Þá voru jafnframt ræddir ýmsir þættir er



tengjast einelti á einn eða annan hátt, bæði þolendum, sem og gerendum og var ráðstefnan ákaflega fróðleg.

### 2.3 *Fundur í Evrópusamtökum umboðsmanna barna, ENOC (European Network of Ombudsmen for Children) í Stokkhólmi*

Umboðsmenn barna í Evrópu hittust í Stokkhólmi dagana 15. - 17. október 2003, á sjöunda árlega fundi sínum (SUB:1997, kafli 2.2, SUB:1998, kafli 2.0, SUB:1999, kafli 2.0, SUB:2000, kafli 2.0, SUB:2001, kafli 2.0 og SUB:2002, kafli 2.0.0) Af óviðráðanlegum orsökum var mér ekki kleift að sækja fundinn þetta árið, en sendi upplýsingar um starfsemi embættisins á síðasta starfsári, til birtingar í lokaskýrslu fundarins.

### 2.4 *Önnur erlend samskipti*

Að venju barst mér fjöldinn allur af tilboðum um að sækja fundi og ráðstefnur erlendis á árinu, en gat því miður ekki sinnt þessum þætti í starfi mínu frekar en hér að framan greinir, m.a. með hliðsjón af fjárheimildum embættisins. Erlendir aðilar, jafnt einstaklingar sem stofnanir leita í síauknum mæli til skrifstofu minnar eftir ýmsum upplýsingum um íslensk börn og aðstæður þeirra, sem og um embættið sjálft og störf þess. Upplýsingar um embættið eru að sjálfsögðu góðfúslega veittar og reynt að liðsinna um hvar sé vænlegast að bera niður, hafi skrifstofan ekki tiltækar þær upplýsingar sem beðið er um hverju sinni. Upplýsingar um embættið á ensku og dönsku eru aðgengilegar á heimasíðu þess.



## III. Erindi sem bárust umboðsmanni barna

### 3. MUNNLEG ERINDI – SKRIFLEG ERINDI

#### 3.0 Símaerindi

Fjöldi símaerinda, sem berast embættinu, hefur haldist nokkuð svipaður síðustu ár. Þessi erindi, sem flest varða einstaklingsbundin málefni, gefa mjög góða mynd af aðstæðum barna og fjölskyldna þeirra og eru því ákaflega mikilvæg fyrir starfsemi embættisins. Jafnvel þó málefni einstakra barna og einstaklingsbundnar deilur heyri ekki undir embætti mitt, hafa mörg erindin almenna skírskotun og geta því leitt til umfjöllunar og frekari meðferðar embættisins. Mér er þannig kleift að taka á einstökum málum með almennum hætti. Frá stofnun embættis umboðsmanns barna hef ég lagt ríka áherslu á að öll erindi, sem berast símleiðis, séu skráð stuttlega. Þetta hefur reynst ákaflega gagnlegt fyrir starfið, hvort sem erindin eru tekin til frekari umfjöllunar eða afgreidd samstundis.

Á árinu voru skráð símaerindi alls 837 en voru 867 árið 2002. Eftirfarandi tafla sýnir efnislega flokkun símaerinda, fjölda þeirra innan hvers flokks fyrir sig og skiptingu eftir kyni þeirra sem til embættisins leita.

#### Símaerindi 2003

	<i>Alls:</i>	<i>Þar af:</i>	
		<i>Konur</i>	<i>Karlar</i>
Fjölskyldan í samfélaginu	183	116	67
Barnavernd og heilbrigðismál	137	103	34
Menntun og skólamál	99	64	35
Samskiptaaðilar	163	97	66
Fræðsla, kynning, viðtöl, fyrirlestrar o.fl.	116	51	65
Öryggismál og atvinnuþátttaka	24	10	14
Tómstundir og menning	37	26	11
Opinberir aðilar og einkaaðilar	36	19	17
<b>Fyrirspurnir frá börnum</b>	19	12	7
Annað	23	15	8
<b>Samtals</b>	<b>837</b>	<b>513</b>	<b>324</b>



Sem fyrr snertu flest símaerindi á árinu 2003 ýmis vandamál sem upp koma innan fjölskyldna, oft í kjölfar skilnaðar og sambúðarslita, eða alls 183 erindi. Að undanskildum flokkum um fræðslu og kynningu og um samskiptaaðila, eru það þrjú mála-flokkar sem skera sig úr hvað varðar fjölda símaerinda. Það eru eins og undanfarin ár, fjölskyldumál, barnaverndar- og heilbrigðismál og menntunar- og skólamál. Þó vekur athygli að erindum varðandi síðastnefnda flokkinn, þ.e. menntunar- og skólamál hefur fækkað nokkuð milli ára. Árið 2002 voru símaerindi tengd skólamálu-num alls 131, en í ár eru þau 99.

Til að varpa frekara ljósi á það, hvers konar erindi það eru, sem berast embættinu, verða hér á eftir birt dæmi úr nokkrum flokkum:

### **Dæmi um símaerindi er varða fjölskylduna í samfélaginu:**

Flest erindin í þessum flokki varða umgengnisvanda hvers konar, þ.á m. brot á umgengnisrétti barns við forsjárlaust foreldri, umgengni kynforeldra við börn í fóstri, hömlur á umgengni við ömmu og afa, erfiðleikar vegna umgengni milli landa, seinagangur hjá sýslumannsembættum við úrlausn umgengnismála, kostnaður við að sinna umgengni við börn, sem búa langt í burtu frá forsjárlausa foreldrinu, umgengni fanga við börn sín og viðbrögð við því þegar barn neitar að fara í umgengni til forsjárlaus foreldris. Margir höfðu samband til að fá leiðbeiningar um sameiginlega forsjá. Þá var hringt vegna framfærsluskyldu fósturforeldris við fósturbarn eftir skilnað fósturforeldra. Spurt var um kynferðislegan lögaldur. Nokkur erindi bárust vegna barnabóta, og þá sérstaklega vegna aldursmarka, þ.e. að bæturnar skuli aðeins greiddar þar til barn nær 16 ára aldri, sem og reglna skattalaga, að barnabætur megi skuldajafna við skattaskuldir foreldra. Þá var talsvert mikið spurt um forsjá barna við andlát foreldra. Óskað var upplýsinga um reglur laga varðandi talsmann barna í forsjárdeilum og nokkrir hringdu vegna vandkvæða við að flytja lögheimili barna. Meðlag og innheimta þess var umræðuefni nokkurra samtala og sama má segja um fæðingarorlof og reglur er um það gilda.

### **Dæmi um símaerindi er varða barnavernd og heilbrigðismál:**

Nokkur fjöldi fyrirspurna og ábendinga barst varðandi starfsaðferðir barnaverndarnefnda, sem og starfsaðferðir félagsþjónustu sveitarfélaga. Spurt var um upplýsingaskyldu leikskóla til barnaverndarnefndar. Þá snerust nokkur símaerinda ársins um starfsaðferðir lögreglu, þegar um er að ræða mál, sem snerta ólöggráða einstaklinga. Talsvert spurt um tilkynningaskyldu almennings, sem og einstakra starfsstétta, til barnaverndarnefnda. Heimilisofbeldi



gagnvart börnum og kynferðislegt ofbeldi í leikskóla voru meðal þeirra málefna, sem hringt var út af og nokkuð var um ábendingar tengdar meðferðarúræðum fyrir börn í vanda. Þá vörðuðu símaerindin reglur um greiðslu umönnunarbóta vegna einhverfra barna, endurgreiðslur Tryggingastofnunar vegna sjaldgæfra tannsjúkdóma, biðlista á Barna- og unglingsgeðdeild, fóstureyðingar, kynsjúkdóma og trúnað opinberra aðila við börn og unglunga. Að lokum má nefna nokkur erindi, er bárust síðla sumars varðandi útivistartíma barna og unglunga í tengslum við menningarnótt í Reykjavík.

### **Dæmi um símaerindi er varða menntunar- og skólamál:**

Spurt var um rétt forsjárlausra foreldra til upplýsinga um barn frá skólayfirvöldum. Talsvert var hringt vegna aðbúnaðar nemenda í grunnskólum og sama má segja um eineltismálin, þar sem ýmist var um að ræða einelti meðal nemenda, en einnig einelti kennara gagnvart nemendum. Þá var hringt vegna meðferðar agamála innan skólanna og öryggismál í grunnskólum komu til tals. Að venju bárust nokkur símtöl tengd sérkennslu, bæði í grunnskóla og leikskóla. Samræmd próf í framhaldsskólum voru mikið til umræðu á árinu, og báru símaerindi til embættisins þess merki, en nokkur fjöldi fólks hafði samband vegna þessa. Sílgild umræðuefni eru skólaaksturinn, skólavist utan lögheimilissveitarfélags, greiðslur fyrir leikskóla, forgangsroðun á leikskóla, tryggingar skólubarna og sameiningar grunnskóla víða um land. Þá var spurt hvort upplýsingar séu til um tíðni slysa á börnum í grunnskólum.

Ég hef alltaf lagt mikla áherslu á að ná beint til barna og unglunga til að heyra þeirra hlíð á málunum. Mér til mikillar ánægju hefur erindum frá börnum til embættisins fjölgað mikið á umliðnum árum og tel ég það ákaflega mikilvægt fyrir mig, sem umboðsmann þeirra, og starf mitt í þeirra þágu. Þegar börnin leita til mín reyni ég af fremsta megni að aðstoða þau og leiðbeina um hin ýmsu mál. Þessi símtöl leiða stundum til þess að þau koma á skrifstofa mína og spjalla við mig, en spurningar barnanna eru af margvíslegum toga og birti ég hér sýnishorn af þeim munnlegu erindum sem mér bárust frá börnum á árinu.

### **Dæmi um símaerindi frá börnum:**

Barn, sem býr við heimilisofbeldi hringdi til að fá ráðleggingar um hvert væri hægt að leita eftir aðstoð. Óskað var upplýsinga um kynferðislegt



ofbeldi, hvert ætti að tilkynna um slíkt og hvar væri hægt að leggja fram kæru. Ungur drengur hringdi vegna umgengnisvanda, honum líður illa í umgengni hjá föður, þar sem faðirinn sinnir honum lítið á meðan á umgengni stendur. Fórnarlamb eineltis hringdi, er nú 15 ára en eineltið hefur staðið frá 6 ára aldri. Nokkuð er um að börn og unglingar hringi til að fá upplýsingar um hvenær þau megi flytja að heiman, og eru ástæðurnar margvíslegar, t.d. samskiptavandi við foreldra, félagsleg einangrun, vilji til að flytja til forsjárlauss foreldris, þau vilja ráða vali á framhaldsskólum, o.s.frv. Þá leituðu umbjóðendur til mín til að fá upplýsingar varðandi embættið og réttindi barna almennt vegna verkefna í skólanum.

Eftirfarandi tafla sýnir hvaðan var hringt af landinu:

### Skipting símaerinda eftir landshlutum (kjördæmum):

Reykjavík	498
Vesturland	25
Vestfirðir	31
Norðurland vestra	18
Norðurland eystra	39
Austurland	21
Suðurland	47
Reykjanes	143
Búsettir erlendis	15
<b>Samtals</b>	<b>837</b>

Eins og undanfarin ár eru langflestir þeirra sem hafa samband búsettir á suðvesturhorni landsins, þ.e. í Reykjavík og Reykjanesi.

### 3.1. Afgreiðsla símaerinda

Samkvæmt lögum um umboðsmann barna, nr. 83/1994, er öllum heimilt að leita til embættisins með erindi sín, en í 4. gr. laganna er mælt fyrir um skyldu umboðsmanns til að leiðbeina þeim, er til embættisins leita, um leiðir sem færar eru innan stjórnýslu og hjá dómstólum. Umboðsmanni barna er hins vegar ekki ætlað að taka til meðferðar ágreining milli einstaklinga. Stærstur hluti þeirra erinda, er berast embættinu símleiðis varða þó einstaklingsmál og má segja að afgreiðsla þeirra sé nú í nokkuð föstum skorðum. Kappkostað er 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*. Í langflestum tilvikum er einstaklingserindum beint frá embættinu, með þeirri undantekningu þó, að börn geta ávallt náð til mín og reyni ég að aðstoða þau, svo sem framast er unnt.

### 3.2. Viðtöl

Margir óskuðu eftir viðtali við mig á árinu, oftast til þess að kynna mér erindi sín varðandi einstök börn og biðja mig að skoða þau, en einnig til að fá upplýsingar um ýmislegt varðandi börn og unglinga eða embættið sem slíkt. 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 sem tengjast börnum á einn eða annan hátt, óski eftir að eiga við mig viðtal.

### 3.3 Skrifleg erindi

Enn fjölgar skriflegum erindum, sem embættinu berast, milli ára. Sú þróun hefur átt sér stað á síðustu árum, að skriflegu erindunum hefur fjölgað á kostnað þeirra er berast símleidis. Þetta má að nokkru leyti rekja til mikillar fjölgunar erinda, sem berast með tölvupósti, en þau eru flokkuð sem skrifleg erindi, sem og aukinnar vitundar almennings, barna og fullorðinna, um embættið og starfshætti þess.

Árið 2003 voru nýskráð skrifleg erindi 239, í samanburði við 170 árið 2002, 172 árið 2001 og 120 árið 1999. Sérstaka ánægju vekur að skriflegum erindum frá börnum hefur fjölgað nokkuð mikið, en þau voru 43 í ár, en 29 árið 2002. 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 erindi erlendis frá.

#### Skrifleg erindi 2003

Erindi frá innlendum aðilum	198
– þar af frá börnum	43
Erindi erlendis frá	41
<b>Samtals</b>	<b>239</b>





### Hvaðan bárust erindin ?

Af höfuðborgarsvæðinu	98
Af landsbyggðinni	40
Erlendis frá	41
Ekki tilgreint	60
<b>Samtals</b>	<b>239</b>

Hér er aðeins birt yfirlit yfir mál, 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. Það einkennir mörg þeirra mála, sem tekin eru til meðferðar við embættið, að þau eru langtímaverkefni og eru mörg ákaflega umfangsmikil.

Eins og að framan greinir, er umboðsmanni barna ekki ætlað að fjalla um *einstaklingsbundin erindi* og er þeim flestum lokið með upplýsingum um mögulegar leiðir til úrlausnar. Mörg slík erindi hafa þó almenna skírskotun og geta leitt til frekari afskipta minna. Erindi frá börnum eru alltaf skoðuð sérstaklega og reyni ég af fremsta megni að leysa úr þeirra málum. Þeim er gjarnan boðið að koma í heimsókn til mín eða hafa samband símleiðis, því oft gefa skriflegar 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.

Mikil 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 2003

Fjölskyldan í samfélaginu	43
Barnavernd og heilbrigðismál	29
Menntun og skólamál	24
Tómstundir, menning og önnur tilboð	24
Opinberir aðilar og einkaaðilar	16
Öryggismál og atvinnuþátttaka	10
Fræðsla, kynning, útgáfa, málþing og ráðstefnur	30
Samskiptaaðilar, þ.m.t. beiðnir um umsagnir frá Alþingi	45
Annað, m.a. eigin stjórnun og starfsmannamál	18
<b>Samtals skrifleg erindi 2003</b>	<b>239</b>



Einn flokkur erinda sker 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. Það eru bæði fullorðnir og börn, sem hafa samband við mig vegna þessa og er ástand mála víða mjög slæmt og ljóst að mörg börn þjást í kjölfar skilnaðar foreldra. Þá verður vart töluverðrar aukningar mála tengdum tómstundum og menningu. Þessa aukningu má að mestu rekja til erinda, er berast frá börnunum sjálfum.

### 3.3.0 Skrifleg erindi frá börnum

Þar eð ég tel það ákaflega mikilvægt fyrir mig að ná til umbjóðenda minna til að heyra sjónarmið þeirra og skoðanir, 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 unglinga. 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 við þeim:

#### *Svohljóðandi fyrirspurn barst frá tveimur 15 ára stúlkum*

*Af hverju megum við ekki byrja að vinna fyrir en 16 ára samkvæmt lögum? Okkur vantar oft pening og foreldrarnir vilja ekki mata okkur á peningum endalaust. Við teljum að þegar við erum komin í 9.-10. bekk séum við nógu gömul til að taka ábyrgð og að vinna fyrir okkur. Foreldrar okkar eru alltaf að kvarta undan því að við séum að eyða peningunum þeirra í ekkert og við fáum líka oft samviskubit af því að hafa eytt peningunum þeirra þar sem þau eru engir milljónamæringar.*

#### **Svar umboðsmanns barna:**

Þið spyrjið hvers vegna þið megið ekki byrja að vinna fyrir en 16 ára samkvæmt lögum.

Ákvæði varðandi vinnu barna og unglinga eru í lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, nr. 46/1980. Þar segir í 60. gr.:

*60. gr. Börn má ekki ráða til vinnu.*

*Heimilt er að víkja frá meginreglu 1. mgr. í eftirfarandi tilvikum:*

*a. Börn er heimilt að ráða til að taka þátt í menningar- eða listviðburðum og íþróttá- eða auglýsingastarfsemi. Sá sem ræður börn sem ekki hafa náð 13 ára aldri skal afla leyfis frá Vinnueftirliti ríkisins áður en til ráðningar kemur.*



*b. Heimilt er að ráða börn 14 ára og eldri til vinnu sem er hluti af fræðilegu eða verklegu námsfyrirkomulagi.*

*c. Heimilt er að ráða börn sem náð hafa 14 ára aldri til starfa af léttara tagi. Börn, sem náð hafa 13 ára aldri, má ráða til starfa af léttara tagi í takmarkaðan stundafjölda á viku, svo sem léttra garðyrkju- og þjónustustarfa og annarra hliðstæðra starfa.*

Meginreglan er því sú, að börn megi ekki vinna, en frá því eru síðan undantekningar í a-c lið. Reglum um vinnu barna og unglunga var breytt fyrir nokkrum árum, en þá voru þær hertar talsvert mikið með áherslu á öryggi barna og unglunga og andlegt og líkamlegt heilbrigði þeirra. Nánari reglur varðandi þessa hluti er að finna í reglugerð um vinnu barna og unglunga, nr. 426/1999, en hana getið þið fundið hér: [www.reglugerd.is](http://www.reglugerd.is)

Í þessu sambandi má líka benda á ákvæði 40. gr. grunnskólalaga, nr. 66/1995, þar sem segir:

*40. gr. Nemandi má ekki stunda vinnu á starfstíma skóla valdi hún því að nemandinn geti ekki rækt nám sitt sem skyldi eða notið nauðsynlegrar hvíldar að dómi skólastjóra og kennara. Í slíkum tilfellum skal skólastjóri gera nemanda, forráðamanni hans og hlutaðeigandi vinnuveitanda viðvart. Verði ekki bót á ráðin skal vísa málinu til skólanefndar. Vilji forráðamaður barnsins ekki hlíta ákvörðun skólanefndar getur hvor aðili, forráðamaður eða skólastjóri, vísað málinu til barnaverndarnefndar.*

Þessar reglur um vinnu barna og unglunga eru settar þeim til verndar, þar sem það er talið æskilegt að þau einbeiti sér að námi og félagsstarfi. Það er nægur tími til að hafa áhyggjur af vinnu og peningum seinna meir!

Á heimasíðu Vinnueftirlitsins, [www.vinnueftirlit.is](http://www.vinnueftirlit.is) getið þið nálgast frekari upplýsingar um þessi mál.

### *Svohljóðandi fyrirspurn barst frá 15 ára stúlku*

*Má unglingur flytja af heimili sínu þótt hann sé ekki orðinn 18 ára (sjálfráða)?*

#### **Svar umboðsmanns barna:**

Þú spyrð hvort unglingur megi flytja af heimili sínu þótt hann sé ekki orðinn 18 ára.



Í forsjá felst það m.a. að sá sem fer með forsjá barns ræður persónulegum högum þess, **þar á meðal dvalarstað**. Það eru því forsjáraðilar, oftast foreldri/foreldrar, sem ráða því hvar barn þeirra býr. Árið 1997 var sjálfræðisaldur hækkaður úr 16 árum í 18 ár, þannig að börn lúta í dag forsjá foreldra sinna til 18 ára aldurs. Þetta þýðir að foreldrar ráða dvalarstað/búsetu barna sinna, þ.e. hvar þau búa, þar til þau verða 18 ára gömul.

Í barnalögum segir að foreldrum beri ***að hafa samráð við barn sitt áður en persónulegum málefnum þess er ráðið til lykta*** og skal þá m.a. tekið tillit til þroska barnsins. Þetta þýðir að þegar barn hefur náð ákveðnum þroska, er eðlilegt að taka mið af óskum þess, sérstaklega um mikilvæga þætti í lífi barnsins, eins og búsetu. Það breytir þó ekki því að endanleg ákvörðun er hjá foreldrum.

Ef þú vilt kynna þér reglur barnalaga frekar, getur þú lesið þau hér: <http://www.althingi.is>

### *Svohljóðandi fyrirspurn barst frá tveimur 12 ára stúlkum*

***Okkur vinkonunum finnst barnagjald í strætó vera of hátt og að barnagjald ætti að gilda fyrir öll börn. Hvað finnst umboðsmanni barna um það?***

#### **Svar umboðsmanns barna:**

Þið bendið á að gjald í strætisvagna sé of hátt og að barnagjald eigi að gilda fyrir öll börn.

Umboðsmaður barna tekur undir það sem kemur fram í bréfinu ykkar og telur að barnagjald ætti að miðast við 18 ára aldur, en mikið misræmi er varðandi greiðslur hinna ýmsu útgjalda vegna barna yngri en 18 ára. Umboðsmaður barna hefur oft bent bæði stjórnvöldum, sem og einstökum fyrirtækjum á þetta misræmi, m.a. forsætisráðherra, dómsmálaráðherra, alþingismönnum, Flugleiðum og bíóhúsunum.

Í lögum um umboðsmann barna stendur að einstaklingur sé barn að 18 ára aldri og sama segir í Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Þá verða einstaklingar ekki sjálf-ráða fyrir en þeir ná 18 ára aldri samkvæmt lögræðislögum. Í ýmsum öðrum lögum og reglum er hins vegar miðað við annan aldur.

Umboðsmaður vill benda ykkur á Reykjavíkurráð ungmenna, en í því eiga sæti full-trúar unglinga frá öllum hverfum í Reykjavík. Reykjavíkurráðið hefur sent tillögur sínar til Borgarráðs Reykjavíkur og hljóðaði ein þeirra upp á breytingar á gjaldskrárn í strætó. Það væri fróðlegt fyrir ykkur að fá sendar upplýsingar frá Reykja-



víkurráðinu um þessa tillögu og þá getið þið í framhaldi af því snúið erindi ykkur til borgar-/bæjarstjórnar. Netfang Reykjavíkurráðsins er: [ung.reykjavik@itr.is](mailto:ung.reykjavik@itr.is)  
Nánari upplýsingar um ungmennaráðin í Reykjavík getið þið fundið hér: <http://www.itr.is>

### *Svohljóðandi fyrirspurn barst frá unglingsstúlku*

*Ég varð fyrir kynferðislegri misnotkun þegar ég var barn. Sá sem misnotaði mig er í minni nánustu fjölskyldu. Vegna þessa hefur mér líðið illa og það hefur ekki líðið sá dagur sem ég hugsa ekki um þetta. Mér líður hræðilega út af þessu. Ég hef ekki getað sagt neinum þetta, ég einfaldlega skammast mín svo gríðarlega mikið og ég vil ekki að fólk fari að vorkenna mér, ég vil bara gleyma þessu, en ég bara get það ekki, ég þarf hjálp.*

### **Svar umboðsmanns barna:**

Þetta er hræðileg saga, sem þú greinir frá í bréfinu þínu og nauðsynlegt fyrir þig að leita þér aðstoðar sérfræðinga. Minningar og erfiðleikar tengdir reynslu eins og þinni, hverfa ekki bara af sjálfu sér, heldur þarft þú hjálp við að vinna þig út úr þeim.

Umboðsmaður barna vill benda þér á að hafa samband við Stígamót, en það eru samtök sem bjóða fórnarlömbum kynferðisofbeldis upp á ráðgjöf og stuðning. Samtökin eru til húsa við Hlemmtorg, síminn þar er 800 6868 og netfangið er [stigamot@stigamot.is](mailto:stigamot@stigamot.is). Nánari upplýsingar getur þú fundið á heimasíðu samtakanna [www.stigamot.is](http://www.stigamot.is)

Þú getur kært málið til lögreglunnar og ferð þú þá upp á lögreglustöð og gefur skýrslu, en svona brot er að sjálfsögðu refsivert og jafnvel þó að langt sé síðan það var framið, þá er það ekki fyrnt.

Ef þér finnst óþægilegt að leita til þessara aðila ein, ættir þú að segja einhverjum fullorðnum, sem þú treystir frá málinu og biðja þann aðila um að styðja þig í gegnum þetta. Þessi aðili getur verið hver sem er, einhver innan fjölskyldunnar, kennari, námsráðgjafi í skólanum, eða bara einhver sem þú getur trúað fyrir reynslu þinni og treyst á að muni styðja þig.

Ef þú vilt frekari aðstoð frá umboðsmanni barna hafðu þá samband í síma 800-5999. Fyllsta trúnaðar er gætt.



Varðandi ofangreinda fyrirspurn er rétt að taka fram að þegar lagðar eru fram spurningar á heimasíðu embættisins, er spurt hvort viðkomandi samþykki nafnlausu birtingu á fyrirspurn þeirra, sem og svari. Fleiri spurningar og svör eru birt á heimasíðunni *www.barn.is*, undir liðnum *Spurt og svarað*.



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

### 4. SKÓLAMÁL

#### 4.0 Skólaakstur

Allt frá stofnun embættisins hafa mér borist ótal fyrirspurnir og ábendingar varðandi skólaakstur og framkvæmd hans víðsvegar um landið. Ég hef svarað fyrirspurnunum og komið ábendingunum áleiðis til réttara aðila um leið og ég hef bent á mikilvægi þess að settar verði samræmdar lágmarksreglur um skólaakstur hér á landi. Tel ég nauðsynlegt að málið verði skoðað með öryggi barnanna í huga og þá ekki síst með hliðsjón af jafnræði þeirra til að njóta lágmarks öryggis, óháð búsetu (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, SUB:2001, kafli 4.0 og SUB:2002, kafli 4.0).

Í lok ársins 2002 lýsti félagsmálaráðuneytið yfir áhuga á setningu lágmarksreglna um tilhögun skólaaksturs og átti jafnframt frumkvæði að samstarfi við menntamálaráðuneytið um málið. Á árinu fregnaði ég ekki frekar af þessu samstarfi ráðuneytanna.

Hins vegar bárust mér snemma á árinu til umsagnar drög að öryggisreglum um skólaakstur, sem unnið hafði verið að hjá Umferðarstofu í samstarfi við menntamálaráðuneytið og Árvekni, átaksverkefni um slysavarnir barna og unglunga. Eftir lestur draganna hafði ég nokkrar athugasemdir, sem ég kom á framfæri við höfunda þeirra. Í fyrsta lagi benti ég á mikilvægi þess að í slíkum reglum kæmi skýrt fram hvert foreldri/forsjármaður barns gæti leitað til að fá upplýsingar um tilhögun skólaaksturs í sveitarfélaginu, gera athugasemdir við skólaakstur eða bera fram kvörtun ef þörf krefur. Í öðru lagi nefndi ég að fram ætti að koma í reglunum að foreldraráð viðkomandi skóla skyldi fá til umsagnar t.d. áætlanir skólalibreiða, sbr. 2. mgr. 16. gr. laga um grunnskóla, nr. 66/1995. Þá óskaði ég eftir að fá reglurnar aftur til yfirllesturs áður en þær yrðu gefnar út endanlega.

Í lok ársins hafði ég ekki fregnað meira af vinnu við reglurnar og er ekki kunnugt um að þær hafi verið gefnar út.

#### 4.1 Strætisvagnaferðir grunnskólabarna

Ábending nokkurra foreldra barna í nágrennasveitarfélagi Reykjavíkur varðandi greiðslu sveitarfélagsins á strætisvagnaferðum barna þeirra til og frá skóla barst mér



Í lok september. Fullyrtu foreldrarnir að börn þeirra þyrftu að ganga 2,1 - 2,4 km leið í skólann með þungar skólatöskur, sem og að sveitarfélagið skæri sig úr nágrannasveitarfélögunum hvað varðar greiðslu á strætisvagnaferðum barna er búa utan 1,5 km svæðis umhverfis skólann. Þá voru foreldrarnir ósáttir við það að fá ekki svör við erindi sínu til bæjarstjórnar og töldu málefnum barna þeirra ekki nægur gaumur gefinn af hálfu yfirvalda bæjarins. Af þessu tilefni ákvað ég að skrifa bæjarstjóranum bréf, sem dagsett er 17. október:

*Með bréfi, dagsettu 28. september 2003, barst mér ábending frá nokkrum foreldrum í ... Þar kemur m.a. fram, að með bréfi, dagsettu 12. febrúar 2003, hafi þeir, ásamt fleiri foreldrum barna, sem eru í ...skóla og búa í ...hverfi og ...gili í ..., lagt fram fyrirspurn til bæjarstjórnar varðandi greiðslu sveitarfélagsins á strætisvagnaferðum barnanna til og frá skóla. Erindi sitt ítrekuðu þau við yður með bréfi, dagsettu 26. ágúst 2003 og tölvupósti, dagsettum 19. september 2003.*

*Í erindi foreldranna kemur m.a. fram, að umrædd börn á aldrinum 12 - 16 ára þurfi að ganga 2,1 - 2,4 km leið í skólann með þungar skólatöskur. Einnig kemur fram að ...skeri sig úr nágrannasveitarfélögunum hvað varðar greiðslu á strætisvagnaferðum barna er búa utan 1,5 km svæðis í kringum skólann. Var óskað eftir viðbrögðum bæjarstjórnar, sem og yðar, varðandi þessi mál og upplýsinga um hvort til stæði að breyta reglum um greiðslu á strætisvagnaferðum fyrir grunnskólanemendur í bænum til samræmis við reglur nágrannasveitarfélaganna.*

*Í stjórnarsýslulögum, nr. 37/1993, segir m.a. í 9. gr.:*  
*Ákvarðanir í málum skulu teknar svo fljótt sem unnt er.*

...

*Þegar fyrirsjáanlegt er að afgreiðsla máls muni teyfast ber að skýra aðila máls frá því. Skal þá upplýsa um ástæður tafanna og hvenær ákvörðunar sé að vænta.*

*Með vísan til framangreinds, sem og 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, óska ég eftir að mér verði kynnt staða framangreinds máls og hvenær megi vænta niðurstöðu í því.*

Svar barst frá bæjaryfirvöldum með bréfi, dagsettu 1. desember. Þar sagði m.a.:

„Erindi foreldra, dags. 12. febrúar 2003, en móttakið á bæjarskrifstofunum 25. s.m., sem vísað er til í bréfi yðar var tekið fyrir í bæjarráði ... 11. mars sl. og var því vísað til frekari athugunar bæjarstjóra.

Vegna mistaka hér á bæjarskrifstofunum var bréfiturum ekki formlega gerð grein fyrir þeirri afgreiðslu bæjarráðs.





Af hálfu bæjarstjóra hefur málið verið kynnt í tölvupósti til foreldra barna í ...hverfi og var það skilningur bæjarstjóra að þar væri um að ræða einn af forsvarsmönnum þess hóps er sendi upphaflegt erindi, dags. 12. febrúar sl., en það kann að vera mis-skilningur.

Í erindi yðar kemur fram að börn á aldrinum 12-16 ára þurfi að ganga 2,1 - 2,4 km á leið í skólann með þungar skólatöskur. Í því sambandi er rétt að taka fram að börn þessi hafa möguleika á að nýta sér ferðir strætisvagna sem ganga um bæjarfélagið og eru ferðir þeirra að hluta til skipulagðar til að koma til móts við þarfir nemenda er stunda nám í grunnskólum bæjarins. Í þeim tilvikum þurfa viðkomandi nemendur að sjálfsgöðu að greiða almenn fargjöld og þá eftir atvikum með sérstökum afsláttarkjörum sem þessum aldurshópi er boðið upp á. Af hálfu bæjarins hefur ekki verið litið svo á að það sé skylda bæjarfélagsins að greiða að fullu skólaakstur barna sem eiga um lengri leið að fara en 1,5 km, en bærinn greiðir skólaakstur að hluta til niður og þá jafnt fyrir alla með rekstrarframlagi til sameiginlegs fyrirtækis sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu Strætó bs. og nemur framlag bæjarins á árinu 2003 um 48,5 mkr.

Bærinn hefur þrátt fyrir það ekki viljað alfarið hafna erindi bréfitara og í því sambandi hefur bærinn haft frumkvæði að því að leita til Strætó bs. um ákveðna úrlausn fyrir þennan hóp barna, sem felst í því að notfæra sér möguleika sem rafræn farmiðakort bjóða upp á. Með slíku fyrirkomulagi er notandinn betur auðkenndur og kostnaður fellur þá til miðað við raunverulega notkun í samræmi við tilgang niðurgreiðslukerfisins, en slíkt er á engan hátt tryggt með dreifingu almennra farmiðakorta til þessa hóps.

Fyrirhugaður er fundur í byrjun desember þar sem fulltrúar Strætó bs. munu kynna nánar stöðu þessa verkefnis sem unnið er í samvinnu við Smartkort hf. Verkefnið er á lokastigi og áhugi er á að prófa það sem tilraunaverkefni hér í ... Niðurstaða mun líklega liggja fyrir strax í upphafi næsta árs.

Þess er vænst að með upplýsingum þessum hafi yður verið kynnt með nægjanlega greinargóðum hætti staða þessa máls og hvenær niðurstöðu megi vænta.“

#### 4.2 Aðbúnaður nemenda í grunnskóla

Árið 2002 barst mér ábending varðandi aðbúnað nemenda í grunnskóla úti á landi þar sem því var haldið fram að skólahúsnæðið væri óviðunandi og færi í bága við gildandi reglugerð (SUB:2002, kafli 4.2). Í ljósi þessa, og fleiri ábendinga, er mér hafa borist í gegnum tíðina, m.a. frá foreldrum barna, sem kvarta undan höfuðverk, þreytu og almennum slappleika að skóladegi loknum, ákvað ég að senda menntamálaráðuneytinu bréf og mælast til þess að ráðuneytið léti kanna þessi mál á landsvísu. Bréf mitt er dagsett 27. febrúar og er svohljóðandi:



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 verði ekki hjá því komist að gera þá kröfu að nemendur njóti a.m.k. lágmarksréttinda hvað þetta varðar. Börn séu í enn meiri hættu en fullorðnir þar sem þau eru á viðkvæmu stigi vaxtar og þroska.

Í kjölfar þessarar ábendingar óskaði ég með bréfi, dagsettu 28. október 2002, eftir afstöðu sveitarstjórnar ... til framkominnar ábendingar. Umsögn barst með bréfi, dagsettu 11. desember 2002, sbr. meðfylgjandi ljósrit þess. Þá hafa embættinu borist útreikningar á loftrýmismagni á hvern einstakling miðað við rúmmál skólastofa í framangreindu skólahúsnæði, sem fylgja einnig hér með.

Í reglugerð um lágmarksaðstöðu grunnskóla, nr. 519/1996, kemur m.a. fram að stærð og gerð grunnskólahúsnæðis skuli að lágmarki miðast við að uppfylltar séu kröfur reglugerðarinnar, sbr. sérstaklega 4. gr. hennar. Af fyrirliggjandi gögnum virðist sem ákvæðum reglugerðar þessarar sé ekki að öllu leyti fylgt varðandi skólahúsnæði grunnskóla ... og ástæða til að menntamálaráðuneytið leyti frekari skýringu hjá sveitarstjórn.

Þá gefur fyrrnefnd ábending, sem og önnur framlögð gögn, fullt tilefni til að menntamálaráðuneytið á grundvelli 1. mgr. 9. gr., sbr. og 1. mgr. 20. gr. laga um grunnskóla, nr. 66/1995, kanni ástand þessara mála á landsvísu. Í þessu sambandi er rétt að fram komi að embættinu hafa einnig borist ýmsar ábendingar m.a. frá foreldrum barna, sem kvarta undan höfuðverk, þreytu og almennum slappleika að skóladegi loknum. Hver orsakavaldurinn er, liggur því miður ekki fyrir, en ljóst má telja að meðal áhættuþátta er loftið - skortur á nægu súrefni - í skólastofum. Ég tel vert að veita þessum ábendingum einnig athygli með hliðsjón af framangreindu.

Þess er hér með farið á leit að mér verði kynnt viðbrögð menntamálaráðuneytisins við framkomnum tilmælum mínum, eins fljótt og auðið er.

Svarbréf menntamálaráðuneytisins er dagsett 13. maí:



„Vísað er til bréfs yðar ... þar sem komið er á framfæri ábendingu um aðbúnað nemenda í grunnskóla ...

Ráðuneytið þakkar ábendingu embættis yðar.

Í afriti af svari sveitarstjórnar ..., sem fylgir erindi yðar, kemur fram að sveitarstjórn sé með til skoðunar hvort og þá hvernig hægt sé að breyta umræddum skólaföngum á ... til að aðstaða nemenda standist kröfur um aðbúnað í grunnskóla og vinnuverndar-löggjöf. Jafnframt kemur fram að aðgerðir til úrbóta hvað varðar loftræstingu í kennslustofum séu hafnar af hálfu sveitarfélagsins.

Ráðuneytið væntir þess að umræddu skólahúsnæði verði komið í það horf að það standist lög og reglugerðir sem um aðstöðu í grunnskólum gilda og mun fylgjast með málinu en telur það hins vegar ekki í sínum verkahring að gera úttekt á þeim öryggis- og hollustuháttum sem hér um ræðir.“

Viðbrögð ráðuneytisins voru sannarlega vonbrigði, enda virðist pottur brotinn í þessum efnum og vísa ég í því sambandi einnig til niðurstaðna verkefnisins Ráðgjafarþekkir umboðsmanns barna, en þar kom fram að ráðgjafarnir hafa ýmislegt við aðbúnað í skólanum að athuga (sjá kafla 11).

Ég mun halda áfram að vinna að þessum málum á nýju starfsári, með það að markmiði að skólinn verði viðurkenndur sem vinnustaður nemenda á borði, jafnt sem í orði.

### 4.3 Viðvera barna í leikskólum

Árið 2002 sendi ég fyrirspurn til Leikskóla Reykjavíkur þar sem ég óskaði upplýsinga um lengd daglegs vistunartíma barna á leikskólum borgarinnar sem og aldursskiptingu þessara barna. Í ljós kom að tæplega 27% leikskólabarna í Reykjavík dvelja í leikskólanum í 9 klukkustundir á dag eða lengur (SUB: 2002, kafla 4.3). Mér lék forvitni á að vita ástæður þessarar löngu dvalar svo stórs hóps barna og skrifaði því Leikskólum Reykjavíkur. Bréf mitt er dagsett 19. desember 2003:

*Í tilefni af ábendingum, sem mér höfðu borist varðandi langa viðveru barna á leikskólum, sendi ég fyrirspurn til Leikskóla Reykjavíkur með bréfi, dagsettu 25. október 2002. Óskaði ég þar upplýsinga um lengd dvalar barna í leikskólum borgarinnar á dag, sem og aldursskiptingu þessara barna. Svar barst frá Leikskólum Reykjavíkur með bréfi, dagsettu 1. nóvember 2002. Þar kom m. a. fram að af **1517 börnum, sem á þeim tíma dvöldu í 9 klukkustundir á dag í leikskólanum, voru 90 börn þar í 9,5 klukkustundir. Þá sagði að þau börn, sem eru í 9,5 stunda vistun, væru yfirleitt í leikskólanum frá kl. 7.30 - 17.00 eða frá kl. 8.00 - 17.30, en þá loka flestir leikskólarnir.***



*Af þessum upplýsingum má sjá, að tæplega 27% leikskólabarna í Reykjavík, dvelja í leikskólanum í 9 klukkustundir á dag eða lengur. Þetta er stór hópur barna, sem dvelur í skólanum sínum vel fram yfir þann tíma, sem vinnudagur fullorðinna er almennt miðaður við, eða 8 klukkustundir.*

*Í ljósi þessa óska ég eftir að mér verði veittar upplýsingar um, hvort vitað sé hverjar eru ástæður svo langrar viðveru margra barna á leikskólum borgarinnar og jafnframt hvort foreldrar verði að uppfylla ákveðin skilyrði til að fá svo langa vistun fyrir börn sín, þ.e. lengri en 8 klukkustundir á dag. Einnig leikur mér hugur á að vita hvort aukin ásókn sé í svo langa dvöl fyrir börn af hálfu foreldra.*

Áfram verður unnið að þessu máli á nýju starfsári.

#### 4.4 Réttarstaða heyrnarlausra barna

Í lok ársins 1995 kynnti ég fyrir menntamálaráðherra ábendingar, sem mér höfðu borist um réttarstöðu heyrnarlausra barna og óskaði eftir viðhorfum hans til málsins (SUB:1995, kafli 7.2). Var m.a. bent á að löggjafinn viðurkenndi ekki móðurmál þeirra, íslenskt tákni, og að löggjafinn tryggði þeim ekki rétt til máltöku á móðurmálinu, kennslu eða námsefni í móðurmálinu. Nokkur bréfaskipti urðu milli mín og menntamálaráðherra í framhaldi af þessu erindi mínu á árunum 1995 og 1996 og lauk þeim með því að ég lýsti yfir vonbrigðum mínum vegna þeirrar afstöðu ráðherra, að sjá ekki ástæðu til að hafa frumkvæði að því að íslenskt tákni yrði viðurkennt af löggjafans hálfu sem móðurmál heyrnarlausra barna á leikskóla- og grunnskólaaldri (SUB:1996, kafli 4.2).

Haustið 2003 tók sæti á Alþingi Íslendinga, í fyrsta skipti, heyrnarlaus þingmaður. Af því tilefni ákvað ég að senda þingmanninum svohljóðandi bréf, dagsett 27. nóvember 2003:

*Í upphafi vil ég óska þér til hamingju með kosningu þína á Alþingi Íslendinga. Ég vil sérstaklega fagna því að í hóp alþingismanna hefur nú bæst einstaklingur, sem hefur persónulega reynslu af því að vera heyrnarlaus í heimi okkar hinna heyrandi. Einstaklingur, sem skilur þar af leiðandi betur en nokkur annar þá skerðingu sem heyrnarlausir, þar á meðal börn, búa við í sínu daglega lífi.*

*Ekki síst í ljósi þessa hef ég ákveðið að vekja sérstaka athygli þína á skýrslu umboðsmanns barna um störf á árinu 1996. Í skýrslunni, kafla 4.2 á blaðsíðum 38 - 42, er að finna greinargerð, sem ég sendi þáverandi menntamálaráðherra, en í niðurlagi hennar skora ég á ráðherrann, að sýna skilning í verki með því að eiga frumkvæði að því að íslenskt tákni verði viðurkennt af löggjafans hálfu sem móðurmál heyrnarlausra barna á leikskóla- og grunnskólaaldri.*



*Skemmst er frá að segja að ráðherra sá ekki ástæðu til að taka undir þessa áskorun mína. Svarbréf ráðherrans er birt, í heild sinni, í ofangreindri skýrslu, sem fylgir hér með til fróðleiks. Nú er það spurningin, hvort þú hafir í hyggju að beita þér fyrir bættri réttarstöðu þessara barna, sem eiga svo sannarlega skilið, að málstaður þeirra sé varinn á hinu háa Alþingi.*

#### 4.5 Tónlistarkennsla í Reykjavík

Í júlí barst mér ábending varðandi tónlistarnám nemenda, sem eru búsettir utan höfuðborgarinnar en vilja og/eða þurfa að stunda nám sitt í Reykjavík. Í ábendingunni kom fram að Reykjavíkurborg hefði hætt að niðurgreiða skólagjöld þessara nemenda. Af þessu tilefni sendi ég svohljóðandi erindi til formanns fræðsluráðs Reykjavíkur, dagsett 28. júlí:

*Ábending hefur borist frá foreldrum barna í tónlistarskólum. Lítur ábendingin að því að Reykjavíkurborg sé hætt að niðurgreiða skólagjöld barna sem búsett eru utan höfuðborgarinnar en stunda nám í tónlistarskólum í Reykjavík, bæði á grunnskólastigi og á framhaldsskólastigi. Jafnframt að litill vilji sé til staðar í heimasveitarfélögum barnanna (sem í flestum tilvikum eru á höfuðborgarsvæðinu) til að hlaupa undir bagga. Af þessu tilefni er neðangreindum spurningum beint til þín, sem formanns fræðsluráðs Reykjavíkur, og þess óskað að þeim verði svarað sem fyrst.*

*Í fundargerð 256. fundar Sambands sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu sem haldinn var 12. maí sl., undir liðnum Málefni tónlistarskóla kemur eftirfarandi fram:*

*„Ákveðið var að leggja eftirfarandi tillögur fyrir sveitarstjórnir.*

- 1) Sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu gera upp sín á milli kostnað vegna námskostnaðar grunnskólabarna og barna á forskólaaldri vegna skólaársins 2003-2004. Timinn sem gefst verði notaður til að semja reglur um skiptingu kostnaðar milli sveitarfélaganna líkt og nú er gert með grunnskólann.*
- 2) Sveitarfélög fara þess á leit við skóla í sínu umdæmi að þeir taki á mótí umsóknum fyrir næsta skólaár, þó að ekki sé enn búið að útkljá um greiðslu kostnaðar.*
- 3) SSH riti menntamálaráðherra bréf nú þegar og afrit til Sambands íslenskra sveitarfélaga þar sem farið verði fram á viðræður um skiptingu kostnaðar vegna tónlistarkennslu milli ríkis og sveitarfélaga.“*

*Ég, sem umboðsmaður barna, vill gjarnan fá að vita hver staða þessa máls er. Hafa reglur um skiptingu kostnaðar milli sveitarfélaga verið settar? Hvernig hljóða þær reglur sem gilt hafa hingað til, þ.e. á hvaða grundvelli hefur Reykjavíkurborg verið að greiða niður skólagjöld í tónlistarskólum á grunnskólastigi?*



*Mér er jafnframt kunnugt um að viðræðunefnd hafi verið komið á laggirnar milli Sambands íslenskra sveitarfélaga og menntamálaráðuneytisins um kostnaðarskiptingu tónlistarkennslu á framhaldsskólastigi, þar sem þú munt vera formaður. Mér leikur forvitni á að vita hvert sé markmið viðræðnanna, en jafnframt hvaða reglur hafi gilt hingað til um niðurgreiðslu skólagjalda tónlistarskóla á framhaldsskólastigi.*

Erindið ítrekaði ég með bréfi, dagsettu 3. september, og barst svar með bréfi 7. september. Þar sagði m.a.:

„ ... Markmið viðræðna við ríkið er að það axli ábyrgð á tónlistarmenntun á framhaldsskólastigi, enda sýnist okkur það eina leiðin til að öll börn á landinu njóti jafnræðis á þessu sviði. Tónlistarkennsla er ekki skylduverkefni sveitarfélaga. Það er ótvíræður réttur borgarinnar að takmarka styrki til tónlistarnáms við íbúa sveitarfélagsins, það er staðfest af Sambandi sveitarfélaga.

Markmið okkar er að knýja fram vilja ríkisins fyrir 1. nóvember í ár.

Mér virðist að nú hafi mjög mörg sveitarfélög ákveðið að greiða með sínum nemendum á meðan viðræður við ríkið eiga sér stað. Ég veit ekki um nemendur smæstu sveitarfélaganna, hvernig þeir eru staddir.

Sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu ákváðu að skipta með sér greiðslum vegna forskóla og grunnskóla. Ég hef ekki kannað hvort þær reglur hafi verið samdar nú, enda nægir mér að viljinn hefur verið staðfestur. ...“

#### *4.6 Samræmd stúdentspróf*

Eins og kunnugt er urðu miklar og ákafar umræður um samræmd stúdentspróf í fjölmiðlum og víðar í kjölfar útgáfu menntamálaráðuneytis á reglugerð um samræmd stúdentspróf. Ekki voru allir á eitt sáttir um ágæti þessa nýja fyrirkomulags og bárust mér nokkur erindi frá framhaldsskólanemum af því tilefni. Erindi þessi framsendi ég til menntamálaráðherra 13. janúar og óskaði eftir að hann svaraði hinum ungu bréfriturum. Í bréfi mínu til ráðherra benti á að sömu eða svipaðar spurningar og fram komu í erindunum til mín brynnu örugglega á mörgum unglingum og því nauðsynlegt að skilmerkileg svör lögju fyrir af hálfu þeirra sem ábyrgðina bera í þessum málum.

Þar eð fyrirspurnir héldu áfram að berast embættinu, ítrekaði ég erindi mitt til menntamálaráðherra með bréfi, dagsettu 22. janúar, um leið og ég varpaði fram þeirri hugmynd, að ráðuneytið birti á heimasíðu sinni svör framhaldsskóladeilda við hinum ýmsu spurningum, sem ráðuneytinu hefðu borist varðandi fyrirhuguð



samræmd stúdentspróf. Þá benti ég á að slíkt fyrirkomulag myndi spara tíma allra er þessi mál varða og vera í samræmi við stefnu ríkisstjórnarinnar í upplýsingamálum.

Svar barst með bréfi, dagsettu 31. janúar:

„Vísað er til erinda yðar, dags.13. janúar og 22. janúar 2003 þar sem umboðsmaður barna framsendir erindi varðandi samræmd stúdentspróf auk þess að óska upplýsinga um hvernig ráðuneytið háttar svörum við fyrirspurnum sem því berast frá nemendum varðandi samræmdu stúdentsprófin.

Menntamálaráðuneytið hefur á heimasíðu sinni komið fyrir almennum upplýsingum varðandi prófin auk þess sem ýmsum fyrirspurnum sem ráðuneytinu hafa borist er svarað á heimasíðunni. Þá hefur þeim nemendum sem sent hafa fyrirspurnir til ráðuneytisins verið svarað með tölvupósti, þar af flestum með hjálögðum upplýsingum.

Menntamálaráðherra hefur svarað framsendu erindi umboðsmanns með sama hætti og að ofan greinir.“

## 5. FJÁRMÁL

### 5.0 Barnabætur

Á umliðnum árum hefur embætti mínu borist fjöldi erinda, sem á einn eða annan hátt tengjast greiðslu barnabóta, og hef ég margsinnis komið þessum ábendingum á framfæri við skattayfirvöld. Þá hef ég einnig bent á ýmsa hnökra á íslenska barnabótakerfinu, ásamt því að benda á leiðir til úrbóta (SUB:1996, kafli 5.1, SUB:1997, kafli 5.0, SUB:1998, kafli 5.1, SUB:1999, kaflar 5.1 og 5.2, SUB:2000, kafli 5.0 og SUB:2001, kafli 5.0).

Í upphafi ársins bauð ég lögfræðingi frá ríkisskattstjóra á fund til mín til að ræða almennt um barnabótakerfið hér á landi í ljósi ábendinga sem mér hafa borist. Fundurinn var gagnlegur og óskaði ég í framhaldi af honum eftir nánari upplýsingum um:

- a) fjölda þeirra foreldra, sem eiga rétt á barnabótum og raunverulega fá sendan tékka með þeim bótum. Þ.e. fjöldi þeirra tilvika, þar sem ekki fer fram skuldajöfnuður á barnabótunum vegna skulda foreldris við ríkissjóð,
- b) upphæð skattgreiðslna 16 og 17 ára unglunga síðustu þrjú árin. Þ.e. hversu há er sú fjárhæð, sem ríkissjóður innheimtir sem skatta frá þessum aldurshópi.

Svör við fyrri spurningunni bárust með tölvupósti 8. apríl 2003, en þeirri seinni hefur ekki verið svarað:



„Barnabætur eru greiddar með 33 869 börnum. Alls um 1 305 millj. króna. Alls voru skrifaðar út 13 924 ávísanir til framfærenda. Samtals 250 milljónir króna. Til skuldajöfnunar upp í skatta framfærenda fóru 179 milljónir króna. Lögð var inn á bankareikninga 871 milljónir króna. Til þrotabúa voru greiddar 5 millj. króna. Til erlendis búsettra 0,2 millj. króna. Ekki sent út vegna 500 kr. lágmarks: 48 þús. krónur.“

Ég mun halda áfram að fylgjast með þessum málum á komandi starfsári, enda mikilvægt fyrir börnin í landinu og fjölskyldur þeirra.

### 5.1 Samskipti barna við banka og sparisjóði

Á árinu 1996 var stofnaður vinnuhópur á vegum Sambands íslenskra viðskiptabanka og Sambands íslenskra sparisjóða, sem samdi verklagsreglur um innlánsreikninga ófjárráða barna (SUB:1996, kafli 5.2 og SUB:1997, kafli 5.1). Í byrjun ársins var óskað eftir að ég kæmi á fund með fulltrúum lögfræðideilda bankanna þar sem ræða átti drög að endurskoðuðum verklagsreglum um innlánsreikninga ófjárráða barna. Ég mætti á fundinn og kom að ýmsum athugasemdum um drögin.

Í lok ársins var unnið að gerð bæklinga um þessi mál eins og þau snúa að börnum og forráðamönnum þeirra. Ég mun fá bæklinginn til yfirlesturs og umsagnar snemma á nýju ári.

### 5.2 Aldursmörk í söfnunarkassa

Í lok nóvember barst mér fyrirspurn frá grunnskólakennara um aldursmörk þeirra sem mega nota söfnunarkassa. Af þessu tilefni sendi ég fyrirspurn til dómsmálaráðuneytisins, dagsetta 27. nóvember, og óskaði upplýsinga um hvort dómsmálaráðherra hefði sett reglugerð á grundvelli laga um söfnunarkassa og hvert almennt aldursmark til að nota slíka kassa væri. Svar barst frá ráðuneytinu með bréfi, dagsettu 1. desember. Sama dag sendi ég svar til fyrirspyrjanda með svohljóðandi bréfi:

*Eftir að hafa fengið fyrirspurnina frá þér sendi ég fyrirspurn til dómsmálaráðuneytisins svohljóðandi:*

*Í tilefni fyrirspurnar, sem mér hefur borist, óska ég upplýsinga um hvort dómsmálaráðherra hafi sett reglugerð á grundvelli 4. gr. laga um söfnunarkassa, nr. 73/1994. Ef svo er ekki, er spurt hvort ráðuneytið líti svo á, að almennt aldursmark til að nota söfnunarkassa sé 16 ár?*

*Svohljóðandi svar barst frá ráðuneytinu í morgun:*

*„Ráðuneytið hefur ekki enn sett reglugerð um kassana. Í lögnum segir að aldurs-takmark megi ekki vera lægra en 16 ár. Hins vegar hefur Íslandsspil sett 18 ára*





aldurstakmark í alla sína kassa og er það skráð á kassana. Hið sama gildir um happadrættisvélur HHÍ.“

Sem sagt, aldursmarkið má aldrei vera lægra en 16 ár en nokkrir aðilar hafa ákveðið að ganga lengra, sem er hið besta mál, og sett mörkin við 18 ára aldur. Þetta gildir á meðan engin reglugerð hefur verið sett um annað.

## 6. ATVINNUMÁL

### 6.0 Kjör og vinnuskilyrði blaðburðarbarna

Frá árinu 1995 hef ég beitt mér fyrir bættum kjörum og vinnuskilyrðum blaðburðarbarna. Hef ég lagt sérstaka áherslu 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, SUB:2001, kafli 6.0 og SUB:2002, kafli 6.0). Í fréttatíma Sjónvarpsins 11. nóvember 2003 var viðtal við félagsmálaráðherra, þar sem hann lýsti m.a. þeirri skoðun sinni að ófært væri að blaðburðarbörn væru ekki í stéttarfélagi. Af þessu tilefni ákvað ég að senda félagsmálaráðherra bréf þar sem ég tók undir skoðun hans og hvatti hann um leið til að taka upp málið við aðila vinnumarkaðarins. Bréf mitt er dagsett 17. nóvember og lét ég fylgja því til upplýsinga, minnisblað um afskipti mín af málefnum blaðburðarbarna 1995-2003.

BLS.  
41





*Eins og meðfylgjandi samantekt ber með sér hef ég allt frá stofnun embættis míns, beitt mér fyrir bættum kjörum og vinnuskilyrðum blaðburðarbarna. Ýmislegt hefur áorkast fyrir tilstuðlan embættisins, en betur má ef duga skal. Til dæmis hefur ekki reynst vilji til að gera kjarasamning fyrir þessa starfsstétt þrátt fyrir mikla eftirgangsmuni af minni hálfu. Óneitanlega velti ég því fyrir mér hvort ástæða þessa sé sú, að hér eigi börn stóran hlut að máli; börn sem eiga ekki auðvelt með að mynda pólitískan þrýstihóp.*

*Í viðtali fréttamanns við yður í kvöldfréttum Sjónvarpsins síðastliðinn þriðjudag, 11. þessa mánaðar, kom fram sú skoðun yður, að ófært væri að blaðburðarbörn séu ekki í stéttarfélagi. Ég tek undir þessa skoðun yður. Í viðtalinu lýstuð þér því einnig yfir að ætlan yðar væri að taka málið upp við aðila vinnumarkaðarins. Ég fagna þessari yfirlýsingu yðar og vænti þess, að orðum yðar fylgi athafnir til hagsbóta fyrir blaðburðarbörn.*

Meðfylgjandi samantekt:

## Blaðburðarbörn

- gangur málsins -

BLS.  
42

Allt frá stofnun embættis umboðsmanns barna hefur umboðsmaður beitt sér fyrir því að blaðburðarbörn fái notið lögvarinna lágmarksréttinda til jafns við aðra launþega. Blaðburður er, fyrir marga, fyrstu kynni af vinnumarkaðnum og er ákaflega mikilvægt að þau kynni séu jákvæð. Til að svo geti orðið verður að leggja áherslu á, að grundvallarréttindi þeirra, er starfa við blaðburð, séu tryggð. Fjölmargar ábendingar varðandi kjör og vinnuskilyrði blaðburðarbarna hafa borist umboðsmanni í gegnum tíðina og benda þær til þess að víða sé pottur brotinn í þessum efnum. Frekari upplýsingar um afskipti umboðsmanns af málinu er að finna í ársskýrslum fyrir árin 1995 - 2002, sem birtar eru á heimasíðu embættisins [www.barn.is](http://www.barn.is).

**11. desember 1995** Í kjölfar fjölda ábendinga sendir umboðsmaður barna bréf til Morgunblaðsins, Dags, Alþýðublaðsins, Tímans og Dagblaðsins Vísis, þar sem spurt er m.a. um fjölda blaðbera undir 18 ára aldri, kaup þeirra og kjör.

**9. janúar 1996** Svar Morgunblaðsins við bréfi frá 11. des. 1995. Miðað er við að blaðberar verði 14 ára gamlir á árinu. Laun eru reiknuð eftir fjölda blaða og til viðbótar fær blaðberinn hluta af áskriftargjöldum sem innheimtast í hans hverfi. Greitt er aukalega fyrir aukið vinnuálag.

**25. janúar 1996** Svar Dagsprents við bréfi frá 11. des. 1995. Ekki eru ráðin yngri börn en 12 ára. Blaðberar eru verktakar og er greiðsla miðuð við hlutfall af innheimtum áskriftargjöldum. Til viðbótar er greitt orlof.



**20. ágúst 1998** Umboðsmaður sendir bréf til Árvakurs hf., Dagsprents og Frjálsrar fjölmiðlunar og spyr um kjör blaðbera, m.a. samnings samband milli útgefandans og blaðberans, hvort ráðningarsamningur sé skriflegur, hvernig laun blaðbera eru reiknuð út, vinnutíma, tryggingavernd, hvort greidd séu laun í orlofi og veikindum blaðbera.

**3. september 1998** Svar Árvakurs hf. við bréfi umboðsmanns frá 20. ágúst 1998. Ekki er gerður skriflegur ráðningarsamningur við blaðbera, greitt er tryggingagjald af launum þeirra, þeir fá orlofsgreiðslur og greidd laun í veikindum.

**1. október 1998** Erindi umboðsmanns til Dagsprents og Frjálsrar fjölmiðlunar frá 20. ágúst 1998, ítrekað.

**26. nóvember 1998** Samtal við skrifstofustjóra ASÍ. Hann segist ganga í málið.

**7. desember 1998** Samtal við starfsmann Dagsbrúnar. Ekkert hefur gengið hjá þeim að fá upplýsingar frá útgáfufélögunum varðandi kjör blaðburðafólksins. Sendir sænskan samning sem gildir fyrir blaðbera í Svíþjóð.

**9. febrúar 1999** Bréf sent til Vinnuveitendasambands Íslands (VSÍ). Óskað eftir upplýsingum, sem um var beðið í bréfi til útgáfufyrirtækja, dagsettu 20. ágúst 1998.

**25. mars 1999** Bréf til VSÍ frá 9. feb. 1999, ítrekað. Var síðar einnig ítrekað með símskeyti.

**7. apríl 1999** Svar berst frá VSÍ. Segjast ekki hafa þær upplýsingar sem beðið var um.

**29. júlí 1999** Erindi umboðsmanns frá 20. ágúst 1998 ítrekað með bréfum til Frjálsrar fjölmiðlunar og Dagsprents.

**16. september 1999** Svar við bréfi umboðsmanns dags. 29. júlí 1999, berst frá Frjálsri fjölmiðlun. Blaðberar eru launþegar, en ekki er gerður skriflegur ráðningarsamningur við þá. Lágmarksaldur blaðbera er 14 ár. Greitt er tryggingagjald af launum blaðbera og þeir fá orlofsgreiðslur. Blaðberi heldur launum sínum í veikindum.

**13. mars 2000** Yfirlýsing stéttarféлага og Samtaka atvinnulífsins um blaðbera í tengslum við kjarasamninga. Þar kemur fram að aðilar skipi sameiginlega nefnd sem skoði gerð sérstaks kjarasamnings vegna blaðbera. Skoðun skal lokið **fyrir árslok 2000**.

**30. október 2000** Umboðsmaður sendir bréf til þeirra aðila sem stóðu að gerð yfirlýsingar um blaðbera í tengslum við kjarasamninga, dags. 13. mars 2000. Spyr um skipun nefndar sem fjallað er um í yfirlýsingunni.



**21. nóvember 2000** Svar frá Samtökum atvinnulífsins, nefndin hefur ekki hafið störf. Ekkert liggur fyrir um skipan hennar eða störf.

**5. desember 2000** Erindi umboðsmanns frá 30. október ítrekað við Eflingu-stéttarfélag.

**8. desember 2000** Svar frá Eflingu-stéttarfélagi. Skipað hefur verið í nefndina og bréf sent til Samtaka atvinnulífsins, og fylgir afrit þess bréfs með sem fylgiskjal. Gengið hefur verið eftir fundi með Samtökum atvinnulífsins, en án árangurs.

**16. mars 2001** Umboðsmaður sendir bréf til Eflingar-stéttarfélags og óskar eftir upplýsingum um stöðu málsins og hvenær vænta megi samþykktar sérstaks kjarasamnings fyrir blaðbera.

**25. júlí 2001** Umboðsmaður ræðir við framkvæmdastjóra Eflingar-stéttarfélags og spyrst fyrir um gerð sérstaks kjarasamnings vegna blaðbera, sbr. bréf umboðsmanns til Eflingar 16. mars 2001. Fram kemur að fundur hafi verið haldinn með Samtökum atvinnulífsins í júní sl. en ekkert nýtt hafi komið fram þar.

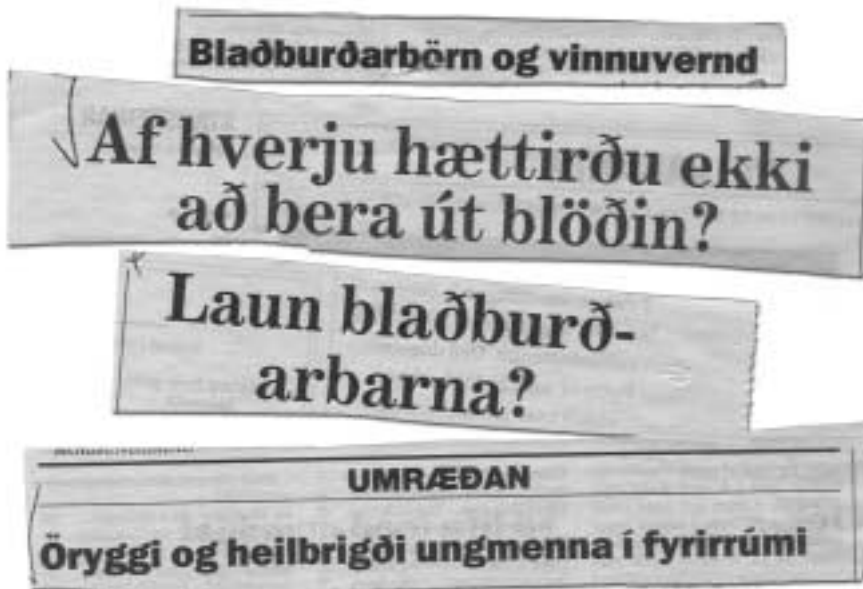
**28. nóvember 2001** Í kjölfar ábendingar um starfskjör og aðbúnað blaðbera, sem berst umboðsmanni barna þennan dag, sendir umboðsmaður fyrirspurn til Frjálsrar fjölmiðlunar, Fréttablaðsins og Morgunblaðsins og óskar upplýsinga um hvort fullyrðingar í ábendingunni eigi við rök að styðjast.

**29. nóvember 2001** Erindi umboðsmanns barna til Eflingar-stéttarfélags, dagsett 16. mars 2001, ítrekað með bréfi.

**3. desember 2001** Svar berst frá Eflingu-stéttarfélagi við erindi frá 16. mars 2001, sem var ítrekað 29. nóvember. Efling segist hafa margoft óskað eftir fundi með Samtökum atvinnulífsins til að fjalla um málefni þessa hóps launþega, en ekki væri vilji til þess af hálfu samtakanna.

**4. desember 2001** Svar við fyrirspurn umboðsmanns frá 28. nóvember, berst frá Morgunblaðinu. Gerður er skriflegur ráðningarsamningur við blaðbera, og farið er yfir helstu atriði tengd starfinu á fundi með blaðberunum sjálfum, sem og forráðamönnum þeirra sem eru yngri en 15 ára. Laun blaðbera ákvarðast af fjölda eintaka og er greitt sérstakt álag ef þyngd blaðsins fer yfir ákveðin mörk. Niðurstaða úr könnun meðal blaðbera Morgunblaðsins var sú að lítill áhugi væri á aðild að stéttarfélagi.

**10. desember 2001** Umboðsmaður ítrekar erindi sitt til Samtaka atvinnulífsins frá 30. október 2000. M. a. óskað eftir upplýsingum um störf sameiginlegrar nefndar



Samtaka atvinnulífsins og nokkurra stéttarféлага um gerð sérstaks kjarasamnings fyrir blaðbera, sem skila átti niðurstöðum sínum fyrir árslok 2000.

**6. febrúar 2002** Svar berst frá Samtökum atvinnulífsins. Fram kemur m.a. að engin lagaskylda hvíli á samtökunum að gera kjarasamninga og þeim sé ekki skylt að gera umboðsmanni barna grein fyrir gangi viðræðna. Staðan sögð sú, að enginn blaðberi hafi óskað eftir aðild að stéttarfélagi.

**18. júlí 2002** Í kjölfar fjölmiðlaumræðu, þar sem umboðsmaður barna lét m.a. þau ummæli falla að það væri hneisa að ekki hefði verið gerður kjarasamningur við blaðbera, sendu Samtök atvinnulífsins umboðsmanni bréf. Í bréfinu reifa samtökin aðfinnslur sínar við málflutning umboðsmanns barna.

**22. júlí 2002** Umboðsmaður barna svarar bréfi Samtaka atvinnulífsins frá 18. júlí. Bent á hlutverk umboðsmanns barna, sem er m.a. að vinna að bættri réttarstöðu barna á öllum sviðum þjóðfélagsins.

**9. ágúst 2002** Samtök atvinnulífsins svara bréfi umboðsmanns barna frá 22. júlí.

**20. ágúst 2002** Umboðsmaður svarar bréfi Samtaka atvinnulífsins frá 9. ágúst.

**Í nóvember 2003** Málefni blaðbera komast enn á ný í háamæli á opinberum vettvangi í kjölfar gjaldþrots útgáfufélags DV.



**12. nóvember 2003** Umboðsmaður sendir fyrirspurn til Fréttablaðsins og óskar upplýsinga um fjölda blaðbera undir 18 ára aldri hjá Fréttablaðinu og DV og hvernig aldursskiptingu innan þess hóps er háttað.

**17. nóvember 2003** Umboðsmaður sendir bréf til félagsmálaráðherra ásamt yfirliti yfir aðgerðir sínar í þágu blaðburðarbarna allt frá árinu 1995. Ráðherra hvattur til að beita sér fyrir því að réttindi blaðburðarbarna verði tryggð.

### 6.0.0 Fyrirspurn frá blaðbera

Um miðjan júní barst mér fyrirspurn frá ungum blaðbera. Fyrirspurnin laut að starfi hans sem blaðbera, en því starfi hafði hann gegnt undanfarin tvö ár og líkað vel. Hann var í námi og nýtti tekjur sínar fyrir blaðburðinn til að greiða m.a. skólagjöldin og bækur vegna námsins. Nú hafði honum borist uppsagnarbréf og var ástæða uppsagnarinnar sögð nýjar reglur blaðsins um aldursmörk blaðbera. Hann hélt því fram að mismunandi reglur gildi um aldursmörkin eftir hverfum borgarinnar og landshlutum. Til að geta svarað erindi unga mannsins, ákvað ég að senda fyrirspurn um þessi mál til viðkomandi blaðs. Bréf mitt er dagsett 20. júní og óskaði ég svara við eftirgreindum spurningum:

- 1) hefur reglum um aldursmörk blaðbera verið breytt á þann veg að þeir verði að hafa náð 18 ára aldri?
- 2) eru þessar reglur um aldursmörk mismunandi eftir hverfum borgarinnar og landshlutum?

Að fenginni umsögn blaðsins, kynnti ég hana fyrir hinum unga bréfitara með bréfi dagsettu 2. júlí. Þar sagði m.a.:

*Í tilefni af fyrirspurn þinni varðandi starf þitt sem blaðberi, óskaði ég eftir upplýsingum frá útgefendum blaðsins. Annars vegar var spurt hvort reglum um aldursmörk blaðbera hafi verið breytt á þann veg að þeir verði að hafa náð 18 ára aldri og hins vegar hvort þessar reglur um aldursmörk séu mismunandi eftir hverfum borgarinnar eða landshlutum.*

*Nú hafa borist svör frá ... þar sem þessar nýju reglur eru útskýrðar. Svörin eru svoljóðandi: ...*

*„Það stendur yfir endurskipulagning á blaðburði og blaðburðarsvæðum. Þetta er mikið verkefni sem tekur langan tíma. Í stuttu máli þá gengur það út á að svæði eru stækkuð og þar af leiðandi vinnutími lengdur. Tilgangurinn er að spara í umsýslu (nú erum við með um 500 blaðbera), minnka dreifingartímann til blaðbera með færri áfangastöðum, og fleira. Óhjákvæmilega þýðir*



endurskipulagningin fækkun blaðbera, en einnig þá grundvallarbreytingu að við getum ekki lengur veitt ungmennum undir 18 ára aldri vinnu vegna vinnutíma ákvæða. Það segir sig sjálfst að ef hverfi eru orðin 90-100 mín. í vinnutíma og blaðburði þarf að vera lokið núna fyrir kl. 7:00 (í framtíðinni hugsanlega 6:30) þá þarf að leita að eldra fólki til að vinna við blaðburð, fólki sem má hefja vinnu fyrir kl. 6 á morgnana. Þegar við endurskipuleggjum svæði þá leitumst við eftir að endurráða blaðbera sem hafa staðið sig vel en vegna lengri vinnutíma og vinnutímaákvæða ungmenna, þá verðum við að miða aldurinn við 18 ár.

Um spurningar þínar þá get ég aðeins sagt að ekkert hefur breyst í aldursmörkum. Aldursmörk eru ekki mismunandi eftir hverfum. Hins vegar tekur áðurnefnd endurskipulagning nokkurn tíma og lýkur varla fyrr en á næsta ári. Þannig getur virst mismunur á milli svæða meðan breytingin gengur yfir. Vonandi svarar þetta spurningum þínum.“

Nýju reglurnar byggjast á ákvæðum laga um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum og reglugerð um vinnu barna og unglinga, þar sem fram kemur m.a. að 15-17 ára unglingar megi ekki vinna á tímabilinu kl. 22.00 á kvöldin til kl. 6.00 á morgnana. Ef blaðið á að vera komið til viðskiptavina kl. 6.30-7.00 á morgnana og það tekur 60-90 mínútur að bera út, þá væri útgáfufélagið að brjóta lög ef þeir hefðu blaðbera, sem eru undir 18 ára aldri við störf. Hér getur þú séð reglugerðina um vinnu barna og unglinga [www.vinnueftirlit.is](http://www.vinnueftirlit.is), en reglurnar um kvöld- og næturvinnu eru í 19. gr. hennar.

BLS.  
47

Ég vil benda þér á að hafa samband við Vinnueftirlit ríkisins til að fá nánari upplýsingar um þessi mál, hvort Vinnueftirlitið hafi frétt um þessa breytingu og hvort möguleiki sé á einhvers konar undanþágum skv. lögnum og reglugerðinni.

Þér er líka velkomið að hafa samband við okkur hér á skrifstofunni aftur, hvort sem er með tölvupósti eða í síma 800 5999.

### 6.0.1 Aldur blaðbera

Síðla árs 2003 varð mikil fjölmiðlaumræða um málefni blaðbera hjá Fréttablaðinu og DV. Þar eð ég hef mikið komið að málefnum blaðbera í gegnum tíðina, sbr. yfirlit hér að framan, leituðu fjölmiðlar að venju til mín og óskuðu eftir álitinu mínu á stöðu þessa hóps. Þegar ég byrjaði að hafa afskipti af réttindamálum blaðbera, árið 1995, var stærstur hluti þeirra, er störfuðu við blaðburð, börn og unglingar undir 18 ára aldri og þar með umbjóðendur mínir. Tilfinning mín er sú, að þetta hafi verið að breytast nokkuð á síðustu árum og því ákvað ég að senda bréf til Fréttablaðsins þar sem ég óskaði upplýsinga um aldur blaðbera blaðanna tveggja. Bréf mitt er dagsett



12. nóvember:

*Í ljósi fjölmiðlaumræðu síðustu daga um málefni blaðbera hjá Fréttablaðinu og DV óska ég, með vísan til 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, eftir upplýsingum um fjölda blaðbera undir 18 ára aldri hjá blöðunum tveimur og hvernig aldursskiptingu innan þess hóps er háttað.*

*Upplýsingar þessar óskast sendar mér sem fyrst.*

Um áramót höfðu ekki enn borist svör við þessu erindi mínu.

### 6.1 Vinna ungmenna - áhættumat

Nokkrir foreldrar í Vestmannaeyjum sendu mér bréf, dagsett 30. júní 2003, þar sem óskað var eftir umsögn minni um lögmæti vinnuskilyrða og barnavernd. Bréfið var sent í kjölfar umfjöllunar fjölmiðla um 13 - 16 ára unglinga, sem störfuðu við hættulegar aðstæður á bjargbrún við landgræðslu fyrir Vinnuskóla Vestmannaeyja. Af þessu tilefni hafði ég samband við Vinnueftirlit ríkisins og fékk þær fregnir að mál þetta væri þar til meðferðar á grundvelli laga um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, nr. 46/1999. Þar eð ég taldi ábendinguna athyglisverða ákvað ég að skrifa Vinnueftirliti ríkisins bréf og spyrja almennt um framkvæmd áhættumats í vinnuskólum sveitarfélaga víðsvegar um landið. Bréf mitt er dagsett 25. júlí:

*Í reglugerð um vinnu barna og unglinga, nr. 426/1999, sbr. lög um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, nr. 46/1980, er m.a. lögð sú skylda á atvinnurekendur, sem hafa ungmenni í vinnu hjá sér, að framkvæma mat á þeirri áhættu er viðkomandi starf getur haft í för með sér fyrir ungmennin.*

*Samkvæmt 3. gr. laga um umboðsmann barna nr. 83/1994, skal umboðsmaður vinna að því að stjórnvísluhafar, einstaklingar, félög og samtök einstaklinga taki fullt tillit til réttinda, þarfa og hagsmuna barna. Jafnframt er tekið fram að umboðsmaður skuli setja fram ábendingar og tillögur um úrbætur sem snerti hag barna á öllum sviðum samfélagsins.*

*Í ljósi fjölmiðlafréttar í lok júnímánaðar sl. af hættulegum vinnuáðstæðum ungmenna í Vinnuskóla Vestmannaeyja vil ég, sem umboðsmaður barna, beina þeim til-mælum til Vinnueftirlits ríkisins, að það kanni hvort áhættumat, í samræmi við ákvæði ofangreindrar reglugerðar, hafi verið gert í öllum vinnuskólum landsins og ef svo er, hvort ráðstafanir samkvæmt þeim hafi verið gerðar á fullnægjandi hátt, að mati Vinnueftirlitsins. Þá óska ég eftir að fá að fylgjast með framvindu og niður-stöðu þess máls, sem varð tilefni þessa bréfs míns og varðar vinnuskilyrði ung-*





*menna sem starfa hjá Vinnuskóla Vestmannaeyja, en það mál mun vera til meðferðar hjá Vinnueftirlitinu.*

Erindið ítrekaði ég með bréfi dagsettu 29. september 2003, en engin svör höfðu enn borist við því um áramót.

## 7. FJÖLMÍÐLAR OG MENNING

### 7.0 Ofbeldi í sjónvarpi

Á árinu 2000 gengu í gildi ný útvarpslög, nr. 53/2000. Í 14. gr. þeirra laga er kveðið á um vernd barna gegn óheimilu efni í sjónvarpi, en þar segir m.a.: *Sjónvarpsstöðvum er óheimilt að senda út dagskrárefni, þar á meðal auglýsingar, sem gæti haft alvarleg skaðvænleg áhrif á líkamlegan, andlegan eða siðferðilegan þroska barna, einkum og sér í lagi dagskrárefni sem felur í sér klám eða tilefnislaust ofbeldi, á þeim dagskrártíma sem hætta er á að börn sjái viðkomandi efni.*

Í gegnum tíðina hefur borist fjöldi ábendinga um myndefni með tilefnislausu ofbeldi og klámi, sem sjónvarpsstöðvar hafa til sýninga á tímum þegar börn eru að horfa á sjónvarpið (SUB:1995, kafli 9.0, SUB:1996, kafli 7.0, SUB:1997, kafli 7.0, SUB:1998, kafli 7.4 og SUB:1999, kafli 7.0) Slíkar ábendingar héldu áfram að berast eftir gildistöku nýju laganna og augljóst að framangreint ákvæði dugði ekki eitt sér. Af þessu tilefni skrifaði ég bréf til menntamálaráðherra þegar á árinu 2000 þar sem ég óskaði upplýsinga um hvort ákvæðið hefði verið kynnt sérstaklega fyrirsvarsmönnum sjónvarpsstöðva um leið og ég hvatti ráðherra til að beita sér fyrir setningu reglna um framkvæmd 14. gr. útvarpslaga, sbr. heimild í lokamálslið ákvæðisins. Í svari ráðuneytisins kom fram að Útvarpsréttarnefnd hefði kynnt ákvæði 14. gr. útvarpslaga sérstaklega fyrir útvarpsleyfishöfum, sem og að unnið væri að setningu nánari reglna um framkvæmd ákvæðisins (SUB:2000, kafli 7.0).

Á árinu 2001 sendi ég bréf til menntamálaráðherra, þar sem ég óskaði upplýsinga um stöðu málsins (SUB:2001, kafli 7.0). Engin svör bárust við þessu erindi mínu. Með öðrum leiðum varð mér hins vegar kunnugt um setningu reglugerðar um útvarpsstarfsemi, nr. 50/2002 og ákvað af því tilefni að senda fyrirspurn til menntamálaráðherra, sem og Útvarpsréttarnefndar. Bréfin eru nánast samhljóða og eru dagsett 20. janúar 2003:

### I

*Með bréfi, dagsettu 10. ágúst 2000, óskaði ég eftir upplýsingum frá þáverandi menntamálaráðherra um, hvort efni 14. gr. útvarpslaga, nr. 53/2000 hefði, af hálfu menntamálaráðuneytis, verið kynnt sérstaklega fyrirsvarsmönnum sjónvarpsstöðva.*



Jafnframt spurðist ég fyrir um, hvenær vænta mætti setningar reglna um framkvæmd 14. gr., sbr. lokamálslið ákvæðisins. Þetta erindi ítrekaði ég við ráðherrann með bréfi, dagsettu 17. nóvember 2000. Í svarbréfi ráðuneytisins, dags. 7. desember sama ár, við síðargreindu fyrirspurninni kom fram að undirbúningur að setningu reglna, m.a. um framkvæmd 14. gr. laganna, stæði yfir. Með réttindi og hagsmuni umbjóðenda minna í huga ákvað ég að fylgjast með framvindu málsins hjá ráðuneytinu, sbr. bréf til ráðuneytisins, dagsett 5. apríl og 11. desember 2001. Engin formleg svör hafa borist embættinu. Með öðrum leiðum varð mér hins vegar kunnugt um setningu reglugerðar um útvarpsstarfsemi, nr. 50/2002.

## II

**Í 1. mgr. 14. gr. útvarpslaga sem ber yfirskriftina: Vernd barna gegn óheimilu efni, segir orðrétt:**

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

**Í 1. mgr. 13. gr. reglugerðar um eftirlit með útvarpsstarfsemi, sem ber yfirskriftina Auglýsingar og börn, segir orðrétt:**

„Sjónvarpsstöðvum er óheimilt að senda út auglýsingar, sem gætu haft alvarleg skaðvænleg áhrif á líkamlegan, andlegan eða siðferðilegan þroska barna, einkum og sér í lagi auglýsingar sem fela í sér klám eða tilefnislaust ofbeldi, á þeim dagskrártíma sem hætta er á að börn sjái.“

og í 21. gr. sömu reglugerðar, sem ber yfirskriftina Vernd barna, segir m.a. að „...sjónvarpsstöðvum sé óheimilt að senda út dagskrárefni, sem haft geti alvarleg skaðvænleg áhrif á líkamlegan, andlegan eða siðferðilegan þroska barna, einkum og sér í lagi dagskrárefni sem felur í sér klám eða tilefnislaust ofbeldi, á þeim dagskrártíma sem hætta er á að börn sjái viðkomandi efni eða fyrir kl. 23.“

## III

Embætti mínu berast stöðugt ábendingar um myndefni með klámi eða tilefnislausu ofbeldi, sem er á dagskrá sjónvarpsstöðva á þeim tíma er ung börn eru við skjáinn. Af þessu má ráða að eftirlit stjórnvalda með framangreindum reglum er ekki virkt, sem er ólíðandi, enda vilji löggjafans alveg skýr í þessum efnum og í fullu samræmi við 3. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar, sem og 17. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna.

Af þessu tilefni vil ég með vísan til framangreinds og 3. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994 óska upplýsinga um, hvort efni reglugerðar um útvarpsstarfsemi, nr. 50/2002, hafi af hálfu ráðuneytisins/útvarpsréttarnefndar verið kynnt sérstak-



*lega fyrirvarsmönnum sjónvarpsstöðva og þá hvernig slíkri kynningu hafi verið háttað. Eins og málum er nú komið virðist einsýnt að brotalamir eru í framkvæmd 14. gr. útvarpslaga, sbr. og 13. og 21. gr. reglugerðar um eftirlit með útvarpsstarfsemi.*

*Þess er óskað að framangreindar upplýsingar berist mér eins fljótt og kostur er.*

Svar útvarpsréttarnefndar barst með bréfi, dagsettu 11. febrúar:

„Vísað er til bréfs yðar, dags. 20. janúar sl., þar sem óskað er upplýsinga um, hvort efni reglugerðar um útvarpsstarfsemi nr. 50/2002, hafi af hálfu útvarpsréttarnefndar verið kynnt sérstaklega fyrirvarsmönnum sjónvarpsstöðva og þá hvernig slíkri kynningu hafi verið háttað. Fram kemur m.a. í bréfi yðar að embættinu hafi borist ábendingar um að myndefni með klámi eða tilefnislausu ofbeldi sé á dagskrá sjónvarpsstöðva á þeim tíma er ung börn eru við skjáinn.

Vegna erindis yðar vill útvarpsréttarnefnd taka fram að það er föst starfsregla hjá nefndinni að eiga fund með fyrirvarsmönnum sjónvarpsstöðva sem fá langtímaleyfi til útvarps og kynna þeim þau lög og reglur sem gilda um útvarpsstarfsemi. Allir aðilar sem fá langtímaleyfi til útvarps eru látnir skrifa undir yfirlýsingu þar sem fram kemur m.a. að handhafa leyfisins sé kunnugt um og skuldbindi sig til að hlíta ákvæðum útvarpslaga nr. 53/2000 og reglugerða skv. þeim og alþjóðlegum samþykktum og reglum er varða dreifingu útvarpsefnis sem staðfestar hafa verið eða kunna að verða staðfestar af Íslands hálfu.

Útvarpsréttarnefnd hefur ekki kynnt reglugerð nr. 50/2002 sérstaklega fyrir fyrirvarsmönnum sjónvarpsstöðva og ekki er að finna í útvarpslögum ákvæði um það að útvarpsréttarnefnd skuli kynna sérstaklega reglugerðir settar á grundvelli laganna. Reglugerð nr. 50/2002 var sett af menntamálaráðuneytinu og birt með lögformlegum hætti í Stjórnartíðindum eftir að hafa verið send til umsagnar til allra útvarps- og sjónvarpsstöðva með langtímaleyfi til útvarps. Útvarpsréttarnefnd hefur hins vegar á undanförunum árum fjallað að eigin frumkvæði um einstök málefni varðandi útvarpsstarfsemi á sérstökum fundum sem nefndin hefur boðað til með forsvarsmönnum útvarps- og sjónvarpsstöðva.

Í tilefni af erindi yðar hefur útvarpsréttarnefnd sent öllum sjónvarpsstöðvum með útvarpsleyfi hjálagað bréf, dags. í dag, þar sem upplýst er um erindi yðar og vakin er athygli á ákvæðum útvarpslaga og reglugerðar um útvarpsstarfsemi, er lúta að verndun barna.



Ennfremur er útværpsréttarnefnd reiðubúin að standa að sameiginlegum fundi með embætti yðar til að kynna þessi málefni sérstaklega fyrir forsvarsmönnum sjónvarpsstöðva.“

Meðfylgjandi ofangreindu bréfi var svohljóðandi bréf útværpsréttarnefndar til sjónvarpsstöðva með útværpsleyfi, dagsett 11. febrúar:

„Útværpsréttarnefnd hefur borist hjálagt bréf frá umboðsmanni barna, dags. 20. janúar sl., þar sem fram kemur m.a. að embættinu hafi borist ábendingar um að myndefni með klámi eða tilefnislausu ofbeldi sé á dagskrá sjónvarpsstöðva á þeim tíma sem ung börn eru við skjáinn.

Í tilefni af framangreindum ábendingum umboðsmanns barna vill útværpsréttarnefnd vekja athygli sjónvarpsstöðva á ákvæðum útværpslaga nr. 53/2000 og reglugerðar nr. 50/2002 um útværpsstarfsemi er lúta að verndun barna.

Skv. 1. mgr. 14. gr. útværpslaga er sjónvarpstöðvum óheimilt að senda út dagskrárefni, þar á meðal auglýsingar, sem gæti haft alvarleg skaðvænleg áhrif á líkamlegan, andlegan eða siðferðilegan þroska barna, einkum og sér í lagi dagskrárefni sem felur í sér klám eða tilefnislaust ofbeldi, á þeim dagskrártíma sem hætta er á að börn sjái viðkomandi efni.

Sambærileg ákvæði er að finna í 21. gr. reglugerðar nr. 50/2002 en þar segir orðrétt: [ ...]

Skv. 1. mgr. 13. gr. reglugerðar nr. 50/2002 er sjónvarpstöðvum óheimilt að senda út auglýsingar, sem gætu haft alvarleg skaðvænleg áhrif á líkamlegan, andlegan eða siðferðilegan þroska barna, einkum og sér í lagi auglýsingar sem fela í sér klám eða tilefnislaust ofbeldi, á þeim dagskrártíma sem hætta er á að börn sjái.

Sýning efnis sem er bannað skv. 1. mgr. 14. gr. og misbrestur á varúðarráðstöfunum vegna velferðar barna sem ákveðnar verða í reglugerð skv. 2. mgr. 14. gr. varðar fésektum sbr. d. lið 1. mgr. 28. gr. útværpslaga.

Útværpsréttarnefnd lítur á brot á framangreindum ákvæðum mjög alvarlegum augum og brýnir fyrir sjónvarpstöðvum að fara eftir þeim. Þá bendir nefndin jafnframt á að skv. 31. gr. útværpslaga getur nefndin afturkallað leyfi til útværps séu reglur brotnar, enda sé um alvarleg og ítrekuð brot að ræða.“

Svohljóðandi svarbréf barst mér síðan frá menntamálaráðuneytinu, dagsett 7. maí 2003:



„Vísað er til bréfs yðar, dags. 20. janúar sl., þar sem óskað er eftir upplýsingum um hvort efni reglugerðar um útvarpsstarfsemi nr. 50/2002, hafi af hálfu ráðuneytisins verið kynnt sérstaklega fyrirvarsmönnum sjónvarpsstöðva og þá hvernig slíkri kynningu hafi verið háttáð. Fram kemur í bréfinu að embætti yðar berist stöðugt ábendingar um myndefni með klámi eða tilefnislausu ofbeldi, sem sé á dagskrá sjónvarpsstöðva á þeim tíma er ung börn séu við skjáinn. Af því megi ráða að eftirliti stjórnvalda með tilvitnuðum ákvæðum reglugerðarinnar sé ekki virkt, sem sé ólíðandi.

Vegna bréfs yðar tekur ráðuneytið fram að við undirbúning að setningu reglugerðarinnar voru drög að henni send öllum sjónvarpsstöðvum hér á landi til umsagnar. Í kjölfarið var reglugerðin sett og sjónvarpsstöðvunum þá þegar kunnugt um efni hennar. Því þótti ekki ástæða til að kynna efni hennar sérstaklega fyrir sjónvarpsstöðvunum eftir að hún tók gildi.

Skv. útvarpslögum nr. 53/2000 hefur útvarpsréttarnefnd eftirlit með framkvæmd laganna. Ráðuneytinu er kunnugt um að útvarpsréttarnefnd hafi í bréfi til yðar, dags. 11. febrúar sl., greint frá því að nefndin hafi sent öllum sjónvarpsstöðvum með útvarpsleyfi afrit af bréfi yðar til nefndarinnar, dags. 20. janúar sl., sem var efnislega samhljóða ofangreindu bréfi yðar til ráðuneytisins, dags. sama dag. Þar hafi verið vakin athygli á ákvæðum útvarpslaga og reglugerðar um útvarpsstarfsemi, er lúti að verndun barna. Jafnframt hafi útvarpsréttarnefnd í bréfinu til yðar lýst sig reiðubúna til að standa að sameiginlegum fundi með embætti yðar til að kynna þessi málefni sérstaklega fyrir forvarsmönnum sjónvarpsstöðva. Telur ráðuneytið mikilvægt að slíkur fundur verði haldinn til að embætti yðar geti komið frekar á framfæri við útvarpsréttarnefnd og sjónvarpsstöðvarnar þeim umkvörtunum sem því hafa borist.“

Í lok ársins hafði ekki enn gefist tækifæri til að skipuleggja framangreindan fund, en stefni ég að því að hann verði haldinn á næsta starfsári.

### 7.1 *Reglur um skoðun tölvuleikja*

Í kjölfar nokkurrar fjölmiðlaumræðu um ofbeldisfulla tölvuleiki og skaðleg áhrif þeirra á börn og unglinga í lok ársins 2002 og yfirlýsinga menntamálaráðherra í því sambandi, ákvað ég að ítreka erindi mitt frá árinu 2001, þar sem ég óskaði upplýsinga um hvort og þá hvenær til stæði að setja reglur um skoðun tölvuforrita á grundvelli heimildar í 11. gr. laga nr. 47/1995 um skoðun kvikmynda og bann við ofbeldiskvikmyndum (SUB:2001, kafli 7.0).

Ég hafði þó hreyft við þessu máli mun fyrr, eða þegar árið 1995, er ég hvatti menntamálanefnd Alþingis til að breyta lögum á þann veg að mælt yrði fyrir um **skyldu** ráðherra til að setja reglur um skoðun tölvuforrita, sem hafa að geyma gagn-



virka leiki, í stað lagaheimildar (SUB:1995, kafli 15.0).

Bréf mitt til menntamálaráðherra er dagsett 15. janúar 2003:

*Með bréfi, dagsettu 5. apríl 2001, óskaði ég upplýsinga frá þáverandi menntamálaráðherra, hvort og þá hvenær til stæði að setja reglur um skoðun tölvuforríta á grundvelli heimildar í 11. gr. laga nr. 47/1995 um skoðun kvikmynda og bann við ofbeldiskvikmyndum. Erindið var ítrekað með bréfi, dagsettu 11. desember 2001. Skemmst er frá að segja að engin svör hafa borist frá ráðuneyti yðar við þessum bréfum mínum. Til fróðleiks skal þess getið að þegar á árinu 1995 vakti ég athygli menntamálanefndar Alþingis á nauðsyn þess að breyta þágildandi lagaákvæði á þann veg að mælt yrði fyrir um skyldu ráðherra til að setja reglur um skoðun tölvuforríta, sem hafa að geyma gagnvirka leiki, í stað lagaheimildar, enda hafi sú heimild aldrei verið nýtt. Stendur svo enn.*

*Í desember síðastliðnum varð talsverð umræða í fjölmiðlum um ofbeldisfulla tölvuleiki og skaðleg áhrif þeirra á börn og unglunga. Í Morgunblaðinu 10. desember 2002, er m.a. haft eftir yður „... að aðgangur barna að ofbeldisfullum tölvuleikjum og kvikmyndum, auk vafasams efnis á Netinu, sé orðinn að vandamáli sem brýnt sé að taka föstum tókum. Óhjákvæmilegt sé því að setja reglur um skoðun tölvuforríta.“*

*Með sérstakri skírskotun til þessara ummæla vil ég hér með hvetja yður með vísan til 3. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, að nýta heimild núgildandi laga, þ.e. 11. gr. laga nr. 47/1995, og setja reglur um skoðun tölvuforríta sem hafa að geyma gagnvirka leiki. Í þessu sambandi legg ég áherslu á að skýrt komi fram í reglum hvernig eftirliti skuli háttað, því góðar reglur (stjórnvaldsfyrirmæli) duga skammt ef eftirliti með framkvæmd þeirra er áfátt.*

*Ég fer þess hér með á leit að mér verði kynnt afstaða yðar til þessarar hvatningar minnar svo fljótt sem verða má.*

Svohljóðandi svarbréf barst frá menntamálaráðuneytinu, dagsett 7. maí:

„Vísað er til bréfs yðar, dags. 15. janúar sl., þar sem hvatt er til að menntamálaráðherra nýti heimild í 11. gr. gildandi laga um skoðun kvikmynda og bann við ofbeldiskvikmyndum til að setja reglur um skoðun tölvuforríta sem hafa að geyma gagnvirka leiki.

Vegna bréfs yðar tekur ráðuneytið fram að til stóð á síðasta þingi að leggja fram frumvarp um eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum, en í því frumvarpi var gert ráð fyrir að núverandi fyrirkomulagi á skoðun kvikmynda yrði breytt í veigamiklum atriðum. Hins vegar var ákveðið að hætta við að leggja fram frumvarpið við upphaf



# Tengsl milli tölvuleikja og árásarhneigðar hjá íslenskum unglingum

Um 20% vital að ofbeldi heima fyrir



Þegar fjöldi af börnum myndast...  
Tengsl milli tölvuleikja og árásarhneigðar hjá íslenskum unglingum. Um 20% vital að ofbeldi heima fyrir.

Þegar fjöldi af börnum myndast...  
Tengsl milli tölvuleikja og árásarhneigðar hjá íslenskum unglingum. Um 20% vital að ofbeldi heima fyrir.

Þegar fjöldi af börnum myndast...  
Tengsl milli tölvuleikja og árásarhneigðar hjá íslenskum unglingum. Um 20% vital að ofbeldi heima fyrir.

# Ítrekað bent á nauðsyn reglna um tölvuleiki

Þegar fjöldi af börnum myndast...  
Ítrekað bent á nauðsyn reglna um tölvuleiki.



Þegar fjöldi af börnum myndast...  
Ítrekað bent á nauðsyn reglna um tölvuleiki.

Þegar fjöldi af börnum myndast...  
Ítrekað bent á nauðsyn reglna um tölvuleiki.

Mbl. 4.5.03

# Umburðarlyndi gagnvart netnotkun barna



Þegar fjöldi af börnum myndast...  
Umburðarlyndi gagnvart netnotkun barna.

Þegar fjöldi af börnum myndast...  
Umburðarlyndi gagnvart netnotkun barna.

# Mennfámálaráðgjafi telur aðgang barna að ofbelditölvuleikjum vara vandamál

Vill reglur um tölvuleiki

Þegar fjöldi af börnum myndast...  
Mennfámálaráðgjafi telur aðgang barna að ofbelditölvuleikjum vara vandamál.

Þegar fjöldi af börnum myndast...  
Mennfámálaráðgjafi telur aðgang barna að ofbelditölvuleikjum vara vandamál.

Mbl. 30.9.03

# Breytir vinnubrögðum vegna tölvuleikja

Þegar fjöldi af börnum myndast...  
Breytir vinnubrögðum vegna tölvuleikja.

## Skifan sérmerkle barnabók leiki og leyfi farðeðra augur ekki leigjur

Þegar fjöldi af börnum myndast...  
Skifan sérmerkle barnabók leiki og leyfi farðeðra augur ekki leigjur.

Þegar fjöldi af börnum myndast...  
Breytir vinnubrögðum vegna tölvuleikja.

Mbl. 11.12.2002

# Vilja leiðbeiningar um netnotkun



Þegar fjöldi af börnum myndast...  
Vilja leiðbeiningar um netnotkun.

Þegar fjöldi af börnum myndast...  
Vilja leiðbeiningar um netnotkun.

Þegar fjöldi af börnum myndast...  
Vilja leiðbeiningar um netnotkun.

Þegar fjöldi af börnum myndast...  
Vilja leiðbeiningar um netnotkun.

BLS. 55



síðastliðins vorþings. Í kjölfar þeirrar umræðu sem varð í desember síðastliðnum um ofbeldisfulla tölvuleiki lýsti ráðherra þeirri skoðun sinni að setja yrði reglur um skoðun tölvuleikja, en á þeim tímapunkti var við það miðað að ákvæði um slíkt yrði sett í frumvarpið um eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum. Eftir að nú er orðið ljóst um afdrif frumvarpsins, mun það bíða ákvörðunar menntamálaráðherra eftir komandi kosningar, hvort nýta eigi heimildina í 11. gr. gildandi laga um skoðun kvikmynda og bann við ofbeldiskvikmyndum til að setja reglur um skoðun tölvuforrita sem hafa að geyma gagnvirka leiki.“

Í lok ársins hafði ég ekki fengið nánari fregnir af þessu máli frá menntamálaráðuneytinu, en ég mun halda áfram að hvetja til setningar reglna um skoðun tölvuleikja.

## 7.2 Aldursmörk fyrir börn í kvikmyndahús

Í upphafi árs barst mér ábending varðandi aldersmörk á kvikmyndina *The Lord of the Rings - The Two Towers*, þar sem fram kom að þrátt fyrir að kvikmyndin væri ekki leyfð til sýninga fyrir börn undir 12 ára aldri, kæmi það ekki fram í auglýsingum um myndina í dagblöðum. Í ábendingunni kom m.a. fram að myndin, sem var gífurlega vinsæl, væri mjög ofbeldisfull og í henni svo óhugnanleg atriði, að þau geti hrætt börn og jafnvel valdið þeim sálrænum skaða, þar sem þau hafi ekki þroska til að skilja myndina. Af þessu tilefni ákvað ég að senda svohljóðandi bréf til þeirra kvikmyndahúsa, er höfðu myndina til sýninga:

*Mér hefur borist ábending varðandi kvikmyndina **The Lord of the Rings - The Two Towers**, sem sýnd er um þessar mundir í m.a. .... Samkvæmt meðfylgjandi upplýsingum frá Kvikmyndaskoðun er myndin bönnuð börnum innan 12 ára aldurs, sbr. 2. mgr. 3. gr. laga nr. 47/1995, sem er svohljóðandi:*

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

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

*Samkvæmt framangreindri ábendingu kemur það ekki fram í auglýsingum ... í dagblöðum, að kvikmyndin sé bönnuð börnum innan 12 ára aldurs. Af því tilefni tel ég rétt að vekja athygli á 1. mgr. 8. gr. laga nr. 47/1995 þar sem segir: Ef kvikmynd, sem sýna á í kvikmyndahúsi, er bönnuð börnum innan tiltekins aldurs ber **forstöðumaður kvikmyndahússins** ábyrgð á að banninu sé framfylgt.*





Umrædd kvikmyndahús brugðust skjótt við erindi mínu og breyttu auglýsingum sínum á þann veg að þar kom fram að myndin væri ekki ætluð börnum undir 12 ára aldri. Þetta var ekki í fyrsta skipti, sem ég hef þurft að hafa afskipti af máli sem þessu og finnst það í raun með öllu óþolandi þar sem eftirlitið er samkvæmt lögnum hjá barnaverndarnefndum og lögreglu.

### 7.3 Börn og áfengisauglýsingar

Í skýrslum mínum fyrir árin 2001 og 2002 greindi ég frá bréfaskiptum mínum við ríkislögreglustjóra og dómsmálaráðuneytið varðandi bann við áfengisauglýsingum samkvæmt 20. gr. áfengislaga, nr. 75/1998 og viðbrögðum hins opinbera við broti gegn því ákvæði (SUB:2001, kafli 7.2 og SUB:2002, kafli 7.0). Vinnuhópur ríkislögreglustjóra um viðbrögð við áfengisauglýsingum, komst að þeirri niðurstöðu að ákvæði 20. gr. þarfnaðist endurskoðunar við, að gera þyrfti það ítarlegra, nákvæm-ara og ótvíræðara ásamt því að taka þyrfti refsiaþbyrgð á áfengisauglýsingum til skoðunar. Í lok ársins 2002 tilkynnti dómsmálaráðuneytið mér með bréfi, að það hefði óskað eftir afstöðu ríkissaksóknara til þess hvort ástæða væri til að taka ofangreint lagaákvæði til skoðunar.

Svohljóðandi bréf, dagsett 24. mars 2003, barst mér síðan frá dómsmálaráðuneytinu:

„Ráðuneytið vísar 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.

Ráðuneytið óskaði eftir afstöðu ríkissaksóknara til þess hvort ástæða væri til að taka ofangreint lagaákvæði til skoðunar og hefur meðfylgjandi svar hans borist þar sem tekið er undir það sjónarmið vinnuhóps ríkislögreglustjóra að taka beri ákvæði 20. gr. áfengislaga til nokkurrar endurskoðunar.

Í febrúar sl. kvað sænskur áfrýjunardómstóll, „Marknadsdomstolen“, upp dóm þar sem talið var að áfengisauglýsingabann í sænskum lögum bryti gegn reglum Evrópuréttarins um frjálst flæði vöru og þjónustu. Er fjallað um aðdraganda þessa máls í skýrslu vinnuhópsins, bls. 17. Þrátt fyrir að umræddur dómur hafi ekki réttaráhrif hérlendis verður ekki hjá því litið að þau ákvæði Evrópuréttarins sem auglýsingabannið var talið brjóta gegn voru tekin upp í meginmáli EES-samningsins og telur ráðuneytið því fulla ástæðu til að taka umræddan dóm til vandlegrar athugunar og viðbrögð í Svíþjóð til að meta hvort og hvaða áhrif hann kundi að hafa á bann við áfengisauglýsingum hér á landi.“

Í lok ársins hafði ég ekki frétt frekar af gangi þessa máls.



## 7.4 Þjónusta við börn á söfnum

Á árinu barst mér fyrirspurn frá Safnaráði varðandi það hvernig unnt sé að mæla þarfir barna í tengslum við söfn, og heimsóknir þeirra þangað, á áhrifaríkan hátt. Bréfið var svohljóðandi:

„Safnaráð er nýleg stofnun sem heyrir undir menntamálaráðuneyti og starfar skv. lögum nr. 106/2001. Safnaráð hefur m.a. það hlutverk að hafa eftirlit með og vera samráðsvettvangur íslenskra safna, ríkisrekinnna og ríkisstyrktra. Mér hafa borist fyrirspurnir um nauðsynlega þjónustu á söfnum, m.a. með tilliti til aðgengi safngesta. Ég hef sent bréf til forráðamanna hagsmunasamtaka þeirra hópa safngesta sem hafa mestra hagsmuna að gæta í þessu samhengi, Sjálfsbjargar, Landssambands eldri borgara og Blindrafélagsins og Sjónstöðvar Íslands (sem starfa náið saman). Í þessum bréfum óska ég eftir þeirra úttekt á því hvernig tryggja megi aðgengi og ánægjulega upplifun þeirra aðila sem þessi samtök starfa fyrir, þ.e. fatlaðra og hreyfihamlaðra, aldraðra og blindra eða sjónskertra, á söfnum. Eins vildi ég geta óskað eftir úttekt á því hvernig tryggja má aðgengi og ánægjulega upplifun barna á söfnum en það er spurning hvert hægt er að snúa sér í því samhengi. Börn eru því miður oft hlunnfarin við hönnun safna og sýninga á söfnum og ef komið er upp aðstöðu fyrir börn er hún oft ótengd þeirri fræðslu sem á sér stað með sýningum safnsins en er þá fremur í formi leikaðstöðu. Ákjósanlegra væri að hönnun safna og sýninga væri á þann hátt að börn væru gildir þátttakendur og fræðsla væri jafnt miðuð við þeirra þarfir sem fullorðinna. Samstarf safna og skólakerfis er mikilvægur þáttur í starfsemi safna en lengi má gott bæta.

Við getum að sjálfsögðu skoðað erlendar heimildir um efnið og eins reynt að setja okkur í spor barna og ímyndað okkur hvað þarf að lagfæra í starfsemi safna til að ýta undir ánægjulega upplifun og þekkingaröflun barna og kemur þá eftirfarandi listi upp:

1. Almennt aðgengi – tryggja skal almennt aðgengi barna á safninu.
2. Barnakerrur/vagnar – þar sem barnakerrur/vagnar eru ekki leyfðir inni á safni skal safnið bjóða upp á sérhannaðar kerrur/vagna fyrir börn. Dyraop og gangvegir skulu vera nægilega rúmir fyrir barnakerrur/vagna.
3. Lyftur - skulu vera milli hæða þar sem við á til að auðvelda foreldrum með barnakerrur/vanga aðgengi milli hæða.
4. Öryggi – hugað skal að öryggi barna í tengslum við aðgengi á safni (t.a.m. skulu op í handriðum eða veggjum vera barnheld).
5. Salerni – Æskilegt er að aðstaða til umönnunar ungbarna sé fyrir hendi á salerni.



6. Fatahengi - skal vera aðgengilegt öllum (taka verður tillit til mismunandi hæðar fólks, sbr. börn og fólk sem notar hjólastól).
7. Sjónhæð – Taka skal tillit til mismunandi sjónhæðar fólks við hönnun safns með tilliti til barna og þeirra sem nota hjólastól, sérstaklega við hönnun sýninga s.s. staðsetningar miðlunartexta og hæðar sýningarkassa (þetta er algengt, þ.e. að sýningarhönnuðum yfirsést að hugsa fyrir því að börn nái því að sjá það sem er til sýnis öðruvísi en að vera lyft upp).
8. Miðlun fræðsluefnis – Við miðlun fræðsluefnis skal haft í huga að börn eru stór hluti safngesta og markvisst verði unnið að því að fræðsla nái jafnt til þeirra sem fullorðinna safngesta. Samvinna skóla og safna er mikilvæg í þessu samhengi en einnig skal safnið útfæra þetta á þann hátt að fjölskyldur með börn geti komið saman á safnið og allir meðlimir fjölskyldunnar hafi tækifæri til að fræðast og hljóta af skemmtun á einhvern hátt. Ef komið er upp séraðstöðu til afþreyingar fyrir börn á safninu ætti hún ekki vera ótengd þeirri fræðslu sem fram fer á safninu með sýningum þess.
9. Höfðað til fleiri skynfæra – Til að auka fjölbreytileika sýninga og ýta undir ánægjulega upplifun barna getur safn hannað sýningar sínar á þann hátt að höfðað er til fleiri skynfæra en sjónar. Söfn í dag nýta í síauknum mæli ýmsar nýstárlegar leiðir til að höfða til sem flestra skynfæra safngesta, þetta eykur ekki einungis á upplifunina heldur einnig líkur á meðtöku nýrrar þekkingar. Auk þess að höfða til sjónar má höfða til heyrnar, snertiskyns og jafnvel bragðskyns.
10. Leiðsögn um sýningar – Leiðsögn um sýningar skal miðast við þarfir barna eftir því sem við á.

Þessi listi er e.t.v. eitthvað í áttina en örugglega ekki tæmandi og er mín skoðun sú að þegar þörfin er metin sé árangursríkast að leita niður í grasrótina þ.e. til barnanna sjálfra. Það er því spurning hvernig mætti útfæra þetta. Mér hefur dottið í hug samstarf við leikskóla- og grunnskólakennara, þ.e. á einhvern þann hátt að safnaráð fái kennurum spurningalista sem kennarinn hefur til hliðsjónar þegar farnar eru ferðir á söfn. Kennarinn taki svo eftir því hvað börnunum þyki ábótavant og skrái það niður.

Það væri ef til vill góð hugmynd að koma upp ráði sérfræðinga um þarfir barna frá fæðingu til 18 ára aldurs sem væri ráðgefandi í hinum ýmsu málefnum sem snerta börn og unglinga í samfélaginu. Þessir sérfræðingar þyrftu að vera fólk sem starfaði daglega með börnum og þekkti þarfir þeirra af raun, ekki einungis fræðilega. Þarna gætu t.a.m. setið fulltrúar leikskóla-, grunnskóla- og gagnfræðiskólakennara, foreldra barna á ólíkum aldri, barnalækna o.s.frv. Þetta yrðu eins konar hagsmunasamtök barna.



Fjölskylduferðir á söfn ættu ekki að virka langar og þreytandi á börn, heldur vera hvetjandi og ánægjulegar. Söfnin okkar starfa í almannabágu og það ætti að vera þeim meginmarkmið að reyna að stuðla að sem ánægjulegastri upplifun allra safngesta - á þann veg nýtum við best þá dýrmætu uppsprettu þekkingar sem söfnin eru. Börnin ættu, ekki síður en aðrir þegnar samfélagsins, að njóta þess sérstæða möguleika á þekkingaröflun sem söfnin hafa yfir að ráða, þ.e. möguleika á að öðlast nýja þekkingu í beinni snertingu við uppruna þekkingarinnar (safngripina).

Mér þætti vænt um ef þú segðir mér þína skoðun á málinu, þ.e. hvernig unnt væri að mæla þarfir barna í tengslum við söfn á hátt sem væri árangursríkur og gæfi rétta mynd en ekki of flókinn eða tíma- og kostnaðarfrekur.“

Erindi þessu svaraði ég með svohljóðandi bréfi, dagsettu 14. maí 2003:

*Þú óskar eftir skoðun umboðsmanns á því hvernig unnt sé að mæla þarfir barna í tengslum við söfn á áhrifaríkan hátt. Af þessu tilefni vill umboðsmaður barna taka fram:*

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

*Ýmsum aðferðum hefur verið beitt af hálfu umboðsmanns barna til að koma efni 12. gr. Barnasáttmálans á framfæri og má nefna sem dæmi NetÞing - unglingsþing umboðsmanns barna, sem haldin hafa verið tvisvar sinnum, þ.e. árin 1999-2000 og aftur árið 2001. Ráðstefnur og málþing þar sem börnin eru í aðalhlutverkum, skoðanakannanir meðal barna og unglinga, verkefnið Ráðgjafarþekkir umboðsmanns barna og Spurning mánaðarins á heimasíðu embættisins, [www.barn.is](http://www.barn.is). Með því að standa fyrir þessum viðburðum og könnunum, hefur umboðsmaður m.a. viljað sýna fram á hversu nauðsynlegt og gagnlegt það er að fá fram skoðanir og ráðleggingar*



*frá börnum og unglingum. Nánari upplýsingar um þessi verkefni er að finna á heimasíðu embættisins.*

*Í vetur hefur umboðsmaður staðið fyrir verkefninu Ráðgjafarþekkir umboðsmanns barna. Um er að ræða tilraunaverkefni, þar sem leitað er eftir skoðunum barna á ýmsum málefnum, er á þeim brenna. Í vetur hafa verið lagðar tvær spurningakannanir fyrir nemendur á miðstigi grunnskólans, þ.e. 10-12 ára börn. Fyrri könnunin fjallaði um aðbúnað barnanna í skólanum, en sú seinni um hvað börnin gera er skóla lýkur. Ýmislegt merkilegt hefur komið í ljós, m.a. að börnunum líður almennt vel í skólanum, en finnst of mikill hávaði í kennslustofunni. Þau eru almennt glöð, en þreytt þegar skóla lýkur, ganga venjulega heim og skipuleggja daginn í huganum á leiðinni, eða láta sig dreyma. Ráðgjafarþekkirnir eru 18 talsins í 18 skólum víðsvegar af landinu, eða 322 nemendur. Samvinna við ráðgjafana og kennara þeirra hefur gengið mjög vel og ýmislegt fróðlegt komið í ljós þegar svör ráðgjafanna eru skoðuð.*

*Vel mætti hugsa sér, að beita svipuðum aðferðum og Ráðgjafarþekkirnir eru, til að fá fram skoðanir og álit barnanna, með spurningakönnunum og/eða að fá þau á staðinn til að taka út söfnin og gefa álit sitt á aðstæðum.*

*Umboðsmaður barna vill bjóða þér að koma á fund hér á skrifstofuna til að ræða þessi mál frekar seinna í mánuðinum. Ef vilji er til þess, væri gott að heyra frá þér fljótlega til að ákveða fundartíma.*

Í framhaldi af þessum bréfaskiptum, eða 27. maí 2003, hitti ég starfsmann Safnaráðs á fundi á skrifstofu minni, þar sem við ræddum þessi mál nánar.

## **8. HEILBRIGÐIS-, ÖRYGGIS- OG TRYGGINGAMÁL**

### *8.0 Geðheilbrigði barna og unglinga*

Allt frá stofnun embættis umboðsmanns barna hafa geðheilbrigðismál barna og unglinga verið mér ofarlega í huga. Ég hef ítrekað bent yfirvöldum á nauðsyn þess að búa betur að þessum hópi barna, sem og fjölskyldum þeirra. Ég hef lagt sérstaka áherslu á að mótuð verði skýr opinber heildarstefna í geðheilbrigðismálum barna og unglinga, og sömuleiðis að gerð verði samræmd áætlun ríkis og sveitarfélaga til nokkurra ára um það hvernig stefnumarkmiðum verði náð, þ.á m. 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, SUB:2001, kafli 8.0 og SUB:2002, kaflar 8.0 og 8.1).



Til að gefa gleggri mynd af málinu og yfirsýn yfir aðgerðir mínar á þessu sviði, birti ég yfirlit yfir gang málsins, í hnotskurn, í skýrslu minni fyrir árið 2002 (SUB:2002, kafli 8.0).

Mikil fjölmiðlaumræða skapaðist snemma á árinu um geðheilbrigðismál barna og unglunga, sérstaklega um stöðu Barna- og unglिंगageðdeildar Landspítala Íslands - háskólasjúkrahúss, BUGL. Af þessu tilefni var tekið saman minnisblað um afskipti mín af þessum málum og sent til heilbrigðisráðherra. Minnisblaðið er dagsett 7. mars 2003:

*Í ljósi þeirrar fjölmiðlaumræðu sem átt hefur sér stað á síðustu vikum finnst umboðsmanni barna rétt að fram komi að þegar á árinu **1995** hreyfði umboðsmaður barna fyrst við þessum málum með bréfi til fyrrverandi heilbrigðisráðherra þar sem óskað var svara við ýmsum spurningum m.a. um hvert væri lagalegt hlutverk BUGL, hvort til væri skipurit yfir starfsemi deildarinnar og hversu miklu fjármagni væri varið til starfseminnar það ár. Í svari þáverandi ráðherra kom m.a. fram, að hlutverk og markmið BUGL hafi aldrei verið formlega skilgreint af hálfu hins opinbera. Í svarbréfinu kom einnig fram að engin heildaráætlun í geðheilbrigðismálum barna og unglunga væri til og ekki væru uppi áform af hálfu stjórnvalda að semja slíka áætlun. Þetta var á árinu 1995. Í skýrslu umboðsmanns til forsætisráðherra 1995 kemur fram sú skoðun umboðsmanns að afar brýnt sé að hlutverk og starfsemi BUGL verði betur skilgreind og mörkuð verði af hálfu stjórnvalda heildarstefna í geðheilbrigðismálum barna og unglunga.*

*Í bréfi til heilbrigðisráðherra á árinu **1997** hvetur umboðsmaður barna ráðherra til að styrkja stöðu BUGL innan heilbrigðisþjónustunnar með því að setja laga- og stjórnvaldsfyrirmæli um hlutverk og markmið, stjórn og skipulag deildarinnar. Efni þessa bréfs ítrekar umboðsmaður barna við ráðherrann með bréfi í upphafi árs **1998**. Engin sýnileg viðbrögð urðu af hálfu ráðuneytisins.*

*Seinni hluta árs **2000** sendi umboðsmaður barna fyrirspurn til heilbrigðisráðherra um hvað liði gerð framkvæmdaáætlunar á grundvelli skýrslu starfshóps um framtíðarstefnu í geðheilbrigðismálum barna og unglunga. Erindið var ítrekað í lok ársins. Í byrjun árs **2001** barst umboðsmanni barna svar ráðuneytisins þar sem fram kemur að ekki hafi verið gerð framkvæmdaáætlun, enda engin sérstök stefnumótun til í þessum málum. Ráðuneytið kveðst í tilefni af fyrirspurn umboðsmanns barna ætla að taka saman greinargerð um þróun geðheilbrigðisþjónustu við börn og unglunga og um þau áform sem uppi væru varðandi málaflökkinn. Greinargerðin átti að vera tilbúin í febrúar 2001 og þá kynnt fyrir umboðsmanni barna. Um haustið 2001 ítrekar umboðsmaður erindi sitt frá fyrra ári. Bréf barst frá ráðuneytinu í nóvember 2001 þessa efnis að verið væri að leggja lokahönd á greinargerðina. Umboðsmaður barna óskaði eftir fundi með heilbrigðisráðherra til að ræða málefni barna m.a.*



Úr leiðara Morgunblaðsins, 21. febrúar 2003.

framangreind mál, 16. október 2002. Fundur var haldinn í ráðuneytinu og þar voru m.a. framangreind mál rædd. Enn hefur fyrrnefnd greinargerð ekki borist embætti umboðsmanns barna. Samkvæmt upplýsingum úr fjölmiðlum hefur starfshópur nú verið skipaður til að skoða skipulag BUGL, en um stefnumörkun og framkvæmdaáætlun hefur lítið verið fjallað.

— — —

Með vísan til framanritaðs hefði vandi BUGL og ástand geðheilbrigðisþjónustu við börn og unglunga varla átt að koma þeim, sem fara með æðstu stjórn þessara mála, á óvart. Sú umræða sem orðið hefur, á síðustu vikum, á vettvangi fjölmiðla um þennan erfiða og vandasama málaflökk mun vonandi leiða til varanlegra úrbóta í geðheilbrigðismálum barna og unglunga hér á landi. Enn og aftur er þess farið á leit, um leið og tækifærið er notað til að hvetja heilbrigðisráðherra, sem yfirmann geðheilbrigðismála hér á landi, til að eiga frumkvæði að því að hlutverk og starfsemi BUGL innan heilbrigðiskerfisins verði skilgreind lögum samkvæmt. Þannig verði settur eins traustur og góður grunnur undir geðheilbrigðisþjónustu við börn og unglunga, og völ er á, til lengri tíma lítið, og réttur barna og unglunga stendur til, sbr. 1. gr. laga nr. 97/1990 og til hliðsjónar 24. gr. sbr. og 3. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna.



*Meðfylgjandi: Geðheilbrigði barna og unglinga - gangur málsins - tekið saman í febrúar 2003.*

Í september barst mér bréf frá heilbrigðisráðuneytinu ásamt *samantekt um nokkrar aðgerðir heilbrigðisyfirvalda til hagsbóta fyrir börn á liðnum árum*. Bréfið, sem er dagsett 17. september, er svohljóðandi:

„Vísað er til minnisblaðs umboðsmanns barna til heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra dags. 7. mars 2003 um ýmis mál er varða heilbrigðismál barna, sérstaklega geðheilbrigðismál.

Ráðuneytið vill í upphafi þakka umboðsmanni barna fyrir að vekja ítrekað máls á málefnum þessa hóps barna, en ráðuneytið telur mjög mikilvægt að tryggja að heilbrigðisþjónusta fyrir börn með geðræn vandamál sé í samræmi við þarfir þeirra.

Í því svari sem hér fer á eftir og með þeim fylgiskjölum sem fylgja þessu bréfi er fjallað um þau efni er umboðsmaður vekur máls á í ofangreindu minnisblaði.

Umboðsmaður vísar í upphafi til fyrri samskipta (m.a. bréf 1995) þar sem umboðsmaður hvetur ráðherra til að setja laga- og stjórnvaldsfyrirmæli um hlutverk og markmið, stjórn og skipulag barna- og unglिंगageðdeildarinnar. Í fyrri svörum ráðuneytisins kemur fram að slík stjórnvaldsfyrirmæli hafi ekki verið sett og ekki standi til að setja þau.

Barna- og unglिंगageðdeildin heyrir undir geðsvið Landsspítala - háskólasjúkrahúss. Ráðuneytið hefur fengið stjórnskipurit LSH (febrúar 2001) til staðfestingar í samræmi við ákvörðun stjórnarnefndar spítalans. Stjórnskipuritið tekur ekki til starfsemi einstakra deilda. Stjórnskipun BUGL er sambærileg við aðrar deildir spítalans, og hefur ráðuneytið ekki séð ástæðu til að gera athugasemdir við hana. Yfirlæknir BUGL hefur komið þeim sjónarmiðum á framfæri m.a. við framkvæmdastjórn LSH og ráðuneytið að nauðsynlegt sé að BUGL verði gerð að sjálfstæðri einingu innan LSH, og hætti að heyra undir geðsvið. Þessi hugmynd hefur verið rædd en hún ekki hlotið brautargengi.

Þessi afstaða ráðuneytisins hefur ekki breyst og byggist hún á því að stjórnskipan BUGL sé í samræmi við aðra sambærilega þjónustu sem heyrir undir heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið. Um starfsemi deilda innan heilbrigðisstofnana, jafnvel þótt sú starfsemi sé mjög sérhæfð, gilda aðeins almenn laga- og stjórnvaldsfyrirmæli.

Þá minnir umboðsmaður á skýrslu, sem ráðuneytið vann að beiðni fyrrverandi heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra, og ætlunin var að senda umboðsmanni barna. Ráðuneytið sendir hér með umboðsmanni barna skýrsluna eins og hún liggur fyrir,





en eitt af meginmarkmiðum með ritun hennar var að kynna umboðsmanni stöðu þessara mála (sbr. meðfylgjandi skýrslu, fjsk. 1). Minnt er á, að eins og umboðsmanni barna var gerð grein fyrir á fundum í ráðuneytinu, var horfið frá því að rita yfirgripsmikla skýrslu um þessi mál við ráðherraskipti vorið 2001, en áhersla á málaflokkinn er eftir sem áður hin sama.

Nokkrar breytingar hafa orðið á málefnum BUGL nú að undanfögnu. Nú í vor fékkst viðbótarfjármagn til rekstrar barna- og unglíngadeildarinnar og fleiri skyldra mála (sbr. hjál. fylgiskjal 2, fréttatilkynning) eftir að innanhússnefnd á LSH skilaði forstjóra tillögum í apríl sl. (hjál. fylgiskjal nr. 3, Tillögum til forstjóra LSH um BUGL o.fl.)

Þá hefur verið ákveðið að skipa nefnd sem gera á tillögur til ráðherra um geðheilbrigðisþjónustu við börn og unglínga á landsvísu. Nefndin mun taka til starfa nú í haust. Skipan hennar bíður uns fyrir liggur niðurstaða Ríkisendurskoðunar á samstarfssamningi BUGL, Barnaverndarstofu og SÁÁ sem rann út í fyrravor.

Að beiðni ráðuneytisins fer um þessar mundir fram könnun á LSH á því í hvaða húsnæði megi koma fyrir starfsemi BUGL til lengri tíma litið, og með hvaða hætti sé best að byggja upp þá starfsemi. Taka þarf mið af ýmsum breytingum sem orðið hafa á fyrirkomulagi þjónustunnar, m.a. því að aukið fjármagn fer nú til stofu- reksturs lækna á þessu sviði.

Til þess að varpa frekar ljósi á þróun þessarar þjónustu sendir ráðuneytið ennfremur með bréfi þessu svar við fyrirspurn frá 128. löggjafarþingi um þjónustu við sjúk börn og unglínga, (fylgiskjal 4) og svar við fyrirspurn um framkvæmd stefnu ríkisstjórnarinnar um málefni langveikra barna (fylgiskjal 5). Jafnframt fylgir með samningur um rekstur Rjóðurs, hvíldarheimili fyrir langveik börn, en rekstur þess mun væntanlega hefjast nú í haust (fylgiskjal 6).

Ráðuneytið biðst velvirðingar á þeirri töf sem orðið hefur á að senda umboðsmanni ofangreinda skýrslu og að svara minnisblaði umboðsmanns.

Ráðuneytið vill í tilefni af framangreindu minnisblaði umboðsmanns óska eftir fundi með umboðsmanni um nokkur þeirra mála sem vikið er að í svari ráðuneytisins. Fundinum væri ætlað að gera frekari grein fyrir þróun heilbrigðismála á þessu sviði og helstu framtíðaráformum.“

Að fengnum þessum skriflegu upplýsingum frá heilbrigðisráðuneytinu, ákvað ég að bjóða tveimur starfsmönnum ráðuneytisins á fund til að ræða minnisblað mitt frá 7. mars, svarbréf ráðuneytisins frá 17. september, sem og til að gera mér nánari grein fyrir þeim áformum sem uppi væru í ráðuneytinu varðandi framgang



þessara mála - sem alltof lengi hafa verið hornreka, að mínu álit. Ég mun halda áfram að brýna stjórnvöld til aðgerða í geðheilbrigðismálum barna hér á landi.

### 8.1 Þingsályktun um unglíngamóttöku og getnaðarvarnir

Í maí árið 2002 var samþykkt á Alþingi að vísa þingsályktun um unglíngamóttöku og getnaðarvarnir, 317. mál, til ríkisstjórnarinnar. Samkvæmt tillögunni var lagt til að heilbrigðisráðherra yrði falið að hefja viðræður við heilsugæsluna í Reykjavík um opnun unglíngamóttöku. Jafnframt fæli ráðherra landlækni að koma á fót tilraunaverkefni innan heilsugæslunnar með ókeypis eða ódýrar getnaðarvarnir fyrir fólk á aldrinum fimmtán ára til tvítugs. Þar eð mér lék forvitni á að vita hvert framhald þessa máls hefði orðið, sendi ég bréf til heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra, dagsett 21. febrúar, þar sem sagði m.a.:

... Ég tel opnun unglíngamóttöku í Reykjavík ákaflega þarft mál. 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.**

Þar sem mér er ekki kunnugt um að unglíngamóttaka hafi verið opnuð í Reykjavík, óska ég upplýsinga um stöðu þessara mála hjá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu og til hvaða aðgerða hafi verið gripið í tilefni framangreindrar þingsályktunar. Þá óska ég jafnframt upplýsinga um stöðu tilraunaverkefnis um ókeypis eða ódýrar getnaðarvarnir fyrir fólk á aldrinum fimmtán ára til tvítugs, sem samkvæmt þingsályktuninni, skyldi fela landlækni að koma á fót.

Svör við erindinu óskast send mér hið fyrsta.

Um áramót höfðu mér enn ekki borist svör við erindi mínu.

### 8.2 Efndir ráðamanna vegna langveikra barna og aðstandenda þeirra

Óhætt er að segja að málefni langveikra barna hafi verið mikið til umræðu hjá ráðamönnum á undanförunum tíu árum. Loforð eru gefin og nefndir skipaðar, en hver er árangurinn af því starfi? Á árinu ákvað ég að láta gera úttekt, annars vegar á umræðum um málefni langveikra barna á Alþingi, og hins vegar þeim aðgerðum er stjórnvöld hafa gripið til í kjölfarið og upplýst Alþingi um. Af þessari úttekt má ráða



að það eru oft og tíðum sömu brotalamirnar á heilbrigðiskerfinu sem ræddar eru á Alþingi ár eftir ár, og ekki virðist vilji til að lagfæra. Að mínu mati er nauðsynlegt að líta yfir þessi mál heildstætt og í stað eilífra umræðna þá sé tími aðgerða runninn upp, og það fyrir löngu.

### **Athugun umboðsmanns barna á efndum ráðamanna vegna langveikra barna og aðstandenda þeirra**

*Mér finnst að þjóðfélagið þurfi að veita stuðning þeim foreldrum sem berjast með langveikum börnum sínum og okkur ekki ofverk að standa vel við bakið á þeim.*

Úr umræðum á Alþingi, 2002

## **1 Þingsályktunartillögur**

### **1.1 Þingsályktunartillaga um réttarstöðu barna með krabbamein og annarra sjúkra barna, 1993**

Á 116. löggjafarþingi (veturinn 1992–93) var lögð fram tillaga til þingsályktunar<sup>1</sup> um réttarstöðu barna með krabbamein og annarra sjúkra barna. Var lagt til að skipuð yrði nefnd til þess að fara yfir og gera tillögur um bættu réttarstöðu langveikra barna og aðstandenda þeirra, með sérstöku tilliti til almannatrygginga. Tillagan var samþykkt samhljóða og í kjölfarið skipaði heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra nefnd um réttarstöðu langsjúkra barna, sem skilaði niðurstöðu sinni í mars 1995. Í niðurstöðu nefndarinnar er fjallað um réttarstöðu langsjúkra barna, um réttindi aðstandenda sjúkra barna á Norðurlöndunum, um athugasemdir ýmissa foreldrahópa sjúkra barna og jafnframt eru gerðar tillögur til úrbóta.

### **1.2 Þingsályktunartillaga um stefnumótun í málefnum langsjúkra barna, 1998**

Í júní 1998 var samþykkt þingsályktunartillaga<sup>2</sup> þar sem ríkisstjórninni var falið að undirbúa heildstæða og samræmda stefnu í málefnum langveikra barna. Nefnd var stofnuð og henni falið að leggja mat á hvort þörf væri á sérstakri löggjöf um réttindi langveikra barna eða hvort fella ætti þennan hóp undir gildissvið laga um málefni fatlaðra. Tekið er fram í greinargerð með tillögunni að markmið hennar sé „að hafinn verði undirbúningur að því að samræma og tryggja betur réttarstöðu langsjúkra barna gagnvart félags- og heilbrigðisþjónustu, dagvist og leikskóla- og skólamállum og þjónustu og fjárhagsstuðning við aðstandendur þeirra“. Í umræðum á Alþingi um niðurstöður nefndarinnar í kjölfar fyrirspurnar<sup>3</sup> til ráðherra kemur fram

1 Þskj. 857, 505. mál, 116. löggjafarþing.

2 Þskj. 38, 38. mál, 122. löggjafarþing.

3 Þskj. 46, 46. mál, 125. löggjafarþing.



að aðalniðurstaða nefndarinnar sé að fremur eigi að bæta núgildandi lög og reglugerðir sem snerta málefni langveikra barna en að setja sérstök lög um þau.

### 1.3 Þingsályktunartillögur um aukinn rétt foreldra vegna veikra barna, 2002

Undanfarin ár hefur nánast á hverju löggjafarþingi verið lögð fram samhljóða þingsályktunartillaga um aukinn rétt foreldra vegna veikra barna. Í þessum ályktunum hefur verið lagt til að stofnuð verði nefnd sem hafi það hlutverk að gera tillögur um hvernig megi tryggja þennan rétt betur. Er lagt til að nefndin verði skipuð fulltrúum félagsmálaráðuneytis, heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis, vinnumarkaðarins og samtaka um málefni langveikra barna. Jafnframt er tekið fram að nefndin skuli hafa hliðsjón af þeim rétti sem foreldrar langveikra barna á hinum Norðurlöndunum hafa. Það kemur fram í greinargerð með þingsályktunartillögunni að Íslendingar eru varla hálfdrættingar á við hin Norðurlöndin í þessum málum og því sé nauðsynlegt að brjóta þetta mál til mergjar. Þingsályktunartillaga þessi hefur ávallt dagað uppi í heilbrigðis- og trygginganefnd þingsins, þar til á 127. löggjafarþingi, en þá var tillaga þessa efnis loks afgreidd úr nefndinni og samþykkt samhljóða<sup>4</sup>.

## 2 Niðurstöður nefnda og aðgerðir í kjölfarið

### 2.1 Nefnd um réttarstöðu barna með krabbamein og annarra sjúkra barna, í kjölfar þingsályktunartillögu sama efnis frá 1993

Nefnd sú sem tillagan segir til um var skipuð í október 1993. Í henni sátu Dögg Pálsdóttir, þáverandi skrifstofustjóri í heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu, Ingibjörg K. Þorsteinsdóttir frá Tryggingastofnun ríkisins (TR), Jóhanna Guðbrandsdóttir þáverandi gjaldkeri Styrktarfélags krabbameinssjúkra barna og Guðrún Ragnars, þáverandi formaður Umhyggju – félags til stuðnings sjúkum börnum.

#### 2.1.1 Niðurstaða nefndarinnar

Eins og áður segir skilaði nefndin niðurstöðu sinni í mars 1995. Í niðurstöðunum er lagt til að hafist verði handa við undirbúning að setningu laga um réttindi sjúklinga og að þar verði sérstaklega fjallað um réttindi sjúkra barna og einnig að hafinn verði undirbúningur að því að veita foreldrum langsjúkra barna sambærilega aðstoð og foreldrum fatlaðra barna er tryggð í lögum. Jafnframt að samningsbundnum veikindadögum foreldra vegna barna sinna verði fjölgað og aldursmörk hækkuð í 16 ár. Tillaga er gerð um að hrinda af stað kynningarátaki í fjölmiðlum um þá

4 Þskj. 266, 239. mál, 127. löggjafarþing.



langvinnu sjúkdóma sem hrjá börn og þær aðstæður sem langveik börn og foreldrar þeirra búa við en einnig að sérstaklega verði hugað að því að kynna málefni langveikra barna í grunnskólum og framhaldsskólum, bæði meðal kennara og nemenda. Nefndin gerir tillögur um bættu þjónustu sjúkrahúsa og nefnir þar þrjú atriði. Í fyrsta lagi að settar verði á laggirnar sérstakar fræðslueiningar fyrir foreldra og aðstandendur langveikra barna, að starfandi verði stuðningsteymi presta, sálfræðinga, félagsráðgjafa o.fl. aðila við barnadeildir sjúkrahúsa til að veita andlegan og félagslegan stuðning og að aðstaða langveikra barna og foreldra þeirra á sjúkrahúsum verði bætt. Hvað varðar almannatryggingakerfið eru tiltekin tvö atriði sem nefndin telur að þurfi úrbóta við. Annars vegar þurfi að samræma greiðslur lífeyrisþega og barna, sem njóti umönnunarbóta og hins vegar þurfi að setja viðmiðunarreglur um rétt til umönnunarbóta, þar sem ákvarðanir í þeim efnun séu of matskenndar og of mikil skriffinnska fylgi þeim. Þegar kemur að skólakerfinu leggur nefndin fram það mat sitt að tengja þurfi betur saman sjúkrahús, skóla og heimili langveikra barna og endurskoða þurfi námskrá leikskólakennara og grunnskólakennara. Það er, að bætt verði inn í nám þeirra kennslu og fræðslu um sérþarfir langsjúkra barna ásamt fræðslu um helstu sjúkdóma og afleiðingar þeirra. Jafnframt þurfi slík endurskoðun að fara fram í námi heilbrigðisstétta þar sem auka þurfi vægi fræðslu um langveik börn.

Að lokum kemur nefndin fram með tvenns konar ábendingar. Annars vegar að kannaður verði möguleiki á stofnun Framkvæmdasjóðs langsjúkra barna sem myndi t.d. styðja uppbyggingu á aðstöðu fyrir langsjúk börn og styrkja foreldra langsjúkra barna sem lendi í fjárhagserfiðleikum vegna veikindanna. Hins vegar að kannaður verði möguleikinn á því að foreldrar sem hætti vinnu vegna veikinda barna sinna geti haldið við lífeyrissjóðsréttindum sínum.

### 2.1.2 Aðgerðir stjórnvalda

Á 120. löggjafarþingi (árið 1995) kom fram fyrirspurn<sup>5</sup> til heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra um áform ráðherra um úrbætur á réttarstöðu langveikra barna. Í svari sínu greinir ráðherra, Ingibjörg Pálmadóttir, frá þeim aðgerðum sem gripið hafi verið til í tíð fyrirrennara hennar, í kjölfar niðurstöðu og tillagna ofangreindrar nefndar. Það er, að rituð hafi verið bréf til TR og til menntamálaráðuneytis og athygli vakin á tillögum nefndarinnar. Ráðherra tekur fram að henni sé kunnugt um að TR hafi brugðist skjótt við og að haft sé samráð við foreldra langveikra barna innan stofnunarinnar, en ekki sé kunnugt um viðbrögð menntamálaráðuneytis. Að öðru leyti hafi þegar verið skipuð nefnd til að kanna hvort setja þurfi sérstök lög um réttindi sjúklinga og í ráðuneytinu sé hafinn undirbúningur fyrir samræmingu

<sup>5</sup> Þskj. 38, 38. mál, 120. löggjafarþing.



réttinda langsjúkra barna og fatlaðra barna sem ráðherra leggi áherslu á að verði hraðað.

Í greinargerð með áður nefndri þingsályktunartillögu frá 1998 um stefnumótun í málefnum langsjúkra barna er farið yfir tillögur nefndarinnar frá 1995 og þær aðgerðir sem gripið var til, eða ekki gripið til, í kjölfarið. Flutningsmenn taka m.a. fram að ekki sé hafinn undirbúningur að því að veita foreldrum langsjúkra barna sömu félagslegu aðstoð og foreldrum fatlaðra barna sé tryggð, ekki hafi verið vart við kynningu á málefnum sjúkra barna í skólum, fræðslueiningum innan sjúkrahúsa hafi ekki verið komið á fót, né heldur þverfaglegu teymi til að veita félagslegan og andlegan stuðning á barnadeildum fyrir langveik börn og aðstandendur þeirra. Vegna flutnings grunnskóla til sveitarfélaga sé ótímabært, að mati flutningsmanna að skoða gæði þjónustu þeirra við langveik börn en ljóst sé að ekkert hafi gerst í málefnum framhaldsskóla. Jafnframt hafi engar breytingar verið gerðar á námskrám í þá átt sem nefndin lagði til að yrði gert. Þó taka flutningsmenn fram að ekki sé allt ógert. Þegar hafi verið sett lög um réttindi sjúklinga og þar sé sérstaklega fjallað um sjúk börn, umönnunarbætur hafi hækkað, stéttarfélög hafi komið til móts við foreldra langveikra barna með auknum heimildarákvæðum í reglum um sjúkrasjóði, heimild sé komin inn í reglugerð með grunnskólalögum um stofnun nemendaverndarráða, komið hafi verið á fót samráðsnefnd foreldra og TR og fjölmargt í þjónustu stofnunarinnar verið endurskoðað í kjölfarið og samræmdar hafi verið greiðslur til lífeyrisþega og umönnunarbótaþega m.t.t. kostnaðar af heilbrigðisþjónustu og lyfjum. Að auki taka flutningsmenn fram, hvað varði ábendingar nefndarinnar um Framkvæmdasjóð langsjúkra barna og um rétt foreldra til að viðhalda lífeyrisréttindum sínum, að hvorug þessara ábendinga virðist hafa verið rædd eða á þeim málefnum tekið.

## 2.2 Nefnd um stefnumótun í málefnum langsjúkra barna, í kjölfar þingsályktunartillögu sama efnis frá 1998

Nefnd sú sem tillagan segir til um var skipuð af heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra í nóvember 1998. Frá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti sátu í henni Matthías Halldórsson aðstoðarlandlæknir, sem var formaður nefndarinnar, Ingibjörg Georgsdóttir sérfræðingur í barnalækningum og tryggingalæknir og Ingibjörg Þorsteinsdóttir lögfræðingur hjá sjúkratryggingasviði TR. Einnig Stefán Baldursson skrifstofustjóri í menntamálaráðuneytinu og frá félagsmálaráðuneytinu sat Margrét Margeirsdóttir deildarstjóri. Samkvæmt tilnefningu frá Umhyggju, félags til stuðnings langveikum börnum, voru Esther Sigurðardóttir þáverandi framkvæmdastjóri félagsins og Þorsteinn Ólafsson þáverandi framkvæmdastjóri Styrktarfélags krabba-meinssjúkra barna, skipuð í nefndina.



### 2.2.1 Niðurstaða nefndarinnar

Nefnd þessi skilaði álitinu sínu til heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra í júní 1999. Í álitinu er lýst þeim lögum og reglum sem gilda í skólakerfinu, almannatryggingum, heilbrigðisþjónustu, félagslegri þjónustu og á almennum vinnumarkaði og jafnframt eru settar fram hugmyndir eða álit um aukna aðstoð við langveik börn og foreldra þeirra varðandi hvert þessara málefna. Verður nú nánar vikið að hverjum kafla fyrir sig,

Í kaflanum um menntamál er fjallað um leikskóla-, grunnskóla- og framhaldsskólastigið. Hvað varðar leikskólamála telur nefndin rétt að sett verði í lög eða í reglugerðir ákvæði um rétt langveikra barna til leikskólavistar. Lögð verði áhersla á að bæta aðbúnað langveikra barna í leikskólum og auka þekkingu starfsfólks á þörfum þeirra. Einnig sé æskilegt að systkini langveikra barna eigi forgang að leikskólaplássum. Á grunnskólastiginu, eru að mati nefndarinnar, öll þau laga- og reglugerðarákvæði fyrir hendi sem til þurfi til að tryggja réttindi langveikra barna. Hins vegar þurfi að efla eftirlit menntamálaráðuneytisins með framkvæmd laganna. Bæta þurfi nám kennaranema um langvinna sjúkdóma barna, auka þurfi fjárveitingar og kennslu vegna myndfundabúnaða á barnadeildum og í skólum, en aðstaða á barnadeildum til kennslu sé óviðunandi. Um málefni framhaldsskóla telur nefndin að lagabreytinga sé þörf. Skýrari ákvæði þurfi að koma inn í lög um framhaldsskóla um rétt langveikra nemenda á framhaldsstigi til náms og breyta þurfi reglugerðum þannig að tryggt sé að þörfum langveikra framhaldsskólanemenda sé mætt, bæði hvað varðar menntun þeirra og jafnframt félagslegan stuðning. Nefndin fjallar einnig um heilsugæslu í skólum og telur brýnt að efla yfirstjórn og samræmingu í þeim efnum. Stofna þurfi fagråd og semja handbók um skólaheilsugæslu. Almenn þurfi að auka fræðslu til heilbrigðisstarfsmanna og kennaranema um langvinna sjúkdóma skólubarna og afleiðingar meðferða og jafnframt þurfi að hlúa betur að systkinum langveikra barna.

Í kaflanum um trygginga- og skattamál eru reifaðar helstu lagareglur varðandi almannatryggingar og félagslega aðstoð ásamt því að gerð er grein fyrir efni þágildandi 66. gr. laga um tekjuskatt og eignarskatt<sup>6</sup>. Þá er stuttlega farið yfir tillögur fyrri nefnda um sama málefni, þ.e. nefndar um réttarstöðu langsjúkra barna frá 1995 (sem er lýst hér að ofan) og einnig samráðsnefndar TR um þjónustu við sjúk og fötluð börn, sem hafi skilað frá sér þremur álitum. Nefndin leggur til að rýmkaður verði réttur foreldra til að dvelja heima og annast veik börn sín og tiltekur sérstaklega að veita verði TR heimildir til að greiða foreldrum sjúkradagpeninga vegna veikinda barna, til að taka þátt í dvalarkostnaði foreldra vegna sjúkrahús-

6 Hér er vísað til laga nr. 75/1981. Í ákvæðinu er heimild til að sækja um skattalækkun sé um langvarandi veikindi að ræða í fjölskyldunni, enda hafi það í för með sér útgjöld sem ekki fáist bætt annars staðar. Lög um tekjuskatt og eignarskatt hafa verið endurútfengin og er ákvæðið nú í 65. gr., sjá lög nr. 90/2003.



innlagna barna og til að taka meiri þátt í lyfjakostnaði barna. Jafnframt er lagt til að hækka þurfi aldursmörk fjárhagslegrar aðstoðar til framfæranda fatlaðra og langveikra barna, sbr. samnefnda reglugerð nr. 504/1997, og veita fjárhagsaðstoð vegna andláts langveikra barna. Að öðru leyti þurfi að lengja almennt fæðingarorlof, einfalda reglur um barnabætur og hvetja foreldra til að huga að slysatryggingum vegna barna sinna.

Í kaflanum um félagsmál er tekið fram strax í fyrstu málsgrein að þetta sé svið sem skeri sig úr, þ.e. félagsleg þjónusta fyrir langveik börn og fjölskyldur þeirra, þar sé „þörf verulegra úrbóta.“ Í tillögum nefndarinnar í þessum málaflokki kemur fram að hún telur að fjölskyldur langveikra barna eigi að njóta sömu félagslegu réttinda og fjölskyldur fatlaðra barna. Einnig er það álit nefndarinnar að aðstandendur langveikra barna ættu að eiga rétt á aðstoð eins og liðveislu, stuðningsfjölskyldu, heimaþjónustu og hvíldarathvarfi. Þá sé hjá þessum fjölskyldum mikil þörf á aukinni félagslegri aðstoð frá ráðgjöfum sem hafi fullnægjandi þekkingu á málefnum langveikra barna og að æskilegt sé að ráðgjöf á vegum leikfangasafna standi langveikum börnum til boða. Að auki telur nefndin að grípa verði til aðgerða til að samræma mat á umönnunargreiðslum hjá sveitarfélögum til að koma í veg fyrir það misræmi sem nú viðgangist, þ.e. að sum sveitarfélög skerði stuðning við fjölskyldur sem njóti umönnunargreiðslna.

Í kaflanum um heilbrigðisþjónustu er tekið fram að varðandi aðstöðumál séu bjartir tímar framundan. Barnaspítali Hringsins verði tilbúinn innan fárra ára og jafnframt nýtt húsnæði hjá barnadeild Fjórðungssjúkrahúss Akureyrar. Nefndin hvetur þó til þess að sérstakt fjármagn og aukinn mannaflí verði settur í undirbúningsvinnu um aukna þverfaglega teymisvinnu á barnadeildum, og nefnir sérstaklega þjónustu félagsráðgjafa og sálfræðinga. Langveik börn og fjölskyldur þeirra eigi að geta leitað milliliðalaust til fagfólks í slíkum teymum.

Í sama kafla, en jafnframt í kaflanum um trygginga- og skattamál er fjallað um þjónustu við börn og unglínga, er eigi við geðræn veikindi að stríða. Nefndin segir orðrétt; „Þjónusta við börn og unglínga með langvinna geðræna sjúkdóma er mun minni hér á landi en í nágrannalöndunum. Með talsverðum rökum má telja þessa þjónustu vera svarta blettinn á annars góðri heilbrigðisþjónustu hér á landi. Úrbóta er þörf án tafar.“

## 2.2.2 Aðgerðir stjórnvalda

Þrátt fyrir að skýrsla þessi sé mjög gagnrýnin hefur verið nokkuð hljótt um hana. Ljóst er að vinna nefndarinnar er grunnurinn að stefnu ríkisstjórnarinnar frá árinu 1999, í málefnum langveikra barna sem lýst er hér að neðan í kafla 3. Þær aðgerðir, er gripið hefur verið til í kjölfar stefnunnar, eiga sér því iðulega stoð í framangreindri skýrslu.





### 2.3 Þingsályktunartillaga 2002 (um aukinn rétt foreldra vegna veikinda barna)

Í stefnu ríkisstjórnarinnar í málefnum langveikra barna, sem nánar er vikið að hér að neðan í kafla 3, kemur m.a. fram að þar sem fjarvera foreldra langveikra barna frá vinnu sé oft mikil sé mikilvægt að auka réttindi þeirra. Ríkisstjórnin samþykki því að setja á laggirnar nefnd sem skipuð verði fulltrúum heilbrigðis-, félags-, mennta-, og fjármálaráðuneytis ásamt fulltrúum vinnumarkaðarins og samtaka um málefni langveikra barna. Nefnd þessi skuli hafa það hlutverk „að tryggja betur en nú er rétt foreldra til launa í fjarveru frá vinnu og rétt til sjúkradagpeninga vegna veikinda barns.“<sup>7</sup>

Í greinargerð með ofangreindri þingsályktun er vikið að tilskipun Evrópusambandsins frá 1996 um rammisamning um foreldraorlof, sem flutningsmenn telji að koma verði til skoðunar í því nefndarstarfi sem ályktunin segir til um. Tilskipunin lýtur að rétti foreldra til fjarveru frá starfi af óviðráðanlegum ástæðum, svo sem þegar slys eða sjúkdóma ber að höndum og telja flutningsmenn að þetta nái yfir veikindi barna og eigi m.a. að tryggja að börn geti í veikindum notið umönnunar foreldra sinna. Að þessu atriði er vikið í nefndaráriti<sup>8</sup> heilbrigðis- og trygginganefndar og jafnframt í máli formanns nefndarinnar á Alþingi. Ítrekað er að réttur til foreldraorlofs sé til staðar hér á landi í lögum um fæðingar- og foreldraorlof nr. 95/2000 og því séu uppfyllt helstu efnisatriði tilskipunar Evrópusambandsins sem flutningsmenn þingsályktunartillögunar vísa til og það sé því ekki verkefni væntanlegrar nefndar.

Í VII. kafla laga um fæðingar- og foreldraorlof er kveðið á um rétt foreldra til töku 13 vikna foreldraorlofs til að annast börn sín án þess að það hafi áhrif á ráðningarsamband þeirra við vinnuveitanda sinn. Ekki er þó gert ráð fyrir að foreldrar haldi launum sínum í orlofinu. Hvort foreldri hefur þennan rétt fyrir hvert barna sinna að átta ára aldri. Í greinargerðinni með lögnum er þó alls ekki vísað til veikinda barna, heldur eru nefnd dæmi um forsjárlaust foreldri, sem vill sinna umgengni í lengri tíma eða verðandi foreldri, sem fer erlendis til að sækja barn til ættleiðingar.

Foreldraorlof þetta er ágætis réttarbót og gera má ráð fyrir að foreldrar nýti sér rétt til foreldraorlofs til að annast langveik börn sín. Það er þó skammgóður vermir því fáir geta verið án launa í þrjá mánuði.

7 Ekki liggur fyrir hvort nefnd þessi sé að störfum, en ályktunin og fyrirmæli um stofnun hennar voru send frá forsætisráðuneytinu til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis í maí 2002. Rétt er að geta þess að nefnd sú sem stofnuð var í kjölfar stefnu ríkisstjórnarinnar í málefnum langveikra barna hefur sama gildissvið og hlutverk og þessi nefnd sem hér um ræðir, sjá nánar í kafla 3.

8 Þskj. 1350, 239. mál, 127. löggjafarþing.



### 3 Stefna ríkisstjórnarinnar í málefnum langveikra barna

#### 3.1 Í kjölfar stefnuyfirlýsingar nýrrar ríkisstjórnar 1999

Eftir þingkosningar í maí 1999, sendi ríkisstjórn Sjálfstæðisflokks og Framsóknarflokks frá sér stefnuyfirlýsingu sem ber heitið „Í fremstu röð á nýrri öld.“ Hún lýsir helstu markmiðum ríkisstjórnarinnar á kjörtímabilinu. Í tveimur málsgreinum er fjallað um heilbrigðiskerfið og almannatryggingakerfið. Þar segir m.a. að „ráðist verði í aðgerðir til að bæta þjónustu við sjúk börn og ungmenni“

#### 3.2 Efni stefnunnar

Stefna ríkisstjórnarinnar í málefnum langveikra barna, dagsett í febrúar árið 2000, byggir á markmiðum ríkisstjórnarinnar um aðgerðir til að bæta þjónustu við langsjúk börn og á þingsályktunartillögu frá 1998 um stefnumótun í málefnum langveikra barna. Fram kemur í inngangsorðum stefnunnar að ríkisstjórnin muni stuðla að samræmdum og heildstæðum aðgerðum á sviði heilbrigðis- og tryggingamála, menntamála, félagsmála og fjármála á þeim sviðum sem varða langveik börn og ungmenni.

Svo segir orðrétt;

Þær aðgerðir skuli beinast að því að tryggja enn betur rétt langveikra barna og foreldra þeirra á sviði almannatrygginga og að fjárhagsleg aðstoð vegna langveikra barna verði aukin. Til að ná þessu markmiði verði gerðar nauðsynlegar breytingar á lögum um almannatryggingar og reglugerð settri samkvæmt lögum um félagslega aðstoð.

Áhersla verði lögð á að þjónusta heilbrigðiskerfisins miðist við sérstakar þarfir langveikra barna og fjölskyldna þeirra. Haldið verði áfram á þeirri braut að bæta aðstöðu langveikra barna og foreldra þeirra á sjúkrahúsum en liður í því var að hefja byggingu Barnaspítala Hringsins og nýrrar barnadeildar á Fjórðungssjúkrahúsi Akureyrar. Upplýsinga- og fjarþjónusta verði nýtt í auknum mæli í heilbrigðisþjónustunni með tilliti til þarfa langveikra barna á landinu öllu. Skólaheilsugæsla og heilsugæsla verði eflað og stuðlað verði að auknu samstarfi heilbrigðis- og menntakerfis til að tryggja samfellu og gæði í umönnun langveikra barna í skólum. Áfram verði unnið að sér-tækum úrbótum í málefnum barna og unglinga með geðraskanir.

Réttur foreldra á vinnumarkaði verði aukinn. Tryggt verði að félagsþjónusta sveitarfélaga við langveik börn og fjölskyldur þeirra verði sú sama og við fötluð börn.



Aðstaða langveikra barna og unglunga til menntunar frá leikskólastigi til framhaldsskólastigs verði bætt innan og utan sjúkrahúsa.

Í kjölfarið eru taldar upp þær aðgerðir sem ráðist verði í, í fyrsta lagi á sviði heilbrigðis- og tryggingamála, í öðru lagi á sviði félagsmála og í þriðja lagi á sviði menntamála.

Jafnframt er í stefnunni gert ráð fyrir að skipaðar verði tvær nefndir. Annars vegar nefnd sem hefði það hlutverk að tryggja betur en nú er rétt foreldra til launa í fjarveru frá vinnu og rétt til sjúkradagpeninga vegna veikinda barns. Hins vegar nefnd fjögurra ráðuneyta til að fylgja eftir stefnumótun ríkisstjórnarinnar í málefnum langveikra barna, sjá um að samræma aðgerðir sem falla undir fleiri en eitt ráðuneyti og vera tengiliður við hlutaðeigandi aðila<sup>9</sup>.

### 3.2.1 Heilbrigðis- og tryggingamál

Á sviði heilbrigðis- og tryggingamála er fyrst nefnt að ætlunin sé að gera breytingar á reglugerð um fjárhagslega aðstoð við framfærendur fatlaðra og langveikra barna, nr. 504/1997 í þá átt að hækka almenna aldursviðmiðið úr 16 árum í 18 ár og jafnframt að setja inn heimild til greiðslu umönnunargreiðslna eftir andlát barns. Jafnframt að auknar verði heimildir í lögum um almannatryggingar nr. 117/1993 um þátttöku Tryggingastofnunar í dvalarkostnaði foreldra vegna innlagnar langveikra barna á sjúkrahús hérlendis.

Hvað varðar þjónustu fyrir langveik börn á sjúkrahúsum er nefnd bygging Barnaspítala Hringins og nýtt húsnæði barnadeildar Fjórðungssjúkrahússins á Akureyri. Jafnframt að stuðlað verði að bættri félagslegri aðstoð við langveik börn og aðstandendur þeirra á sjúkrahúsum með eflingu þverfaglegar teymisvinnu og aukinni þjónustu félagsráðgjafa og sálfræðinga á barnadeildum. Stefnt sé að því að nýta í auknum mæli upplýsinga- og fjarþjónustu, m.a. með fjarkennslu og fjarfundum og betri tölvubúnaði og nettengingu fyrir börn og unglunga inni á sjúkrahúsunum. Jafnframt verði lögð áhersla á stofnun hjúkrunarheimilis fyrir langveik og langveik fötluð börn þegar byggingu Barnaspítalans verði lokið.

Tekið er fram að áfram verði lögð áhersla á málefni barna og unglunga með geðraskanir. Þegar hafi fjárveitingar til reksturs Barna- og unglíngageðdeildar Landsspítala verið auknar, m.a. til að koma á laggirnar bráðamóttöku. Nú þegar hafi verið opnuð sérstök meðferðardeild fyrir unglunga á Vogu en jafnframt verði hafinn undirbún-

9 Báðar þessar nefndir eru að störfum, sbr. þó umfjöllun í niðurstöðukafla hér að neðan (kafla 4)



ingur að opnun deildar fyrir langtímameðferð unglinga á vegum Barna- og ungl-  
ingageðdeildar Landsspítalans.

Í starfsemi heilsugæslunnar verði aukinn stuðningur við langveik börn í grunn-  
skólum, sérstaklega með því að efla starf skólaheilsugæslu. Fjölgun langveikra  
barna í grunnskólum landsins hafi orðið töluverð á undanförunum árum og nauðsyn-  
legt sé að tryggja þeim ákjósanleg skilyrði til náms. Til þess þurfi aukið samstarf  
milli heilbrigðiskerfisins og menntakerfisins. Ætlunin sé að stofnað verði fagråd um  
skólaheilsugæslu á vegum landlæknisembættisins og stefnt verði að útgáfu hand-  
bókar. Hvað varðar sálfræðisþjónustu séu þegar hafnar aðgerðir til að auka hana, þ.e.  
greiningu, meðferð og stuðning fyrir langveik börn, þá verði slík þjónusta ásamt  
þjónustu iðjuþjálfara og/eða félagsráðgjafa vegna greiningar og meðferðar barna með  
geðraskanir, aukin á þremur heilsugæslustöðvum til reynslu. Til að mæta þörfum  
langveikra ungmenna verði komið á markvissri heilbrigðisþjónustu í framhalds-  
skólum í samvinnu við heilsugæslustöðvar. Að lokum er tekið fram að nú þegar hafi  
auknar heimildir verið veittar fyrir heimahjúkrun barna á vegum sjálfstætt starfandi  
hjúkrunarfræðinga og ætlunin sé að halda áfram á þeirri braut.

### 3.2.2 Félagsmál

Í fyrsta lagi er tekið fram að í undirbúningi sé frumvarp til nýrra laga um félags-  
þjónustu sveitarfélaga. Ætlunin sé að fella málefni fatlaðra undir félagsþjónstuna  
og jafnframt að málefni langveikra barna komi þar inn. Samkvæmt frumvarpinu  
eigi öll sú sértæka þjónusta sem til staðar er fyrir fötluð börn að vera einnig til  
staðar fyrir langveik börn. Hér má nefna t.d. stuðningsfjölskyldur og þroska- og  
leikþjálfun.

Í öðru lagi hyggst ráðherra leggja fyrir ráðgjafarnefnd Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga  
að taka til athugunar að greiða grunnskólum framlög vegna sérþarfa langveikra  
barna, með sama hætti og nú þegar er gert vegna fatlaðra barna.

Í þriðja lagi hafi þegar verið lagt fram á Alþingi frumvarp til laga um bann við upp-  
sögnum starfsmanna vegna fjölskylduábyrgðar og innan tíðar verði lagt fram frum-  
varp þar sem kveðið sé á um rétt foreldra til töku foreldraorlofs í 13 vikur, fyrir  
hvert barn innan átta ára aldurs.

Í fjórða lagi liggi fyrir hjá ráðuneytinu að efla bráðamóttökuna á Stuðlum og að geð-  
heilbrigðisþjónusta þar verði eflað með þjónustusamningi. Í þessu sambandi hafi  
þegar verið stofnað samstarfsráð félagsmála- og heilbrigðis- og tryggingamálaráðu-  
neytis um meðferð barna og unglinga með vímuefnavanda, hegðunar- og geðraskanir,  
sem sé ætlað að skila niðurstöðum um mitt ár 2000.



### 3.2.3 Menntamál

Á sviði menntamála tekur stefnan til þriggja skólastiga, þ.e. leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla. Varðandi leikskóla á að kanna hvort þörf sé fyrir lagabreytingu eða reglugerðarbreytingu til að tryggja langveikum börnum forgang að leikskólavist og jafnframt að athuga aðstöðu, gjaldtöku og forgang systkina langveikra barna.

Í málefnum grunnskóla mun ráðuneytið líta sérstaklega eftir því að langveik börn fái kennslu við hæfi, sbr. ákvæði í grunnskólalögum sem skyldar grunnskóla til að veita nemendum, er ekki geta notið kennslu með fullnægjandi hætti, kennslu við hæfi. Jafnframt verði nemendaverndarráð eflað og aðgerðir samræmdar, með samvinnu skólastjórnenda, sérkennara, fulltrúa heilsugæslu, fulltrúa sérfræðiþjónustu skólans og námsráðgjafa.

Varðandi framhaldsskóla muni ráðuneytið beita sér fyrir því að ráð verði gert fyrir langveikum unglingum í framhaldsskólum og tekið verði mið af veikindum þeirra við skipulag náms og kennslu. Kanna þurfi hvort rétt sé að breyta 39. gr. laga um framhaldsskóla nr. 80/1996 (sem er reiknilíkanið fyrir greiðslu frá ríkinu til skólanna) þannig að þar verði viðmiðun vegna langveikra ungmenna og að slík viðmiðun fari inn í samninga framhaldsskólanna við ráðuneytið.

Tekið er fram að ráðuneytið styðji þá stefnu heilbrigðisyfirvalda að efla heilbrigðisþjónustu í framhaldsskólum og að ráðuneytið muni hlutast til um að fræðsla um málefni langveikra barna verði eflað, sérstaklega í Kennaraháskóla Íslands og í endurmenntun starfandi kennara. Ráðuneytið mun að auki fjalla sérstaklega um málefni langveikra barna í samstarfsnefnd þess, Sambands íslenskra sveitarfélaga og samtaka kennara og beina þeim tilmælum til sveitarfélaga að kannaðir verði möguleikar á aukinni samvinnu sérfræðiþjónustu skóla og heilsugæslu, sérstaklega varðandi langveik geðfötluð börn og þroskaheft börn.

### 3.3 Efnidir stefnunnar, fyrirspurnir á Alþingi

Á 128. löggjafarþingi (sem stóð yfir veturinn 2002–2003) voru lagðar fram fyrirspurnir til forsætisráðherra<sup>10</sup>, heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra<sup>11</sup>, félagsmálaráðherra<sup>12</sup> og menntamálaráðherra<sup>13</sup>, þar sem spurt var hvaða stefnumið ríkisstjórnarinnar í málefnum langveikra barna, sem birtist í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar frá árinu 1999, hafi komið til framkvæmda og hver eigi eftir að uppfylla.

10 Þskj. 1260, 593. mál, 128. löggjafarþing.

11 Þskj. 1268, 594. mál, 128. löggjafarþing.

12 Þskj. 1057, 595. mál, 128. löggjafarþing.

13 Þskj. 1380, 596. mál, 128. löggjafarþing.



Forsætisráðherra svarar því til að efndirnar séu miklar. Nú sé risinn nýr og glæsilegur barnaspítali á lóð Landsspítalans sem muni valda byltingu í allri aðstöðu sjúkra barna og aðstandenda þeirra. Jafnframt hafi barnadeild Fjórðungssjúkrahússins á Akureyri nýlega flutt í nýtt og sérhannað húsnæði. Fljótlega muni svo hefjast rekstur hjúkrunarheimilis fyrir langveik börn, stofnkostnaður þess sé greiddur af Velferðarsjóði barna en ríkissjóður muni fjármagna reksturinn. Að auki hafi verið samþykkt stefna í málefnum langveikra barna (sem lýst er hér að ofan) og mikil vinna hafi farið fram í heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti í málafloknum. Að lokum fullyrðir forsætisráðherra að aldrei áður í sögu þjóðarinnar, hafi verið staðið fyrir eins víðtækum og umfangsmiklum aðgerðum til að bæta þjónustu við sjúk börn og ungmenni eins og gert hafi verið á yfirstandandi kjörtímabili.

### 3.3.1 Heilbrigðis- og tryggingamál

Heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra tekur fram að þær breytingar á reglugerð um fjárhagslega aðstoð við framfærundur fatlaðra og langveikra barna og á lögum um almannatryggingar sem ætlunin var að ráðast í, hafi þegar gengið í gegn ásamt fleiri breytingum sem auka heimildir til greiðslu umönnunarbóta. Jafnframt hafi reglugerð um hlutdeild sjúkratryggðra í kostnaði vegna heilbrigðisþjónustu verið breytt þannig að langveik og fötluð börn með umönnunarkort greiði ávallt afsláttargjald fyrir lækniþjónustu og heimildir til þátttöku TR í tannlækningum og tannréttingum hafi verið rýmkaðar með breytingu á reglugerð um þátttöku TR í kostnaði við tannlækningar.

Um aðstöðumál langveikra barna og aðstandenda þeirra svarar heilbrigðisráðherra nokkuð á sama veg og forsætisráðherra. Hann lýsir þeirri gjörbreytingu sem hafi orðið í aðstöðu fyrir langveik börn og aðstandenda þeirra við opnun hins nýja Barnaspítala Hringins, með flutningi barnadeildar Fjórðungssjúkrahússins á Akureyri í nýtt og sérhannað húsnæði og fyrirhugaðs hjúkrunarheimilis fyrir langveik börn. Jafnframt hafi samningar verið gerðir við heilbrigðisstofnanir í öllum (hinum) landsfjórðungum um aukið aðgengi að sérfræðiþjónstu á sviði barnalækninga. Fjarkennslubúnaður og nettenging sé nú til staðar á öllum barnadeildum landsins. Þverfagleg teymisvinna varðandi sjúkdómsmeðferð hafi aukist og sérstök áhersla hafi verið lögð á uppbyggingu slíkrar vinnu við undirbúning á starfsemi nýja Barnaspítalans.

Hvað varðar börn með geðraskanir tekur ráðherra fram að opnun deildar vegna langtímameðferðar fyrir unglinga hjá Barna- og unglingageðdeild Landspítala sé nú til



skoðunar hjá ráðuneytinu. Styrkt hafi verið tvö tilraunaverkefni á heilsugæslustöðvum utan höfuðborgarsvæðisins til að uppfylla markmiðið um aukna sérfræðipjónustu vegna greiningar og meðferðar barna með geðraskanir. Þar sé annars vegar um að ræða sálfræðipjónustu við heilsugæslustöðvar á Suðurlandi og hins vegar starfsemi barnateymis á heilsugæslunni á Akranesi. Jafnframt hafi heilsugæslan í Mosfellsbæ verið styrkt til að efla forvarnir og geðheilbrigðisþjónustu fyrir börn og unglunga og einnig heilsugæslan í Reykjavík til að efla fjölskyldumeðferð og geðþjónustu.

Fagråd í skólaheilsugæslu hafi þegar verið stofnað og hafið störf, gerð hafi verið drög að handbók í skólaheilsugæslu þar sem m.a. er sérstaklega fjallað um börn með langvinna sjúkdóma. Lögð hafi verið áhersla á að efla nemendaverndarråd og fé verið veitt til að styrkja verkefni sem miði að því að efla skólaheilsugæslu fyrir langveik börn. Ekki hafi verið komið á fót neinni skipulagðri þjónustu frá heilsugæslustöðvum fyrir langveik ungmenni í framhaldsskólum, en reyndar sé starfandi hjúkrunarfræðingur í Menntaskólanum í Hamrahlíð og hafið sé tilraunaverkefni með skólaheilsugæslu í Menntaskólanum í Kópavogi. Ráðherra tekur þó fram að á síðastliðnum árum hafi á höfuðborgarsvæðinu og víðar verið settar á fót sérstakar unglíngamóttökur hjá heilsugæslustöðvunum, en með því sé verið að reyna að uppfylla sérstakar þarfir ungmenna og auka aðgengi þeirra að þjónustu heilsugæslunnar.

Það kom einnig fram í máli ráðherra að nefnd fjögurra ráðuneyta um stefnu ríkisstjórnarinnar í málefnum langveikra barna hafi m.a. farið yfir ýmis mál sem lúta að samstarfi heilbrigðiskerfisins og menntakerfisins og að hún sé jafnframt að skoða frekari uppbyggingu á sálfræðipjónustu í skólum.

### 3.3.2 Félagsmál

Í svari félagsmálaráðherra kemur fram að fallið hafi verið frá því að flytja frumvarp til nýrra laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, en ástæður þess séu fjármálaleg samskipti ríkis og sveitarfélaga.<sup>14</sup> Jafnframt greinir ráðherra frá því að í ljósi þessa hafi ráðuneytið unnið að nýju frumvarpi til breytinga á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, sérstaklega með hagsmuni langveikra barna í huga. Þar hafi verið lagt til að fjölskyldur langveikra barna skyldu eiga kost t.d. á þjónustu stuðningsfjölskyldu, sumardvöl og liðveislu. Frumvarpsdrögin hafi verið send Sambandi íslenskra sveitarfélaga en þar hafi eindregið verið lagst gegn efni frumvarpsins og málið því lagt til hliðar.

Hvað varðar Jöfnunarsjóð sveitarfélaga tekur ráðherra fram að ný reglugerð hafi

<sup>14</sup> Frumvarpið var lagt fram á Alþingi, sjá þskj. 267, 242. mál, 126. löggjafarþing. Frumvarpið var rætt á þinginu við framlagningu þess og vísað til félagsmálanefndar að því loknu.



verið sett og þar sé kveðið á um heimildir til að greiða framlög úr sjóðnum til sérstakra verkefna, m.a. ef sveitarfélög hafi orðið fyrir verulega íþyngjandi og ófyrirsjáanlegum útgjöldum vegna lögákveðinna verkefna. Hér með sé komin heimild til handa skólum í minni sveitarfélögum til að fá framlög vegna kostnaðar við að hafa í skólanum langveikt barn. Ráðherra tekur jafnframt fram að gerður hafi verið samningur milli Jöfnunarsjóðsins, Sambands íslenskra sveitarfélaga og Reykjavíkurborgar sem tryggir að Reykjavíkurborg fái framlög vegna kennslu langveikra barna á grunnskólaaldri sem þurfi að dvelja á sjúkrahúsi í höfuðborginni en eigi þar ekki lögheimili. Einnig greinir ráðherra frá því að ofangreind frumvörp um bann við uppsögnum vegna fjölskylduábyrgðar og rétt til töku foreldraorlofs hafi verið samþykkt.

Ráðherra svarar því jafnframt til að framundan sé að byggja við Stuðla og stækka neyðarmóttökuna með þeim hætti. Beðið sé eftir fé frá Barnaverndarstofu en það skilyrði hafi verið sett að sú stofnun greiði stofnkostnaðinn. Einnig að samstarfsráð vegna meðferðar barna og unglunga í vímuefnavanda og með hegðunar- og geðraskanir sé enn að störfum, þar sé skipst á upplýsingum og unnið að því að samhæfa sjónarmið.

### 3.3.3 Menntamál

Menntamálaráðherra greinir frá því að í ráðuneytinu sé að hefjast vinna við að móta verklag við úttektir á aðalnámskrám leik-, grunn- og framhaldsskóla<sup>15</sup>. Þegar slíkar úttektir hafi fari fram verði hægt að skoða hvernig lögunum sé framfylgt, m.a. með tilliti til réttinda langveikra barna til aðstoðar og þjálfunar.

Um leikskólamál segir ráðherra frá því að í aðalnámskrá leikskóla sem menntamálaráðuneytið gaf út árið 1999 sé fjallað um sérþarfir barna. Ekki séu til nein sérstök reglugerðarákvæði um gjaldtöku eða systkinaafslátt fyrir langveik börn. Ráðuneytið hafi þó upplýsingar um að slíkur afsláttur sé gefinn, en ákvörðunarvald um slíkt er hjá hverju sveitarfélagi. Sama eigi við um forgang langveikra og fatlaðra barna, ekki sé sérstaklega tekið á málefnum langveikra barna en skv. reglugerð eru öll börn sem standa höllum fæti forgangshópur og langveik börn falli í þann hóp.

Hvað varði grunnskóla tekur ráðherra fram að í aðalnámskrá grunnskóla sé gert ráð fyrir að grunnskólar mæti þörfum nemenda, hvernig sem atgervi þeirra er. Sérstaklega sé gert ráð fyrir að í námskrá einstakra skóla sé gerð grein fyrir kennslu langveikra barna. Einnig hafi reglugerð um sérkennslu nr. 389/1996 verið endurskoðuð í kjölfar flutnings grunnskóla til sveitarfélaga, en grundvöll sjúkrakennslu sé að

15 Núgildandi aðalnámskrár eru frá 1999, en voru fyrst gefnar út á áttunda áratugnum.





finna í 15. gr. hennar. Ekki hafi verið gerð heildarúttekt á sérkennslu í grunnskólum, en skv. upplýsingum frá sveitarfélögum hefur hún aukist verulega á undanförunum árum. Þó hafi verið gerð úttekt á sérkennslu í Reykjavík árið 2001, þar sem þetta komi greinilega fram. Ætla megi að slíkur aukning sé m.a. tilkomin vegna skólagöngu langveikra barna sem njóti heimaskóla og fjarkennslu meðan þau dvelja á sjúkrahúsum eða eru veik heima. Jafnframt hafi verið skipuð nefnd til að huga að endurskoðun á reglugerð um sérfræðipjónustu í grunnskólum og ráðherra gerir ráð fyrir að í henni verði m.a. fjallað sérstaklega um málefni langveikra barna og hlutverk þjónustunnar skilgreind hvað þau varði.

Samkvæmt lögum um framhaldsskóla nr. 80/1996 og aðalnámskrá fyrir framhaldsskóla eiga langveikir nemendur rétt á að fá kennslu og nauðsynlegan stuðning. Fjarnám fer vaxandi sem henti vel langveikum ungmennum og jafnframt hafi miklu fé verið veitt til sérkennslu innan framhaldsskóla og uppbygging sérdeilda hafi verið hröð. Í nokkrum framhaldsskólum hafi heilbrigðisþjónusta verið eflað í samvinnu við heilbrigðisyfirvöld.

Í framhaldi af umfjöllun um grunnskóla greinir ráðherra frá því að nokkuð hafi áunnist við að skýra og styrkja stöðu nemendaverndarráða og stefnt sé að því að festa enn frekar í sessi stöðu og hlutverk ráðanna, sérstaklega hvað varði málefni langveikra barna. Einnig segir ráðherra frá því að málefni langveikra barna hafi verið til umfjöllunar í samráðsnefnd ráðuneytisins, Sambands íslenskra sveitarfélaga og samtaka kennara og skólastjóra. Meðal annars hafi verið rætt um nauðsyn þess að sérfræðipjónusta skóla vinni betur með heilbrigðisyfirvöldum og félagsmálayfirvöldum.

#### 4 Ályktanir umboðsmanns barna

Í undanförunum þremur köflum hefur verið ítarlega lýst því starfi sem fram hefur farið á Alþingi varðandi málefni langveikra barna, sem og þeim aðgerðum sem stjórnvöld hafa gripið til í kjölfarið og upplýst Alþingi um. Eins og oft hefur verið minnst á hefur margt áunnist í málefnum langveikra barna á þessu tímabili, sem er afar ánægjulegt. Barnaspítali Hringsins hefur risið, barnadeild Fjórðungssjúkrahússins á Akureyri hefur fengið nýtt húsnæði, réttur aðstandenda langveikra barna til fjárstuðnings frá Tryggingastofnun hefur verið rýmdur nokkuð, bannað er með lögum að segja upp starfsfólki vegna fjölskylduábyrgðar þeirra og nú hyllir undir nýtt hjúkrunarheimili (hvíldarathvarf) fyrir langveik börn.

Fjölmargin hefur því verið gert en ýmislegt er þó enn óunnið. Í þessum niðurstöðukafla verður fjallað um þau mál sem ekki hafa komist til framkvæmda og umboðsmanni finnst vert að varpa ljósi á. Ekki er ætlunin að gefa tæmandi talningu í þeim efnum.



Á sviði heilbrigðis- og tryggingamála vekur það athygli að allt frá árinu 1993 hefur margsinnis verið viðurkennd þörfin á auknum andlegum og félagslegum stuðningi við langveik börn og ekki síður fyrir foreldra þeirra og aðra aðstandendur. Slík þjónusta er ekki fyrir hendi nema í mjög litlum mæli. Ekki ber á þverfaglegu teymi á þessu sviði eins og margnefnt hefur verið<sup>16</sup> og ekkert svokallað áfallahjálparteymi er starfrækt í tengslum við hinn nýja Barnaspítala<sup>17</sup>. Hvað varðar heilsugæsluna þá má nefna að þó að fagráði í skólaheilsugæslu hafi verið komið á fót (sbr. umfjöllun hér framar) er það ekki starfandi lengur vegna peningaskorts en að sögn landlæknisembættisins hafi verið sótt um styrk frá heilbrigðisráðuneytinu til að ljúka við margnefnda handbók í skólaheilsugæslu en svör um það liggja ekki fyrir<sup>18</sup>. Skipulagðri heilsugæsla hefur ekki verið komið á laggirnar í tengslum við framhaldsskóla landsins, sem hefur valdið því að langveik ungmenni hafa verulega takmarkaða möguleika á að stunda framhaldsnám.

Hvað varðar félagsmálin hafa langveik börn ekki fengið sömu réttarstöðu samkvæmt lögum og fötluð börn og hafa þar með ekki fengið að njóta sömu félagslegu þjónustu, þrátt fyrir að slíkar fyrirætlanir hafi verið til staðar allt frá árinu 1993. Fram hefur komið að ástæðan fyrir því séu fjármálaleg samskipti ríkis og sveitarfélaga, og verður að telja það vonbrigði að ekki hafi náðst sátt um þetta mikilvæga hagsmunamál. Þau félagslegu úrræði sem sveitarfélögin hafa á sinni hendi og standa fötluðum börnum til boða eru utan seilingar langveikra barna vegna þessa. Má þar nefna stuðningsfjölskyldur, liðveisla, ráðgjöf á vegum leikfangasafna o.fl. Nefnd sú sem stefna ríkisstjórnarinnar í málefnum langveikra barna segir til um og skipuð var í janúarlok árið 2001, undir formennsku lögfræðings í félagsmálaráðuneytinu, hefur ekki skilað neinum niðurstöðum. Svo virðist vera að starf hennar liggja niðri sem stendur<sup>19</sup>.

Á sviði menntamála má nefna að ekki hefur verið komið á aukinni fræðslu til kennaranema um langvinna barnasjúkdóma, ekki hafa enn farið fram úttektir á aðalnámskrám leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla og þar af leiðandi er ekki hægt að fullyrða hvort hlutaðeigandi lögum er framfylgt (sjá svar menntamálaráðherra að framan) varðandi réttindi langveikra barna til aðstoðar og þjálfunar á þessum skólastigum. Heimaskólun (sjúkrakennsla) langveikra barna sem ekki dveljast á sjúkrahúsum virðist vera mjög brotakennd.<sup>20</sup> Ekki hafa fengist upplýsingar um stofnun

16 Í þeim nefndarálitum sem fjallað hefur verið um hér og í stefnu ríkisstjórnarinnar í málefnum langveikra barna er á þetta minnst. Sjá nánar í þessari athugun, t.d. bls. 2, 3, 5 og 7.

17 Skv. upplýsingum frá Umhyggju, 4. september 2003. Á Barnaspítalanum starfa nú einungis tveir félagsráðgjafar í einni og hálfri stöðu, ásamt því að sjúkrahúsprestar Landsspítala-Háskólasjúkrahúss sinna honum eftir föngum.

18 Skv. samtali við Önnu Björg Aradóttur, hjá Landlæknisembættinu, 30. júlí 2003

19 Skv. samtali við formann nefndarinnar, 14. ágúst 2003. Nefnd þessi hefur það hlutverk að tryggja betur en nú er rétt foreldra til launa í fjarveru frá vinnu og rétt til sjúkradagpeninga vegna veikinda barns, sjá nánar bls. 7.

20 Skv. upplýsingum frá Umhyggju, 4. september 2003



eða starfsemi nefndar sem hafði það hlutverk að endurskoða reglugerð um sérfræðisþjónustu í skóla, þar sem fjalla átti sérstaklega um málefni langveikra barna og þá þjónustu sem þau ættu rétt á í grunnskólakerfinu. Hvað varðar heilsugæslu í skólakerfinu öllu virðist lítið hafa náðst fram að ganga samanber það sem sagt er hér að ofan í umfjöllun um heilbrigðis- og tryggingasviðið.

### Lokaorð

Um börn með geðræna sjúkdóma hefur lítið verið fjallað í þessari athugun. Það var þó tekið fram í skýrslu nefndar um stefnumótun í málefnum langsjúkra barna að þjónusta við börn og ungmenni með langvinna geðræna sjúkdóma sé svartur blettur á íslenski heilbrigðisþjónustu. Umboðsmaður barna hefur allt frá árinu 1995 beitt sér fyrir umbótum í þessum málaflokki (sjá kafla 8.0). Vonandi fá þessi mál nú forgang, en í stefnuyfirlýsingu núverandi ríkisstjórnar frá því í maí 2003 segir orðrétt; „Sérstaklega þarf að huga að börnum og unglíngum með geðraskanir og þroskafrávik“

Óhætt er að segja að málefni langveikra barna hafi verið mikið til umræðu á undanförunum 10 árum hjá ráðamönnum. Loforð eru sett fram og nefndir skipaðar, en betur má ef duga skal. Það kemur glögglega í ljós í þessari úttekt að iðulega eru það sömu atriðin og sömu brotalamirnar, sem bent er á að megi betur fara í heilbrigðismálum barna og unglínga, er birtast annars vegar í umræðum á Alþingi og hins vegar ítrekað í hinum ýmsu nefndarálitum og skýrslum. Að mati umboðsmanns barna er tími aðgerða runninn upp.

### 8.3 Reglur um fallhlífastökk

Í skýrslu minni fyrir árið 2002 greindi ég frá bréfaskiptum mínum við flugmálastjórn í kjölfar fyrirspurnar minnar um veitingu leyfa til fallhlífastökks og hvort til stæði að endurskoða reglugerð um fallhlífastökk, sérstaklega hvað varðar aldursmörk þeirra, sem stökkva mega úr fallhlíf (SUB:2002, kafla 8.6). Í svarbréfi flugmálastjórnar kom fram að fyrirhuguð væri heildarendurskoðun á framangreindri reglugerð síðari hluta ársins 2002. Í lok mars árið 2003 ákvað ég að spyrjast fyrir um hvort heildarendurskoðun á reglugerð um fallhlífastökk væri lokið og hvort afstaða hefði verið tekin til framkominna fyrirspurna minna. Bréf mitt er nánar tiltekið dagsett 26. mars:

*Með bréfi, dagsettu 24. apríl 2002 óskaði ég svara flugmálastjórnar við nokkrum spurningum. Spurningarnar vörðuðu ýmis ákvæði í reglugerð um fallhlífastökk, nr. 440/1976, sbr. rg. nr. 479/1982, sérstaklega hvað varðar veitingu leyfa til fallhlífastökks hér á landi og skilyrði Flugmálafélags Íslands fyrir veitingu slíkra leyfa. Einnig óskaði ég upplýsinga um hvaða reglur gilda um aldurslágmark þeirra, sem*



*mega stunda fallhlífastökk. Þá fór ég fram á að mér yrðu veittar upplýsingar um hvort fyrirhuguð væri heildarendurskoðun á reglugerð nr. 440/1976, sbr. rg. nr. 479/1982, samkvæmt heimild í 145. gr. laga um loftferðir, nr. 60/1998.*

*Svar flugmálastjórnar barst með bréfi, dagsettu 10. maí 2002, þar sem m.a. kom fram að fyrirhuguð væri heildarendurskoðun á framangreindri reglugerð á síðari hluta ársins 2002.*

*Með vísan til framangreinds og 1. mgr. 5. gr. laga nr. 83/1994, um umboðsmann barna, óska ég upplýsinga um hvort heildarendurskoðun á reglugerð um fallhlífastökk sé lokið og hvort afstaða hafi verið tekin til framkominna fyrirspurna minna.*

Svohljóðandi svarbréf barst mér með bréfi, dagsettu 14. apríl:

„Vísað er til erindis yðar dags. 26. mars sl. þar sem óskað er upplýsinga um stöðu heildarendurskoðunar á reglugerð um fallhlífastökk.

Vinnu við endurskoðun reglugerðar um fallhlífastökk hefur ekki verið lokið af hendi Flugmálastjórnar Íslands. Ráðgert er að ljúka þeirri vinnu sem fyrst.“

Þar eð engin svör bárust ákvað ég að hringja í lögfræðing flugmálastjórnar í lok október til að fregna af stöðu málsins. Í samtalinu kom fram að vinnu við endurskoðun reglugerðarinnar væri ekki lokið, en ennþá væri unnið að málinu.

#### 8.4 *Slysatryggingar barna við íþróttaiðkun*

Þegar árið 1995 hóf ég afskipti af málefnum *slysatryggingar barna, 7 til 15 ára við íþróttaiðkun* (SUB: 1995, kafli 11.1, SUB:1996, kafli 8.6). Niðurstaða málsins þá var sú að í svarbréfi frá Íþrótt- og Ólympíusambandi Íslands kom fram, að íþróttahreyfingin slysatryggði ekki börn yngri en 16 ára, þar sem hún hefði einfaldlega ekki efni á því og auk þess væri eðlilegt að börn væru á ábyrgð foreldra sinna við þessa tómsundaiðkan sem og aðra.

Þar eð ábendingar og fyrirspurnir varðandi slysatryggingar barna héldu áfram að berast embætti mínu, ákvað ég árið 2002, að kanna stöðu þessara mála hjá íþróttahreyfingunni. Af því tilefni ritaði ég Íþrótt- og Ólympíusambandinu bréf, þar sem ég óskaði eftir upplýsingum um hvernig slysatryggingum barna 7 til 15 ára við íþróttaiðkun á vegum íþróttahreyfingarinnar, væri háttað og væru umbeðnar upplýsingar ekki fyrirbyggjandi hjá Íþrótt- og Ólympíusambandi Íslands, óskaði ég liðsinnis sambandsins við að afla þeirra hjá íþróttafélögum víðsvegar um landið (SUB:2002, kafli 8.7).



Svar barst mér frá Íþrótt- og Ólympíusambandi Íslands með bréfi, dagsettu 8. janúar 2003:

„ÍSí hefur borist bréf yðar dags. 3. des. sl. varðandi ofangreint efni.

Það er rétt að almennt eru börn ekki sérstaklega slysatryggð vegna íþróttæfinga, umfram aðra. Þó ber að hafa í huga að börn njóta sjúkratrygginga samkvæmt tryggingalögum, vegna íþróttaslysa sem annarra slysa.

Ennfremur er vakin athygli á að börn sem fullorðnir, njóta bóta frá Tryggingastofnun ríkisins vegna varanlegrar örorku og/eða dauða af völdum slysa.

Íþrótt- og Ólympíusamband Íslands hefur lengi haft hug á að bjóða upp á sérstaka tryggingu, vegna varanlegrar örorku og/eða dauða, jafnt fyrir börn sem fullorðna, vegna slysa við iðkun íþróttar. Raunar var það mál komið á góðan rekspöl árið 2001 og þær hugmyndir kynntar í hreyfingunni. Því miður datt það mál upp fyrir, þar sem viðkomandi samningsaðili (tryggingafélag) gat ekki staðið undir skuldbindingum sínum. Í hnotskurn hefur vandinn verið sá að iðgjöld reynast íþróttafélögum og aðstandendum barnanna of dýr. Hvorki ÍSí né aðrir geta skyldað einstök íþróttafélög til að tryggja iðkendur sína. Einhver íþróttafélög munu engu að síður hafa slíkar tryggingar í boði, og að gefnu tilefni er ÍSí reiðubúið að gera könnun á stöðu þeirra mála ef þér óskið eftir.

Þá er þess að geta að framkvæmdastjórn ÍSí er um þessar mundir að skipa vinnuhóp til að skoða slysatryggingar íþróttamanna almennt og mun yður verða send skýrsla hópsins jafnskjótt og hún liggur fyrir.

Ef þér óskið eftir frekari upplýsingum eða samstarfi er okkur ljúft að verða við því.“

Í framhaldi af þessu, sendi ég ÍSí svohljóðandi bréf, dagsett 28. janúar:

*Í bréfi, dagsettu 3. desember 2002, óskaði ég eftir upplýsingum um hvernig slysatryggingum barna 7 - 15 ára við íþróttaiðkun á vegum íþróttahreyfingarinnar, væri háttað í dag. Væru umbeðnar upplýsingar ekki fyrirliggjandi hjá Íþrótt- og Ólympíusambandi Íslands, óskaði ég liðsinnis sambandsins við að afla þeirra hjá íþróttafélögum víðsvegar um landið.*

*Svar barst mér með bréfi, dagsettu 8. janúar 2003, þar sem segir m.a. að ÍSí sé reiðubúið að gera könnun á stöðu slysatryggingamála barna hjá einstökum íþróttafélögum. Ég fagna þessum góðu viðbrögðum ÍSí og fer þess hér með á leit að könnuð verði staða þessara mikilvægu mála. Jafnframt óska ég eftir að fá niðurstöður þessarar könnunar um leið og þær liggja fyrir, sem og skýrslu vinnuhóps um slysatryggingar íþróttamanna almennt, sbr. niðurlag bréfs yðar.*

Svar ÍSí barst með bréfi, dagsettu 17. febrúar:

„Bréf umboðsmanns barna, dags. 28. janúar sl., um ofangreint málefni var tekið



fyrir á stjórnarfundi ÍSÍ 13. febrúar sl.

ÍSÍ mun skipa vinnuhóp til að skoða málið og í framhaldinu verður embætti yðar gerð grein fyrir stöðu mála.“

Um miðjan október ákvað ég að óska fregna af störfum vinnuhópsins. Bréf mitt er dagsett 17. október:

*Í bréfi, dagsettu 17. febrúar 2003, var greint frá því, að í kjölfar bréfs míns til Íþrótt- og Ólympíusambandsins frá 28. janúar hafði á stjórnarfundi ÍSÍ, hinn 13. febrúar sama ár, verið ákveðið að skipa vinnuhóp til að skoða ofangreint málefni. Þá sagði jafnframt í bréfinu að í framhaldinu yrði mér gerð grein fyrir stöðu mála.*

*Í ljósi þess að nú eru liðnir 8 mánuðir frá dagsetningu bréfs yðar óska ég eftir að fá fregnir af því hvað líði störfum vinnuhópsins, hvort niðurstöður séu komnar eða hvenær megi vænta þeirra.*

Svarbréf barst mér, dagsett 27. október:

„Á fundi framkvæmdastjórnar ÍSÍ 23. október sl. var tekið fyrir bréf yðar, dags. 17. okt. sl. þar sem óskað var eftir fregnum af störfum vinnuhóps sem ÍSÍ skipaði til að skoða slysatryggingar barna vegna íþróttaiðkunar.

Vinnuhópurinn hefur enn ekki lokið formlega störfum. Ástæðan er fyrst og fremst sú, að eftir að hópurinn var skipaður, kom í ljós, að fyrirtækið Íslandstrygging ehf. hafði hafist handa um að bjóða sérsamböndum, íþróttabandalögum, héraðssamböndum og einstökum íþróttafélögum tryggingar“pakka“, sem meðal annars bauð upp á tryggingar vegna slysa barna og unglunga við íþróttaiðkun. Raunar hafði tryggingafélagið samið skilmála sína, kjör og tilboð, í samræmi við þær forsendur sem ÍSÍ hafði bent á, og í samvinnu við þýskt tryggingafyrirtæki sem ÍSÍ hafði sömuleiðis haft milligöngu um að mæla með, en það fyrirtæki hefur sérhæft sig í tryggingamálum á vettvangi íþróttá í sínu heimalandi.

Með vísan til þessarar þróunar á hinum almenna markaði, hefur það verið mat framkvæmdastjórnar sem og vinnuhópsins, að börnum og unglingum sem stunda íþróttir standi tryggingar til boða, ef og þegar um íþróttaslys er að ræða, í gegnum sín íþróttafélög og/eða sérsambönd og þess vegna sé ekki sérstök ástæða fyrir ÍSÍ að hafa annan eða meiri atbeina að svo stöddu.

Vinnuhópurinn mun fylgjast með þróun þessara mála og gefa framkvæmdastjóra skýrslu, eigi síðar en í mars á næsta ári.“

Í framhaldi af þessu bréfi ræddi ég við forseta ÍSÍ um málið og bauð hann mér til fundar við sig og framkvæmdastjóra sambandsins snemma á næsta ári til að ræða þessi aðkallandi mál.



## Slysatryggingar barna við íþróttaiðkun - gangur málsins -

- **16. mars 1995 - Erindi berst umboðsmanni barna varðandi slysatryggingar barna og unglinga**  
Erindi barst umboðsmanni barna þar sem bent var á þá staðreynd að börn á aldrinum 7 - 15 ára væru yfirleitt ekki slys tryggð við æfingar eða keppni utanhúss á vegum íþróttahreyfingarinnar.
- **5. apríl 1995 - Umboðsmaður barna óskar eftir upplýsingum frá Íþróttasambandi Íslands (ÍSí)**  
Umboðsmaður skrifaði ÍSí og óskaði eftir upplýsingum um fjölda barna á aldrinum 7–15 ára sem slasast hefðu við æfingar eða í keppni utanhúss á vegum íþróttahreyfingarinnar undanfarin 5–10 ár, skipt eftir kyni, aldri og íþróttgreinum.
- **22. maí 1995 - Erindi umboðsmanns barna til ÍSí ítrekað**  
Umboðsmaður ítrekaði erindi frá 5. apríl 1995 til ÍSí.
- **3. júlí 1995 - Svar frá ÍSí berst umboðsmanni barna**  
Í svari ÍSí við fyrirspurn umboðsmanns frá 5. apríl kom fram að umbeðnar upplýsingar lægju ekki fyrir. Hins vegar væri það ótvíræð skoðun ÍSí að slys-trygging íþróttafólks á umræddum aldri, hvort heldur sem væri við íþróttaiðkun utanhúss eða innan væri mjög brýnt og aðkallandi vandamál. Þá sagði orðrétt: „Fjárútlát og fyrirhöfn hinna ótryggðu barna og foreldra þeirra hafa oft reynst umtalsverð og mikið samband verið haft við ÍSí um, hvort og hvernig væri hægt að ráða hér bót á.“
- **30. maí 1996 - Umboðsmaður barna sendir ábendingar til ÍSí**  
Í tilefni af íþróttþingi haustið 1996 sendi umboðsmaður barna nokkrar ábendingar til ÍSí. Um var að ræða ýmsar ábendingar, sem borist höfðu embættinu og vörðuðu m.a. slys-tryggingar barna á aldrinum 7 - 15 ára, slys í íþróttatímum grunnskóla, aldur barna í keppnisíþróttum, hæfni leiðbeinenda á íþróttanámskeiðum/-æfingum á vegum íþróttahreyfingarinnar og æfingatíma hjá börnum við íþróttaiðkun. Umboðsmaður óskaði eftir að heyra frá ÍSí þegar afstaða hefði verið tekin til ábendinganna.
- **4. júní 1996 - Svar ÍSí við erindi umboðsmanns barna frá 30. maí**  
Í svarinu kom m.a. fram að íþróttahreyfingin slys tryggði ekki börn yngri en 16 ára þar sem hún hafi einfaldlega ekki haft efni á því og auk þess væri eðlilegt að börn væru á ábyrgð foreldra sinna við þessa tólmstundaiðkun, sem og aðra. Þá



kom fram að á vegum ÍSÍ væri starfandi vinnuhópur sem hefði það verkefni að gera tillögur til íþróttatþingsins varðandi keppni barna.

- **25. nóvember 1996 - ÍSÍ sendir umboðsmanni barna bréf, ásamt samþykktum og ályktunum íþróttatþings ÍSÍ**

Bréf barst frá framkvæmdastjóra ÍSÍ ásamt samþykktum og ályktunum íþróttatþings ÍSÍ sem haldið var haustið 1996. Meðal annars var þar að finna samþykkt um tryggingamál íþróttahreyfingarinnar, en samþykkt var að kjósa 5 manna nefnd, er hefði það hlutverk að gera úttekt á tryggingamálum íþróttahreyfingarinnar á öllum sviðum starfseminnar.

- **3. desember 2002 - Umboðsmaður barna sendir fyrirspurn til Íþrótt- og Ólympíusambands Íslands**

Á árunum frá 1996-2002 héldu áfram að berast ábendingar og fyrirspurnir varðandi slysatryggingar barna og unglunga við íþróttaiðkun. Af þessu tilefni ákvað umboðsmaður að taka málið upp aftur og skrifaði bréf til Íþrótt- og Ólympíusambands Íslands, þar sem óskað var upplýsinga um hvernig slysatryggingum barna 7 - 15 ára við íþróttaiðkun á vegum íþróttahreyfingarinnar, væri háttað nú, sex árum síðar. Ef umbeðnar upplýsingar væru ekki fyrirbyggjandi var óskað liðsinnis ÍSÍ við að afla þeirra.

- **8. janúar 2003 - Svar berst frá Íþrótt- og Ólympíusambandi Íslands**

Í svarbréfi ÍSÍ kom m.a. fram að börn væru ekki sérstaklega slysatryggð vegna íþróttæfinga. Þá sagði að Íþrótt- og Ólympíusamband Íslands hefði lengi haft hug á að bjóða upp á sérstaka tryggingu vegna varanlegrar örorku og/eða dauða, jafnt fyrir börn sem fullorðna, vegna slysa við iðkun íþróttar. Hefði málið verið komið á góðan rekspöl á árinu 2001, en datt upp fyrir þar sem viðkomandi tryggingafélag gat ekki staðið undir skuldbindingum sínum. Vandinn hafi verið sá að iðgjöld vegna slysatrygginga reynist íþróttafélögum og aðstandendum barnanna of dýr. Greint var frá því að Íþrótt- og Ólympíusamband Íslands væri reiðubúið að gera könnun á stöðu tryggingamála einstakra íþróttafélaga. Þá kom fram að framkvæmdastjórn ÍSÍ væri að skipa vinnuhóp til að skoða slysatryggingar íþróttamanna almennt og yrði umboðsmanni send skýrsla hópsins um leið og hún lægi fyrir.

- **28. janúar 2003 - Umboðsmaður barna sendi bréf til Íþrótt- og Ólympíusambands Íslands**

Umboðsmaður barna sendi bréf til Íþrótt- og Ólympíusambands Íslands þar sem hún fagnaði vilja þeirra til að framkvæma könnun á stöðu tryggingamála barna hjá einstökum íþróttafélögum og fór þess um leið á leit við sambandið að ráðist yrði í gerð slíkrar könnunar.





- **17. febrúar 2003 - Bréf berst frá Íþrótt- og Ólympíusambandi Íslands**  
Tilkynnt að ÍSÍ myndi skipa vinnuhóp til að skoða slysaftryggingamál barna.
- **17. október 2003 - Bréf umboðsmanns barna til Íþrótt- og Ólympíusambands Íslands**  
Í ljósi þess að átta mánuðir voru liðnir frá dagsetningu bréfs ÍSÍ, þar sem fram kom að verið væri að skipa vinnuhóp um slysaftryggingar barna við íþróttaiðkun, sendi umboðsmaður barna fyrirspurn til ÍSÍ um hvað liði störfum þessa vinnuhóps.
- **27. október 2003 - Íþrótt- og Ólympíusamband Íslands sendir svarbréf**  
Í bréfinu kom m.a. fram að vinnuhópurinn, sem um ræðir í bréfi ÍSÍ frá 17. febrúar 2003, hefði ekki lokið störfum. Var vísað til þeirrar þróunar, sem orðið hefði á hinum almenna markaði undangengna mánuði, að Íslandstrygging ehf. hefði boðið sérsamböndum, íþróttabandalögum, héraðssamböndum og einstökum íþróttafélögum, „tryggingapakka“ sem meðal annars innihéldi tryggingar vegna slysa barna og unglunga við íþróttaiðkun. Í ljósi þessa hefði vinnuhópurinn, ásamt framkvæmdastjórn ÍSÍ, metið stöðuna svo að ekki væri lengur þörf á að gerð væri úttekt á þessum málum.
- **31. október 2003 - Umboðsmaður barna ræddi við forseta Íþrótt- og Ólympíusambandsins í síma**  
Það er umboðsmanni barna þótti svarbréf Íþrótt- og Ólympíusambands Íslands, dagsett 27. október, ekki vera í fullu samræmi við það sem áður hafði verið ákveðið, ræddi hún málið við forseta ÍSÍ í síma. Samkomulag varð um að ÍSÍ myndi kanna hversu mörg sérsambönd, íþróttabandalög, héraðssambönd og einstök íþróttafélög hefðu keypt slysaftryggingar af Íslandstryggingu ehf. Niðurstöður áttu að liggja fyrir í lok ársins.



## 9. BARNAVERND

### 9.0 Börn og heimilisofbeldi

Á umliðnum árum hef ég ítrekað bent á þörf fyrir rannsókn á eðli og umfangi heimilisofbeldis gegn börnum hér á landi. Ég tel slíka rannsókn nauðsynlega til að unnt verði að taka á málinu á raunhæfan hátt og koma þeim börnum, er búa við ofbeldi á heimili sínu, til aðstoðar. Með vísan til 19. gr. Barnasáttmálans hef ég ítrekað skrifað dómsmálaráðherra og bent á nauðsyn framangreindrar rannsóknar, er myndi fyrst og fremst beinast að umfangi heimilisofbeldis gegn börnum, sem og því hvaða úrræði eru í boði fyrir börn er búa við slíkar aðstæður. Ráðherra hefur ekki séð ástæðu til að bregðast við þessari áskorun minni (SUB:1999, kafli 9.1, SUB:2000, kafli 9.0, SUB:2001, kafli 9.0 og SUB:2002, kafli 9.0).

Þar eð ég taldi nauðsynlegt að málefni barna, er búa við hvers konar **ofbeldi á heimilum** - andlegt og líkamlegt - yrðu skoðuð á heildstæðan hátt, ákvað ég að hrinda af stað fundaherferð í byrjun ársins 2003. Boðaði ég 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. Alls voru fundirnir tólf talsins og voru þeir haldnir í febrúar og mars. Meðal þeirra, sem ég fundaði með má nefna nokkra barnalækna, barnageðlækni, félagsráðgjafa, formann Félags íslenskra heimilislækna, yfirlækni og hjúkrunarfræðing á bráða- og slysadeild Landspítala - háskólasjúkrahúss, skólahjúkrunarfræðinga, lögreglufulltrúa, mannfræðing, yfirlækni Miðstöðvar heilsuverndar barna og hjúkrunarfræðing í ungbarnavernd Heilsugæslustöðvar Reykjavíkur.

Helsta niðurstaða fundanna og það sem flestir bentu á var nauðsyn þess að framkvæmd yrði rannsókn á eðli og umfangi heimilisofbeldis, sem hægt væri að styðjast við þegar áætlanir um frekari aðgerðir væru teknar. Tók ég því þá ákvörðun að ráðast í gerð rannsóknar á heimilisofbeldi gegn börnum. Úr varð samvinna embættis míns og Miðstöðvar heilsuverndar barna í Reykjavík. Mannfræðingur var ráðinn til að vinna forkönnun þessarar rannsóknar, sem er styrkt af forsætisráðuneyti, dómsmálaráðuneyti, félagsmálaráðuneyti, heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti og menntamálaráðuneyti.

Markmið forkönnunarinnar er fyrst og fremst að kanna hugmyndir Íslendinga um refsingar og heimilisofbeldi gegn börnum á Íslandi í sögulegu og nútímalegu samhengi. Með refsingum og heimilisofbeldi er átt við andlegt, tilfinningalegt og líkamlegt ofbeldi innan veggja heimilisins sem beinist gegn börnum, að kynferðislegu ofbeldi undanskildu. Ennfremur er markmiðið að skoða breytingar á hugmyndum mismunandi kynslóða á ofbeldi og refsingum gagnvart börnum.



Til að skilja umfang og eðli líkamlegs og andlegs ofbeldis á börnum á Íslandi er mikilvægt að kanna fyrst þær hugmyndir sem hafa ríkt og ríkja í samfélaginu varðandi málaflökkinn. Á seinni árum hefur ofbeldi á börnum verið mikið til umræðu í fjölmiðlum og þá sérstaklega það sem varðar kynferðislegt ofbeldi, en athuganir hafa gefið til kynna að það sé umfangsmeira en menn gerðu sér grein fyrir. Minna er vitað um aðrar birtingarmyndir heimilisofbeldis, t.d. líkamlegar refsingar á börnum og framkvæmd þeirra. Einnig er afar lítið vitað um andlegt ofbeldi og umfang þess.

Áætlað er að niðurstöður forkönnunarinnar liggi fyrir í byrjun ársins 2004 og verða þær í framhaldinu kynntar opinberlega og birtar í skýrslu.

## 10. BARNARÉTTUR

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

Í skýrslu minni fyrir árið 2002 greindi ég frá þeirri ákvörðun minni að fela 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 löggjöf. Þá óskaði ég jafnframt eftir tillögum hennar um hugsanlegar lagabreytingar að þessu leyti. Athugun Ragnheiðar var gefin út í skýrsluformi í nóvember 2003 og hefur verið dreift víða. Efni hennar vakti þegar mikla athygli hjá sérfræðingum, sem og almenningsi og fékk hún talsverða umfjöllun í fjölmiðlum. Í formála mínum að skýrslunni, sem ber yfirskriftina: *Hver er réttur barns til friðhelgi einkalífs?*, segir m.a.:

*Samkvæmt samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, Barnasáttmálanum, er barn skilgreint, sem einstaklingur, yngri en 18 ára. Barnasáttmálinn viðurkennir börn sem sjálfstæða einstaklinga með eigin réttindi óháð réttindum fullorðinna.*

*Á Íslandi fara foreldrar eða forsjáraðilar með forsjá barns þar til það hefur náð 18 ára aldri, sbr. ákvæði 28. gr. nýrra barnalaga. Í þessari lagagrein er jafnframt mælt svo fyrir, að foreldrum beri að hafa samráð við barn sitt áður en málefnum þess er ráðið til lykta eftir því sem aldur og þroski barnsins gefur tilefni til. Skal afstaða barns fá aukið vægi eftir því sem barnið eldist og þroskast. Í lögnum er hins vegar ekki kveðið á um rétt barns til friðhelgi einkalífs.*

*Til mín hefur talsvert verið leitað eftir svörum við ofangreindri spurningu. Börn hafa spurt um rétt sinn og einnig hafa opinberir starfsmenn, svo sem hjúkrunarfólk og kennarar, spurt um rétt sinn til trúnaðar við börn án vitundar foreldra og hve langt þeir geti gengið í þeim efnum.*



Með skírskotun til þessa þótti mér ástæða til að spyrja: **Hver er réttur barns til friðhelgi einkalífs að lögum**, þ.m.t. réttur þess til trúnaðarsamskipta við opinbera starfsmenn? Í þessu sambandi hafði ég í huga ákvæði 1. mgr. 71. gr. stjórnarskrár lýðveldisins þar sem segir: *Allir skulu njóta friðhelgi einkalífs, heimilis og fjölskyldu og svohljóðandi ákvæði 16. gr. Barnasáttmálans: Eigi má láta barn sæta geræðislegum eða ólögmætum afskiptum af einkalífi þess, fjölskyldu, heimili eða bréfum, né ólögmætri árás á sæmd þess eða mannorð - Barn á rétt á vernd laganna fyrir slíkum afskiptum og árásum.*

Hægt er að nálgast skýrsluna á skrifstofu embættisins að Laugavegi 13 eða á heimasíðunni [www.barn.is](http://www.barn.is).

### 10.1 Skilorðseftirlit með ungum afbrotamönnum

Í gegnum tíðina hafa málefni ungra afbrotamanna verið mér ofarlega í huga. Ég hef beitt mér talsvert í þeirra málum, með það fyrir augum að tryggja að stjórnvöld haldi í heiðri ákvæði 37. gr. Barnasáttmálans, þar sem fjallað er sérstaklega um réttindi þeirra barna, er svipt hafa verið frjálsræði sínu (SUB:1998, kafli 10.0 og SUB:1999, kafli 10.1). Þar eð ábendingar varðandi stöðu ungra afbrotamanna hafa haldið áfram að berast embætti mínu, og þá sérstaklega í tengslum við skilorðseftirlit, ákvað ég að kynna mér sérstaklega hvernig þessu eftirliti með ungum afbrotamönnum er háttað hér á landi. Í álitserð minni um málefni ungra fanga frá árinu 1998, sagði m.a. um skilorðseftirlit (SUB:1998, kafli 10.0):

*Í almennum hegningarlögum nr. 19/1940 er gert ráð fyrir að ungmenni, sem brjóta af sér, séu ekki dæmd til refsivistar nema um sé að ræða mjög alvarleg eða ítrekuð brot. Samkvæmt 56. og 57. gr. laganna er heimilt að fresta því að gefa út ákæru, fresta því að ákvarða refsingu eða fresta fullnustu refsingar gegn því almenna skilyrði að sá, sem brotið hefur af sér, gerist ekki sekur um brot að nýju á tilgreindu tímabili. Með þessu móti er verið að veita honum tækifæri til að snúa af afbrotabrautinni. Þessi úrræði eru góðra gjalda verð, en það sem gert hefur þau þó áhrifaminni en efni standa til, er að mjög skortir á að samhliða almenna skilyrðinu sé beitt þeim sérstöku skilyrðum, sem ráð er fyrir gert í 3. mgr. 57. gr. almennra hegningarlaga, þar á meðal vistun á meðferðarstofnun, sbr. 4. tölul. þessarar málsgreinar.*

Af þessu tilefni sendi ég bréf til dómsmálaráðherra, Fangelsismálastofnunar ríkisins og Foreldrasamtakanna Vímlausrar æsku, dagsett 2. júlí 2003. Í bréfinu til dómsmálaráðherra óskaði ég eftir upplýsingum um stöðu skilorðseftirlitsmála hjá ráðuneytinu og hvort skipaður hefði verið starfshópur, sem fyrrverandi ráðherra lýsti yfir vilja til að skipa árið 2000. Foreldrasamtökin voru beðin um að lýsa afstöðu sinni til framkvæmdar skilorðseftirlits eins og hún blasir við þeim og frá Fangelsismálastofnun var óskað eftir upplýsingum um fjölda dóma, þar sem sérstökum skilyrðum 57. gr. almennra hegningarlaga hefur verið beitt í málum dómþola, yngri en 18 ára.



# Fríðhelgi einkalífs barna þarf að vera tryggð í lögum

LAGEÐI eru frum þessa tillitgerð að lagabreytingum í 27.ri skjalfrá fyrir um lífi og heilbrigðis barna. Meðal annars er að setja verk um ákveðið í því heimatil og skjalfrá, umgætt barna og einkalífi til að rjúta fríðhelgi einkalífs. Þá eru lagðar til breytingar á grann- og fjöru gæðum, burtavakslögum og öðrum gæðum.

Þetta er frum þessa tillitgerð að lagabreytingum um lífi og heilbrigðis barna, m.a. til að tryggja barna til að rjúta fríðhelgi einkalífs. Þá eru lagðar til breytingar á grann- og fjöru gæðum, burtavakslögum og öðrum gæðum.

Meðal þess sem tekið er fyrir í skjalfrá er val barna á lífi og heilbrigðis og segir að barn skilji rétt til að ákveða sjálf hvort hún stundafrá þá hún þarf.

Meðal þess sem tekið er fyrir í skjalfrá er val barna á lífi og heilbrigðis og segir að barn skilji rétt til að ákveða sjálf hvort hún stundafrá þá hún þarf.

## ÖF spurt um rétt barna

Fréttir

## Börn eiga rétt á fríðhelgi á heimilum sínum

Fjölmargar tillitgerðir að lagabreytingum eru lagðar fram í 27.ri skjalfrá fyrir um lífi og heilbrigðis barna, m.a. til að tryggja barna til að rjúta fríðhelgi einkalífs.

Meðal þess sem tekið er fyrir í skjalfrá er val barna á lífi og heilbrigðis og segir að barn skilji rétt til að ákveða sjálf hvort hún stundafrá þá hún þarf.



## Börn ákveði sjálf tömatöndu sinnar

Meðal þess sem tekið er fyrir í skjalfrá er val barna á lífi og heilbrigðis og segir að barn skilji rétt til að ákveða sjálf hvort hún stundafrá þá hún þarf.

## Réttur barna virtur en foreldrar eigi síðasta orðið



Foreldrar eiga að taka tillit til lífi og heilbrigðis barna og tryggja barna til að rjúta fríðhelgi einkalífs.

## RÉTTUR BARNNA OG VALD FORELDRA

Í Morgunblaðinu á miðvikudag var greint frá skjalfrá, sem umfatar heilbrigði fyrir umboðsmanna barna, þar sem lagðar eru til fýrar lagabreytingar í því skjalfrá að styrkja réttindi barna, þar á meðal til sjálfstjórnunar- og fríðhelgi einkalífs.

Meðal þess sem tekið er fyrir í skjalfrá er val barna á lífi og heilbrigðis og segir að barn skilji rétt til að ákveða sjálf hvort hún stundafrá þá hún þarf.

BLS. 93



Svar barst frá Foreldrahópnum Vímulausri æsku með bréfi, dagsettu 9. júlí 2003. Niðurstaða samtakanna var sú að nauðsynlegt væri að huga betur að skilorðseftirlitinu og breyta framkvæmd þess á þann veg að það þjóni betur hagsmunum þessa unga fólks.

Svar frá Fangelsismálastofnun um fjölda dóma, þar sem sérstökum skilyrðum 57. gr. alm. hgl. hefur verið beitt í málum dómþola yngri en 18 ára, barst með bréfi, dagsettu 25. ágúst 2003. Svarið var á þá leið að árið 1998 voru 5 dómur kveðnir upp þar sem sérstökum skilyrðum 57. gr. alm. hgl. var beitt, 4 dómur árið eftir og árið 2000 hafði þeim fækkað niður í 1 dóm. Árið 2001 voru dómarnir 2, árið 2002 var um að ræða aðeins 1 dóm og það sem af var árinu 2003 höfðu stofnuninni borist 3 dómur þar sem sérstökum skilyrðum 57. gr. var beitt.

Erindið var ítrekað við dómsmálaráðherra með bréfi, dagsettu 22. september, og barst svar ráðuneytisins loks með svohljóðandi bréfi, dagsettu 31. desember:

„Vísað er til bréfs yðar, virðulegi umboðsmaður barna, dags. 2. júlí sl., er ítrekað var með bréfi 22. september varðandi skilorðseftirlit með ungum afbrotamönnum. Í ofangreindu erindi yðar greinið þér sérstaklega frá því að þér hafið tekið málefni ungra afbrotamanna, sem eru sérstakt vandamál, til sérstakrar skoðunar á árinu 1998. Þér óskið eftir að fá upplýsingar um stöðu þessara mála í ráðuneytinu, því forveri minn mun hafa lýst því yfir á málþingi snemma árs 2000 um sakhæf börn og réttarkerfið að þessi mál væru til sérstakrar athugunar í ráðuneytinu. Á sama ári lýsti dómsmálaráðherra því einnig yfir á Alþingi að í ráði væri að skipa starfshóp til að gera tillögu um samstarf ákærvalds, dómstóla, Fangelsismálastofnunar og ráðuneytisins vegna skilorðseftirlits.

Rétt er að greina yður frá því að þessar fyrirætlanir gengu ekki eftir og starfshópurinn var ekki skipaður.

Hins vegar er verið að vinna að mörgum þeirra verkefna á öðrum vettvangi, sem starfshópnum var ætlað að fjalla um. Má þar fyrst nefna að í september sl. var samkvæmt minni ákvörðun skipuð nefnd sem falið er það hlutverk að kanna og gera úttekt á veitingu reynslulausnar samkvæmt 40. - 42. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19, 1940, á grundvelli ályktunar Alþingis frá 13. mars 2003. Meðfylgjandi er ljósrít af skipunarbréfi formanns nefndarinnar yður til fróðleiks. Í öðru lagi má geta þess að í nokkur misseri hefur verið unnið í ráðuneytinu að endurskoðun á lögum um fullnustu refsíákvarðana. Þann 12. desember sl. lagði ég svo frumvarpið fram á Alþingi, þskj. 673. Lögin munu einkum leysa af hólmi lög um fangelsi og fangavist en einnig verða tekin inn í frumvarpið nokkur ákvæði almennra hegningarlaga, vissar reglur um réttindi og skyldur fanga, sem hingað til hafa verið í formi reglugerða, en sem rétt þykir að hafa lögfestar, svo og fleiri atriði sem ástæðulaust er að rekja frekar hér. Í þriðja lagi vil ég nefna að undirbúningur að hönnun væntanlegs gæsluvarðhalds- og móttökufangelsis er mjög langt á veg komin, sem mun verða



reist í Hólmsheiði í Reykjavík, þegar fjármagn fæst til verksins. Þar er ráðgert að unnt sé að hýsa sérstaka flokka fámennra fanga, s.s. kvenfólk, unga afbrotamenn og fanga með afar slæm geðræn vandamál. Í fjórða lagi vil ég geta þess að í tengslum við tilraunaverkefnið Hringinn, sem er samstarfsverkefni lögreglunnar í Reykjavík og félagsþjónustunnar um nýjar leiðir vegna afbrota ósakhæfra ungmenna, hef ég nýlega skipað nefnd til þess að fylgjast með tilraunaverkefninu og leggja mat á reynsluna af því og hvort rétt sé að taka upp sambærileg úrræði fyrir sakhæf ungmenni og gera þá í því sambandi tillögur að lagabreytingum. Nefndinni er ætlað að afla upplýsinga um framkvæmd sambærilegra úrræða í nágrannalöndunum. Nefndinni er ætlað að skila dómsmálaráðherra skýrslu um störf sín fyrir 1. febrúar 2004. Þar verða meðal annars skoðaðar norskar reglur um svokölluð konfliktráð, sem hafa verið þar við lýði í mörg ár og þykja hafa gefist mjög vel. Hafa framangreind úrræði verið nefnd uppbyggileg réttvísi og hef ég falið sérfræðingum að kanna frekar inntak þessara úrræða og þróun þeirra erlendis. Markmiðið með þeim er að grípa eins fljótt inn í afbrotaferil ungmenna með það að leiðarljósi að ungmennin leiðist út í alvarlegri afbrot (sic). Er það samdóma álit sérfræðinga á Norðurlöndum að úrræði þessi geti veitt ungmennunum aukið aðhald og hindrað frekari afbrot. Vænti ég þess að nefndin muni leita eftir ábendingum yðar í tengslum við ofangreinda vinnu.

Mér er umhugað um að halda áfram að vinna að umbótum í málefnum fanga, jafnt ungra fanga sem annarra fanga, og mun í þeim efnum hafa til hliðsjónar ábendingar yðar, sem hafa að geyma mjög ítarlega úttekt á framkvæmd skilorðseftirlits með ungum afbrotamönnum.“

Til að fylgja málinu eftir, ákvað ég að senda Fangelsismálastofnun ríkisins, sem og öllum lögreglustjórum utan höfuðborgarsvæðisins, erindi varðandi framkvæmd skilorðseftirlits. Bréfin eru dagsett 24. júlí og voru svohljóðandi:

*Tílefni þessa erindis er að um þessar mundir stendur yfir athugun hjá embætti mínu á framkvæmd skilorðseftirlits með ungum afbrotamönnum, en á árinu 1998 gaf ég út álitssgerð um málefni ungra fanga. Í álitssgerðinni segir m.a.:*

*Í almennum hegningarlögum nr. 19/1940 er gert ráð fyrir að ungmenni, sem brjóta af sér, séu ekki dæmd til refsivistar nema um sé að ræða mjög alvarleg eða ítrekuð brot. Samkvæmt 56. og 57. gr. laganna er heimilt að fresta því að gefa út ákæru, fresta því að ákvarða refsingu eða fresta fullnustu refsingar gegn því almenna skilyrði að sá, sem brotið hefur af sér, gerist ekki sekur um brot að nýju á tilgreindu tímabili. Með þessu móti er verið að veita honum tækifæri til að snúa af afbrotabrautinni. Þessi úrræði eru góðra gjalda verð, en það sem gert hefur þau þó áhrifaminni en efni standa til, er að mjög skortir á að samhliða almenna skilyrðinu sé beitt þeim sérstöku skilyrðum, sem ráð er fyrir gert í 3. mgr. 57. gr. almennra hegningarlaga, þar á meðal vistun á meðferðarstofnun, sbr. 4. tölul. þessarar málsgreinar.*



*Með vísan til framangreinds og 1. mgr. 5. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, óska ég svara við eftirfarandi spurningum varðandi framkvæmd skilorðseftirlits, í ofangreindum umdæmum:*

*Hversu margir starfa við skilorðseftirlitið ?*

*Hvernig er því háttað, þ.e. í hverju felst eftirlitið ?*

*Hversu margir einstaklingar undir 18 ára eru undir slíku eftirliti ?*

*Hvernig er samskiptum við foreldra þeirra háttað ?*

*Eru til dæmi um að einstaklingar undir 18 ára aldri hafi hlotið marga skilorðsdóma eða margsinnis fengið skilorðsbundna ákærufrestun ?*

*Tíðkast að beita hinum sérstöku skilyrðum 3. mgr. 57. gr. almennra hegningarlaganna samhliða hinum almennum skilyrðum 56. gr. sömu laga við skilorðseftirlitið.*

*Ef svo er, í hverju felast hin sérstöku skilyrði*

*Ef svo er ekki, hverjar eru ástæður þess?*

*Þess er óskað að umbeðin svör berist embætti mínu, sem fyrst, en þó **eigi síðar en 15. ágúst 2003**. Meðfylgjandi er ljósrit álitssgerðar minnar um málefni ungra fanga, dags. 9. júlí 1998.*

Svar barst frá Fangelsismálastofnun með bréfi, dagsettu 25. september. Þar sagði m.a.:

„ ... Í framangreindu bréfi er eftirfarandi spurningum beint til stofnunarinnar.

Sp. Hversu margir starfa við skilorðseftirlitið?

Sv. Einn starfsmaður hefur umsjón með og sinnir eftirliti með þeim sem ákæru hefur verið frestað gegn, veitt er reynslulausn og dæmdir eru til skilorðsbundinnar refsingar með því viðbótarskilyrði að sæta eftirliti. Auk þess sinnir fangavörður við Fangelsið á Akureyri eftirliti með slíkum einstaklingum á norðurlandi í aukastarfi. Þá hefur komið fyrir að fengnir hafa verið ad hoc eftirlitsmenn vegna einstakra mála.

Tveir starfsmenn sinna undirbúningi afgreiðslu beiðna um afplánun fangelsisrefsingar eða vararefsingar fésekta með samfélagsþjónustu og sinna eftirliti með því að hún sé innt af hendi í samræmi við lög. Á Eyjafjarðarsvæðinu sinnir framangreindur fangavörður á Akureyri þessu eftirliti þar (sic). Utan stór-Reykjavíkursvæðisins eru fengnir ad hoc eftirlitsmenn þegar þörf er á til að sinna skilorðseftirliti í þessum tilvikum. Þá er það hluti af starfi eins starfsmanns í viðbót að hafa umsjón með og





sinna að hluta skilorðseftirliti með þeim sem afplána fangelsisrefsingu á áfangaheimili Verndar.

Sp. Hvernig er því háttað, þ.e. í hverju felst eftirlitið?

Sv. Meðfylgjandi er ljósrit af grein sem birtast mun í ársskýrslu Fangelsismálastofnunar um skilorðseftirlit. Þar kemur fram svar við þessari spurningu.

Sp. Hversu margir einstaklingar undir 18 ára eru undir slíku eftirliti?

Sv. Hinn 15. september sl. voru 43 einstaklingar yngri en 18 ára undir eftirliti vegna ákærufrestunar. Á sama tíma voru 2 einstaklingar yngri en 18 ára með skilorðsbundinn dóm með sérskilyrði um eftirlit. Tekið skal fram að af þeim sem voru undir eftirliti framangreindan dag voru mun fleiri yngri en 18 ára í upphafi skilorðstíma. Enginn undir 18 ára var að afplána fangelsisrefsingu eða vararefsingu fésektar framangreindan dag og enginn slíkur einstaklingur var í afplánun hjá Vernd.

Sp. Hvernig er samskiptum við foreldra þeirra háttað?

Sv. Vísað er til meðfylgjandi greinar um skilorðseftirlit. Til viðbótar við það sem þar kemur fram skal áréttað að þegar um ólögráða einstakling er að ræða er foreldri/forráðamaður alltaf boðaður með viðkomandi einstaklingi í fyrsta viðtal hjá stofnuninni og í langflestum tilvikum kemur hann með barni sínu. Ef svo er ekki er gengið úr skugga um að forráðamaður viti af því að barn hans sé skjólstæðingur þessarar stofnunar. Forráðamanni er bent á að hann geti ávallt haft samband við stofnunina ef einhverjar spurningar vakna eða ef hann telur að stofnunin geti veitt honum einhverja aðstoð. Það kemur af og til fyrir að foreldri setji sig í samband við stofnunina að því er virðist til að leita að stuðningi og fá leiðbeiningar. Á skilorðstíma beinast samskiptin þó fyrst og fremst að ungmenninu sjálfu.

Sp. Eru til dæmi um að einstaklingar undir 18 ára aldri hafi hlotið marga skilorðsdóma eða margsinnis fengið skilorðsbundna ákærufrestun?

Sv. Á tímabilinu 1986 - 15.09.2003 hafa 110 einstaklingar yngri en 18 ára fengið 2 skilorðsdóma, 29 fengið 3 dóma, 5 fengið 4 dóma, 5 fengið 5 dóma og 1 einstaklingur hefur fengið 6 dóma.

Á tímabilinu 1989 - 15.09.2003 hafa 26 einstaklingar yngri en 18 ára fengið 2 ákærufrestanir og 4 fengið 3 ákærufrestanir.

Sp. Tíðkast að beita hinum sérstöku skilyrðum 3. mgr. 57. gr. almennra hegningarlaga samhliða hinum almennu skilyrðum 56. gr. sömu laga við skilorðseftirlitið. Ef svo er, í hverju felast hin sérstöku skilyrði? Ef svo er ekki, hverjar eru ástæður þess?  
Sv. Fangelsismálastofnun er ekki ljóst hvað átt er við með framangreindri spurningu.



Að lokum skal tekið fram að framangreindar upplýsingar varðandi ákærufrestanir miðast við þær ákærufrestanir sem stofnuninni berast, en að sjálfsögðu getur ákærvald frestað ákæru án þess að viðkomandi sé háður eftirliti eða eftirlit er falið öðrum en Fangelsismálastofnun og í slíkum tilvikum þurfa ákærufrestanir ekki að berast til Fangelsismálastofnunar.

Beðist er velvirðingar á því að ekki reyndist unnt að svara erindi þessu innan umbeðinna tímamarka.“

Svör lögreglustjóranna (sýslumannanna) voru nokkuð mismunandi, en m.a. kom þetta fram í svarbréfum þeirra:

Segjast ekki sjá um skilorðseftirlit og vísa til Fangelsismálastofnunar:

- Sýslumaðurinn í Keflavík
- Sýslumaðurinn á Seyðisfirði
- Sýslumaðurinn á Selfossi
- Sýslumaðurinn á Akureyri
- Sýslumaðurinn á Akranesi

Skilorðseftirlit er í höndum Fangelsismálastofnunar, en stofnunin getur falið lögreglu að annast skilorðseftirlitið í einstökum tilfellum. Ekki hefur verið um það að ræða undanfarin ár:

- Sýslumaðurinn á Patreksfirði

Engir hjá embættunum starfa við skilorðseftirlit og ekki er vitað um einstaklinga undir 18 ára aldri sem hafa fengið skilorðsdóma í umdæmunum. Ekki hefur reynt á umrædd ákvæði alm. hgl.:

- Sýslumaðurinn á Höfn
- Sýslumaðurinn í Borgarnesi
- Sýslumaðurinn á Hvolsvelli
- Sýslumaðurinn í Búðardal
- Sýslumaðurinn á Siglufirði
- Sýslumaðurinn í Vík
- Sýslumaðurinn Blönduósi
- Sýslumaðurinn á Hólmavík

Enginn starfar við skilorðseftirlit. Einn einstaklingur undir 18 ára aldri er undir eftirliti vegna skilorðsbundinnar ákærufrestunar. Haft var samband við foreldra brotamannsins og ákærufrestun birt fyrir föður hans:

- Sýslumaður Snæfellinga

Enginn starfar við skilorðseftirlit. Félagsmálayfirvöld myndu líklega fara með eftirlit á skilorðstíma, þó ekki hafi reynt á það. Dæmi eru um að unglingur hafi fengið



ákærufrestun og síðar skilorðsdóm. Í einu tilviki hefur skilorð verið bundið sérstakri umsjón, sbr. 1. og 2. tl. 3. mgr. 57. gr. alm. hgl. og var Fangelsismálastofnun falið að hafa umsjónina með höndum:

- Sýslumaðurinn á Ólafsfirði

Enginn starfar við skilorðseftirlit. Fangelsismálastofnun hefur ekki falið embættinu skilorðseftirlit á síðustu árum. Hins vegar upplýsir stofnunin embættið reglulega um þá sem eru á skilorði eða reynslulausn með því að senda lista með kennitölum og er óskað eftir tilkynningum ef lögregla hefur haft afskipti af þeim sem þar eru tilgreindir. Ekki er kunnugt um að beitt hafi verið sérstöku skilyrðunum. Embættið hefur þrisvar sinnum veitt unglingum undir 18 ára aldri skilorðsbundna ákærufrestun á síðustu 2 árum. Þar var aðeins um almennt skilyrði að ræða:

- Sýslumaðurinn í Bolungarvík

Enginn starfar við skilorðseftirlit eingöngu. Eftirlitið felst í athugun á hugsanlegum skilorðsbrotum, þ.e. hvort viðkomandi hefur brotið af sér á ný. Reglulega berast frá Fangelsismálastofnun listar yfir þá sem eru á skilorði. Hafi lögregla afskipti af börnum undir 18 ára aldri, eru foreldrar alltaf látnir vita og þeim boðið að vera viðstaddir skýrslutöku. Sama á við þegar skilmálar ákærufrestunar eru kynntir aðila undir 18 ára aldri. Ekki hefur tíðkast að beita sérstöku skilyrðunum við skilorðsbundna ákærufrestun:

- Sýslumaðurinn á Ísafirði

Fulltrúi sýslumanns sér um eftirlitið, sem felst í því að fylgjast með lista frá Fangelsismálastofnun yfir þá aðila, sem hlotið hafa skilorðsbundna dóma. Ætlast er til að stofnunin sé látin vita ef lögregla þarf að hafa afskipti af þessum einstaklingum. Fyrir utan að fylgjast með listanum er ekkert formlegt skilorðseftirlit hjá embættinu. Ekki hefur tíðkast að beita hinum sérstöku skilyrðum og telur bréfitari það umhugsunarefni hvernig standa ætti að framkvæmd slíkra skilyrða ef til athugunar kæmi að mæla fyrir um þau í ákærufrestun:

- Sýslumaðurinn á Sauðárkróki

Í samráði sýslumanns við Fangelsismálastofnun var félagsmálastjóri í Fjarðabyggð ráðinn til að sinna skilorðseftirliti vegna eins ungs brotamanns. Eftirlitið fólst í að fá viðkomandi í viðtöl nokkuð reglulega og fylgjast með því að hann neytti ekki áfengis eða vímuefna. Ekki hefur tíðkast að beita hinum sérstöku skilyrðum við ákærufrestun hjá sýslumanni. Ástæður þess eru fyrst og fremst að afgreiðsla með þessum hætti hefur aðeins náð til minni háttar brota ungmenna, sem ekki hafa jafnframt átt við áfengis- eða vímuefnavanda að stríða, en einkum í þeim tilvikum er talið rétt að grípa til þessa úrræðis:

- Sýslumaðurinn á Eskifirði



Formlegt skilorðseftirlit fer ekki fram af hálfu embættisins. Það er hins vegar hluti af störfum lögreglu að fylgjast með æskufólki og tryggja velferð þess og hefur lögreglan því gott samstarf við aðrar stofnanir samfélagsins í þessum efnum og tekur þátt í fyrirbyggjandi aðgerðum. Lögreglan leitast við að leita lausna sem henta hverjum og einum ungum brotamanni. Almenna skilorðinu hefur verið beitt sex sinnum frá árinu 2000:

- Sýslumaðurinn á Húsavík

Nokkrir lögreglumenn hafa starfað við skilorðseftirlit í Vestmannaeyjum. Fylgst er með því að menn fremji ekki afbrot á skilorðstímanum. Einnig er haft eftirlit með samfélagsþjónustu. Á þessu ári hefur einn 17 ára aðili fengið skilorðsbundna ákæru-  
frestun og bíður önnur skilorðsbundin ákæru-  
frestun fyrir 15 ára aðila undirritunar. Ekki tíðkast að beita sérstöku skilyrðunum, fyrst og fremst vegna þess að þau eru erfið í framkvæmd og ekkert skipulag er í kringum þau, t.d. engir ákveðnir umsjónarmenn og þannig engin fullvissa fyrir því að skilyrðunum yrði framfylgt. Eins og staðan er í dag yrði jafnframt tímafrekt og örðugt að standa að sérstökum skilyrðum við skilorðseftirlitið. Embættið telur það hins vegar af hinu góða ef kerfið gerði embættunum kleift að beita sérstöku skilyrðunum með þeim almennu og hægt væri að framfylgja þeim á fullnægjandi hátt:

- Sýslumaðurinn í Vestmannaeyjum

Í framhaldi af þessum svörum taldi ég nauðsynlegt að fá á fund minn ýmsa sérfræðinga til að ræða um þessa framkvæmd skilorðseftirlits með ungum afbrotamönnum. Eftirtaldir höfðu komið á fund í lok ársins:

- Helgi Gunnlaugsson, prófessor í afbrotafræði við félagsvísindadeild Háskóla Íslands og Rannveig Þórisdóttir, félagsfræðingur við embætti ríkislögreglustjóra
- Ragnheiður Bragadóttir, prófessor í refsirétti við lagadeild Háskóla Íslands
- Aðstandendur Hringisins, verkefni fyrir ósakhæfa afbrotaunglinga í Grafarvogi og Breiðholti
- Jón Friðrik Sigurðsson, forstöðusálfræðingur geðsviðs Landspítala-háskólasjúkrahúss
- Jón Þór Ólason, lögfræðingur í dómsmálaráðuneytinu.

Í ljósi þeirrar vinnu, sem nú er í gangi á vegum dómsmálaráðuneytisins mun ég bíða átektu og sjá til hvaða aðgerða ráðherra ákveður að grípa í framhaldinu.

## 10.2 Skráning lögheimilis barna

Á árinu barst mér ábending varðandi skráningu lögheimilis barns, þar sem því var haldið fram að foreldri, sem fór eitt með forsjá barns, hafi verið meinað að færa lögheimili þess til sín, nema með samþykki þess foreldris, sem þrátt fyrir að hafa ekki



forsjá barnsins, hafði haft lögheimili þess hjá sér um nokkurt skeið. Þar eð ég taldi þessa framkvæmd ekki samræmast lögum, ákvað ég að skrifa Hagstofu Íslands bréf og óska skýringa. Bréfið er dagsett 3. nóvember:

*Fyrir nokkru barst mér ábending varðandi skráningu lögheimilis barns. Kom þar fram að forsjárforeldri, sem fer **eitt með forsjá barnsins**, hafi ekki getað flutt lögheimili þess, nema með samþykki forsjárlausna foreldrisins. Barnið er skráð með lögheimili hjá forsjárlausna foreldrinu og bjó þar um nokkurt skeið þar til fyrr á þessu ári þegar það flutti aftur til forsjárforeldris og býr þar í dag. Í ábendingunni kemur fram að forsjárforeldrið hafi ítrekað reynt að fá lögheimilið flutt til sín með tilkynningum til þjóðskrár, en það hafi ekki verið nægilegt, heldur hafi starfsfólk Hagstofu Íslands farið fram á samþykki hins forsjárlausna foreldris fyrir flutningnum.*

*Í bók sinni Barnaréttur, segir Davíð Þór Björgvinsson m.a. um forsjá og þau ákvæði barnalaga og lögræðislaga, sem fjalla um forsjá:*

*Reglan um rétt foreldra til **forsjár** fyrir börnum sínum er ein af grundvallarreglum barnaréttarins. Í henni felst réttur foreldra til að ráða persónulegum högum barns, svo sem **verustað**, ..., skólagöngu, tómstundum og trúarlegu og siðferðilegu uppeldi. Verður að ætla að foreldrar hafi í skjóli þessara ákvæða rúma heimild til að ákveða hvers konar uppeldi þeir kjósa börnum sínum. Rúm heimild forsjárforeldra er í samræmi við 66. gr. stjksr. [nú 71. gr.] og grundvallarreglur um friðhelgi einkalífs.*

*Í lögum um lögheimili, nr. 21/1990, segir í 8. gr. að barn 17 ára eða yngra eigi sama lögheimili og foreldrar þess ef þeir búa saman, **ella hjá því foreldrinu sem fer með forsjá þess**. Hafi barn fasta búsetu hjá því foreldri sem ekki fer með forsjá þess skuli það eiga þar lögheimili **enda sé forsjárforeldri samþykkt búsetunni**.*

*Í lögum um tilkynningar aðseturskipta, nr. 73/1952, segir í 9. gr. að tilkynningarskylda sú, sem mælt sé fyrir um í lögnum, hvíli á hverjum einstaklingi, sem fyllt hafi 18 ára aldur. Forráðamenn einstaklinga innan 18 ára aldurs og þeirra, sem sviptir hafi verið sjálfræði, **skuli sjá um, að fullnægt sé tilkynningarskyldu fyrir skjólstaðinga þeirra**.*

*Með vísan til framangreinds óska ég upplýsinga um hvaða ástæður geti legið að baki því, að mati Hagstofu Íslands, að meina forsjárforeldri að flytja lögheimili barns síns. Telur Hagstofa Íslands sig hafa heimild til að meta hvar lögheimili barna, 17 ára og yngri, eigi að vera, jafnvel þó það fari í bága við vilja forsjárforeldris? Ég óska hér með eftir að mér verði veittar upplýsingar um þær vinnureglur, sem Hagstofa Íslands beitir í þessum málum, sem og lagaákvæði, er þær reglur byggja á. Óska ég eftir að svör berist mér hið fyrsta.*



Ekki hafði borist svar við erindi mínu um áramót.

## 11. RÁÐGJAFARBEKKIR UMBOÐSMANNS BARNA

### 11.0 Ráðgjafarbekkir



*Ráðgjafarbekkur umboðsmanns í Varmárskóla, Mosfellsbæ.*

Sem umboðsmanni barna er mér ætlað að stuðla að bættum hag barna, yngri en 18 ára og standa vörð um réttindi þeirra, hagsmuni og þarfir. Til að ég geti gegnt þessu hlutverki mínu þarf ég að þekkja þarfir umbjóðenda minna og vita um skoðanir þeirra á þeim málefnum, er þau varða. Í lok síðasta árs ákvað ég að leita nýrra leiða til að fá fram skoðanir og sjónarmið

minna ungu umbjóðenda, hinna eiginlegu sérfræðinga í málefnum barna og unglunga, og setti því í gang tilraunaverkefnið *Ráðgjafarbekkir umboðsmanns barna*. Það var ekki síst á grundvelli 12. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, í daglegu tali nefndur Barnasáttmálinn, sem ég ákvað að ráðast í þetta verkefni.

Í verkefninu tóku þátt 18 bekkir í jafnmörgum grunnskólum, vítt og breitt um landið. Ráðgjafarnir voru samtals 322 nemendur á aldrinum 10 - 12 ára. Til að hafa umsjón með verkefninu og úrvinnslu þess réð ég sérstakan verkefnisstjóra, Róbert Ragnarsson, stjórn málafræðing (SUB:2002, kafli 12).

Í desember árið 2002 var fyrsta könnunin lögð fyrir Ráðgjafarbekkina, þar sem spurt var um aðbúnað á vinnustað þeirra - í skólanum.

### 11.1 Aðbúnaður á vinnustað barnanna - í skólanum

Ég ákvað að byrja á því að spyrja börnin um aðbúnað og líðan þeirra í skólanum. Skólastofan er aðalvinnustaður nemenda, þar sem börnin dvelja mestan hluta skóladagsins. Ég ákvað því að spyrja ráðgjafa mína sérstaklega um líðan þeirra í skólastofunni sjálfri. Auk þess spurði ég um frímínúturnar, íþróttaiðkun, hreinlæti, nestis- og matarhlé, o.fl.





Svörun var mjög góð og lágu niðurstöður fyrir í byrjun febrúar. Af því tilefni sendi ég svohljóðandi fréttatilkynningu til fjölmiðla:

## Fréttatilkynning

### **Ráðgjafarbekkir umboðsmanns barna.**

Umboðsmaður barna, Þórhildur Líndal, hefur í vetur unnið að tilraunaverkefninu **Ráðgjafarbekkir umboðsmanns barna**. Ráðgjafarbekkir er verkefni, byggt á norrænni fyrirmynd, sem leitar eftir skoðunum grunnskólabarna, á málefnum er á þeim brenna. Ráðgjafarbekkirnir eru 18 talsins, vítt og breitt um landið. Ráðgjafarnir eru 322 á aldrinum 10-12 ára. Umboðsmaður barna mun í vetur leggja 3 spurningakannanir fyrir Ráðgjafarbekkina. Fyrsta könnunin var lögð fyrir í desember 2002, og var leitað eftir skoðunum ráðgjafanna á aðbúnaði þeirra í skólanum. Önnur könnunin var lögð fyrir ráðgjafana nú í byrjun febrúar 2003, en þar spyr umboðsmaður barna hvað þeir hafi fyrir stafni að skóladegi loknum. Þriðja könnunin verður lögð fyrir í apríl. Unnið er úr niðurstöðum á skrifstofu umboðsmanns barna.

Helstu niðurstöður fyrstu könnunar umboðsmanns barna á skoðunum ráðgjafarbekkjanna eru eftirfarandi.

- *Almennt eru ráðgjafar umboðsmanns barna ánægðir í skólanum, hlakka til að mæta og hitta vini sína. Verklegar greinar og íþróttir eiga mjög upp á pallborðið hjá þeim.*
- *Niðurstöður könnunarinnar gefa þó vísbendingu um að fimmtungi ráðgjafanna finnist óþægilegt að dvelja í skólastofunni, og virðist orsökina vera skortur á vinnufriði, og hávaði. Niðurstöðurnar gefa enn fremur vísbendingar um að drengjum líði verr en stúlkum í skólastofunni.*
- *Flestum ráðgjafanna líður vel í frímínútum og gætu hugsað sér fleiri slíkar. Því miður telja 16% þeirra skólalóðina vera óöruggan stað. Drengir eru óöruggari en stúlkur, og yngri nemendur óöruggari en þeir eldri. Ráðgjafarnir gefa vísbendingar um að eftirliti sé ábótavant á skólalóðinni.*
- *Ráðgjafar umboðsmanns barna telja hreinlæti á salernum ábótavant í mörgum stærri skólum.*
- *Hollur og góður matur er undirstaða vellíðunar á erilsömum degi. Stærstur hluti ráðgjafanna, eða 62%, borða í skólastofunni, þ.e. þar sem þeir eyða mestum hluta skóladagsins og þar sem um 22% þeirra líður illa. Það er*





*umhugsunarvert. Þeir benda á að mötuneyti, eða í það minnsta aðgangur að kæliskáp fyrir nesti væri til bóta.*

- Ráðgjöfum umboðsmanns barna finnst upphaf skóladagsins það versta við að koma í skólann. Þeim finnst mjög slæmt að þurfa að mæta í svarta myrkri um kl. 8 á morgnana, og jafnvel þurfa að bíða utandyra eftir kennaranum í hvaða veðri sem er. Ráðgjafarnir leggja til að tekin verði upp ný stefna í þessum efnum, sem tekur mið af veðurfari og skammdeginu á Íslandi*
- Draumaskólinn er, að mati ráðgjafa umboðsmanns barna, ekki ósvipaður draumavinnustað flestra fullorðinna. Það er staður þar sem borin er virðing fyrir öllum, þar er vinnufriður, góðir vinnufélagar og skemmtilegt að vera.*

**Niðurstöður könnunarinnar eru birtar í heild sinni á heimasíðu umboðsmanns barna [www.barn.is](http://www.barn.is)**

**Nánari upplýsingar veittar á skrifstofu umboðsmanns barna í síma 552-8999.**

Niðurstöðurnar vöktu nokkuð mikla athygli og viðbrögð, enda ekki algengt að heyra frá börnunum sjálfum um aðbúnað þeirra og líðan í skólanum.

Ég birti þessar niðurstöður á heimasíðu embættisins, en jafnframt voru þær gefnar út í prentaðri skýrslu ásamt niðurstöðum könnunarinnar sem rætt er um í kaflanum hér á eftir.

## 11.2 Að skóladegi loknum

Til að byggja ofan á niðurstöðurnar um aðbúnað og líðan barnanna í skólanum, ákvað ég að spyrja næst um hvað ráðgjafarnir hafist að þegar skólanum lýkur. Spurt var um líðan barnanna að skóladegi loknum, þ. á m. hvert þau færu, hvernig þau ferðuðust og hvort þau hræddust eitthvað á leiðinni úr skólanum. Þá var spurt almennt um líðan þeirra, hvernig þau verji því sem eftir er af deginum, um útivistartímann og álit þeirra á reglum um hann og að lokum, hvað sé best og hvað verst við lok skóladagsins.

Eins og áður var þátttaka góð og svarhlutfall 95,6%. Niðurstöður lágu fyrir og voru birtar í skýrslu 26. maí, ásamt niðurstöðum úr fyrri könnuninni. Skýrslurnar voru tvær; önnur fyrir börn, hin fyrir fullorðna.

Niðurstöðurnar voru kynntar mjög víða, enda von mín að framkomnar skoðanir ráðgjafa minni nái eyrum þeirra, sem með valdið fara í málefnum þeirra, innan stjórnarsýslu ríkis og sveitarfélaga. Þá fengu ráðgjafarnir sjálfir og kennarar þeirra að sjálfsögðu afhentar skýrslur til eignar.



Helstu niðurstöður voru þessar:

Ráðgjafarþekkir umboðsmanns barna hafa í þessum tveimur spurningakönnunum gefið álit sitt á aðbúnaði á vinnustað sínum, skólanum, og sagt frá því sem þeir aðhafast að skóladegi loknum. Börn hafa ekki kosningarrétt og eru samkvæmt því ekki fullgildir þjóðfélagsþegnar, en þrátt fyrir þessa staðreynd eiga börn rétt á að hafa áhrif á ákvarðanir sem varða málefni þeirra og teknar eru, m.a. af sveitarstjórn eða nefndum, sem hún hefur kosið. Af svörunum má sjá að ráðgjafarnir eru í góðum tengslum við umhverfi sitt, þar sem þeir gefa skýrt til kynna hvað er gott, og hvað betur megi fara. Þeir gefa greinargóð svör, sem undirstrika að börn eru tilbúin til að láta í ljós skoðanir sínar og taka þannig þátt í hinni lýðræðislegu umræðu. Því vill umboðsmaður barna fyrst og fremst beina þeim tilmælum til sveitarstjórnarmanna, að þeir sjái til þess, í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar samkvæmt 1. mgr. 12. gr. Barnasáttmálans, að komið verði á fót innan sveitarfélagsins formlegum vettvangi þar sem börn geta komið á framfæri sjónarmiðum sínum í hinum ýmsum málefnum er þau varða á einn eða annan hátt.

Almennt má segja að ráðgjöfum umboðsmanns barna líði vel, bæði í skólanum og eftir að skóladegi lýkur. Ákveðnum hópi líður þó illa, og þarfnast aðstoðar. Ráðgjafarnir nefna helst hávaða og skort á vinnufriði sem orsök vanlíðunar í skólastofunni. Fullorðna fólkið getur veitt góða aðstoð ef það hlustar á börnin, og metur hvað raunverulega amar að í hverju tilviki. Því ástæðurnar geta verið margar. Sumum líður illa vegna þess að borðin og stólarnir eru ekki af réttri stærð. Það er á ábyrgð skólayfirvalda að kanna þessi mál í sínum skóla, og leita leiða til úrbóta, í samvinnu við nemendur. Öðrum líður illa af félagslegum ástæðum. Það er til að mynda brýnt rannsóknarefni að skoða hvers vegna drengjum líður verr í skólanum en stúlkum. Umboðsmaður barna vill beina þeim tilmælum til menntamálaráðuneytis, að það beiti sér fyrir að slík rannsókn fari fram. Enda mikilvægt að greina slíkan vanda á fyrstu árum skólagöngunnar.

Fæstir ráðgjafa umboðsmanns barna hafa aðgang að mötuneyti, eða aðstöðu til að setja nestið sitt í kæli. Ráðgjafarnir hafa líka bent á að í mörgum stærri skólum sé hreinlæti á salernum ábótavant, í sumum tilfellum virðast þau ávallt óhrein. Ráðgjafarnir hafa ennfremur bent á, að eftirliti sé stundum ábótavant á skólalóðinni. Umboðsmaður vill beina þeim tilmælum til skólastjórnenda, að þeir skoði þessi mál, hver í sínum skóla með gagnrýnum augum, og leiti álits nemenda á því hvernig megi bæta ástandið.

Ráðgjafarnir nefna upphaf skóladagsins, sem eitt það versta við að koma í skólann. Þeim finnst slæmt að þurfa að mæta um kl. 8 á morgnana og jafnvel þurfa að bíða úti eftir kennaranum í hvaða veðri sem er. Ráðgjafar umboðsmanns barna leggja til að tekin verði upp sveigjanlegri stefna í þessum efnum. Stefna sem tekur mið af veðurfari



*og skammdegi. Rétt er að taka fram að tímasetning könnunarinnar hefur e.t.v. haft áhrif á útkomuna, en spurningin var lögð fyrir ráðgjafana í byrjun desember sl..*

*Ráðgjafarnir hræðast fátt á leiðinni heim úr skólanum. Þó hafa þeir, sem ferðast með skólabíl eða strætó, áhyggjur þegar þeir ferðast í slæmu veðri og hálfku. Því vill umboðsmaður barna beina þeim tilmælum til skólabilstjóra, að þeir fari sérstaklega varlega og geri sér far um að róa börnin í slæmu veðri. Umboðsmaður barna leggur áherslu á, að öryggis barna í skólabifreiðum sé gætt í hvívetna, og ítrekar enn og aftur nauðsyn þess að settar verði samræmdar lágmarksreglur um skólaakstur.*

*Ráðgjafar umboðsmanns barna eru almennt ánægðir með að hafa útivistarreglur, en fylgja þeim hins vegar ekki. Flestir þeirra fara ekki inn fyrir en kl. 21 á veturna, þótt lagareglur segi að börn í þessum aldurshópi eigi að koma inn fyrir kl. 20. Ábyrgð foreldra er mikil og þeirra er að tryggja að börnin fari eftir settum reglum. Laga-reglur má og er unnt að breyta. Ráðgjafar umboðsmanns barna gera sér grein fyrir því, og 12 ára ráðgjafarnir leggja til, að aldursmörk reglnanna verði endurskoðuð.*

*Það jákvæða er að í heildina lýsa niðurstöðurnar ánægðu og jákvæðu ungu fólki, sem er reiðubúið að gefa álit sitt og láta í ljós skoðanir sínar. Það er hins vegar á ábyrgð fullorðna fólksins, að leita eftir áliti barna og unglinga, í stað þess að láta þessa auðlind, þekkingu barna og unglinga á eigin málum, vera ónýtt.*

### *11.3 Streita í lífi grunnskólabarna á Íslandi*

Á árlegum fundi umboðsmanna barna á Norðurlöndum var samþykkt að kanna hugmyndir barna og unglinga, á aldrinum 10-15 ára, um streitu. Þar eð ég hafði þegar ákveðið að leggja könnun fyrir Ráðgjafarþekkina um sama efni, ákvað ég að senda jafnframt spurningakönnun til nemendaráða grunnskólanna með tölvupósti. Tilgangurinn var fyrst og fremst að stækka úrtakið, sem og að fá viðbrögð eldri hóps barna. Niðurstöður þessara tveggja spurningakannana voru birtar í skýrslu, sem gefin var út og kynnt víða í lok ársins, m.a. fyrir alþingismönnum, menntamálaráðherra, fræðslufyrirvöldum, náms- og starfsráðgjöfum, skólahjúkrunarfræðingum, barnalæknum, barnageðlæknum, vinnueftirlitinu og Umhverfisstofnun.

Af þessu tilefni sendi ég svohljóðandi fréttatilkynningu til fjölmiðla:



## Fréttatilkynning

### Streita í lífi barna og unglunga á Íslandi

Viðhorf Ráðgjafarbekkja umboðsmanns barna og fulltrúa í nemendaráðum grunnskólanna

***Umboðsmaður barna hvetur menntamálayfirvöld til að beita sér fyrir rannsókn á streitu, orsökum hennar og afleiðingum hjá börnum og unglungum á Íslandi***

Niðurstöður kannana, sem umboðsmaður barna, Þórhildur Líndal, hefur látið gera meðal nemendaráða grunnskóla, þ.e. nemenda í 8 -10. bekk grunnskóla og meðal sérstakra ráðgjafa sinna þ.e. nemenda í 5 - 7. bekk, sem þátt tóku í verkefninu: **Ráðgjafarbekkir umboðsmanns barna skólaárið 2002-2003, gefa ákveðnar vísbendingar um að: Börn og unglingar á Íslandi lifi streitufullu lífi**

**Ráðgjafar umboðsmanns barna, 10, 11 og 12 ára grunnskólanemendur, telja helstu streituvalda vera:**

- **Of stutt hlé milli kennslustunda, mikill hávaði og slæmt loft í skólastofunni, sem og miklar kröfur í skólanum, auk svefnleysis.**

**Fulltrúar nemendaráða grunnskólans, 13, 14 og 15 ára nemendur, telja helstu streituvalda vera:**

- **Of mikill heimalærdómur, prófkviði, lifsgæðakapphlaupið og félagslegur þrýstingur frá samnemendum, þ.e. áhyggjur af tísku og útliti**

Til að draga úr streitu nefna ráðgjafar umboðsmanns barna m.a. mikilvægt að:

- **Efla vináttu innan bekkja skólans, lengja frímínútur og fjölga tækifærum til íþróttar og leikja. Auka áhrif nemenda á ákvarðanir innan skólans og draga úr heimanámi.**

Fulltrúar nemendaráða telja mikilvægast að:

- **Minnka heimanámið, bæta félagslegt umhverfi innan skólans, þ.e. að efla félagslífið, bæta andann í skólanum og vinnuskipulag kennara.**

Umboðsmaður barna segir, að niðurstöðurnar gefi vísbendingar um mikilvægi þess, að skólayfirvöld og foreldrar taki höndum saman með unga fólkinu og leiti leiða til að sporna við þeim aðstæðum, sem valda börnum og unglungum streitu. Jafnframt hvetur umboðsmaður barna menntamálayfirvöld til að beita sér fyrir sérstakri rannsókn. á streitu, orsökum hennar og afleiðingum hjá börnum og unglungum á Íslandi Gefin hefur verið út skýrsla þar sem niðurstöður ofangreindra tveggja kannana eru birtar, sem og heildarsamantekt þeirra. Skýrsluna er að finna á heimasíðu umboðsmanns barna, [www.barn.is](http://www.barn.is)

Niðurstöðurnar vöktu mikla athygli og viðbrögð, enda lítið verið fjallað um streitu í lífi yngstu kynslóðar Íslendinga. Svörin gefa vísbendingu um að börn og unglingar



**Nokkur svör barna um streitu í lífi þeirra:**

*Þegar ég hugsa um orðið streita þá dettur mér í hug að manni líði illa og geti ekki einbeitt sér (stelpa í 6. bekk)*

*Þegar ég hugsa um orðið streita dettur mér í hug að maður sé alltof seinn (strákur í 5. bekk)*

*Að vera stressaður er að vera spennstur, t.d. fyrir próf (strákur í 7. bekk)*

*Að vera stressaður er að vera kvíðinn eða óþolinmóður, að manni finnist maður þurfa að drífa sig (stelpa í 5. bekk)*

á Íslandi skilji vel hvaða þýðingu orðið „streita“ hefur, auk þess sem þau telja að börn geti fundið fyrir streitu. Athygli vekur hversu stórt hlutfall svarenda telur sig hafa upplifað streitu.

**Niðurstöður könnunarinnar gefa vísbendingar um að skólayfirvöld og foreldrar ættu að taka höndum saman með unga fólkinu og leita leiða til að sporna við þeim aðstæðum sem valda börnum og unglingum streitu í grunnskólum.**

**Þær vísbendingar, sem koma fram í svörum ráðgjafanna og fulltrúa nemendaráða grunnskólanna gefa fullt tilefni til að menntamálayfirvöld beiti sér fyrir umfangsmeiri rannsókn á streitu, orsökum hennar og afleiðingum meðal barna og unglinga.**



## 11.4 Ráðgjafarnir kvaddir

Á vormánuðum heimsótti ég eins marga af Ráðgjafarbekkjunum og mér var unnt. Heimsóknirnar hófust á Suðurlandi í blíðskaparveðri 29. apríl, en þá voru Þykkvabæjarskóli og Vallaskóli á Selfossi sóttir heim. Daginn eftir var haldið á Suðurnesin, þar sem Stóru-Vogaskóli og Njarðvíkurskóli voru heimsóttir. Ráðgjafarnir á Vesturlandi tóku á móti mér 2. maí, en þeir voru í Grunnskólum Borgarness og Stykkishólms. Skólana á höfuðborgarsvæðinu heimsótti ég nokkrum dögum síðar, en þeir voru Fellaskóli, Mýrarhúsaskóli, Smáraskóli og Varmárskóli.

Í heimsóknunum ræddi ég við ráðgjafana og hlustaði eftir skoðunum þeirra, sem þeir voru viljugir að gefa upp. Ráðgjafarnir hafa almennt lýst yfir ánægju sinni með að hafa tekið þátt í verkefningu, og telja sig hafa lært töluvert af því, ekki síst um réttindi sín og skyldur. Sem viðurkenningarvott, afhenti ég þeim vasaljós með áletruninni „Vertu upplýstur borgar!“ og hver bekkur fékk viðurkenningarskjál.





## 12. BARNASÁTTMÁLI SAMEINUÐU ÞJÓÐANNA

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

Á árinu 2000 hóf ég samstarf við laganema við Háskóla Íslands, félagi í mannréttindahópi ELSA (European Law Students' Association) (SUB:2000, kafli 12.2). Hópurinn sýndi mikinn áhuga á að vinna 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.

Mannréttindahópurinn byrjaði á því að kynna sér stöðu mála í nágrennalöndum 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 unglunga 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 viðbrögð urðu við erindinu og var því ákveðið að ráðast í útgáfu kynningarbæklingsins ***Þau sem erfa munu landið ... ná ekki eyrum okkar!*** Bæklingurinn kom út í september 2002 og hefur honum 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. (SUB:2002, kafli 13.0).





Í lok ársins 2002 hafði annar mannréttindahópur ELSA 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. Var ákveðið að samstarfið lyti að skipulagningu og framkvæmd málþings, þar sem m.a. yrðu kynntar ýmsar leiðir, sem færar eru til að stuðla að lýðræðisþátttöku barna og ungl- inga, innan sveitarfélaga og skóla. Fulltrúar mannréttindahóps ELSA, sem unnu að verkefninu, voru Helga Jónsdóttir, Svana Karlsdóttir, Ragna Bjarnasóttir og Birna Káradóttir.

Niðurstaðan varð málþing um börn og lýðræði í Valhöll á Þingvöllum 29. mars 2003. Yfirskrift málþingsins var *Skundum á Þingvöll ... málþing um börn, ungl- inga og lýðræði*.

Níu sveitarfélögum var boðið að taka þátt í málþinginu og störfum þess. Þá var gengið út frá því að meirihluti fundarmanna yrðu börn og unglingar. Af þessu tilefni og til frekari kynningar á verkefninu sendi ég bréf til allra sveitarfélaga á landinu með 1000 íbúa og fleiri, þar sem fram kom m.a. að mannréttindahópur ELSA myndi hafa samband við sveitarfélögin til að kanna áhuga á samstarfi í tengslum við undirbúning og þátttöku á málþinginu. Bréfið var dagsett 31. janúar:





Morgunblaðið, 1. apríl 2003

I

Árið 1995 sendi ég bréf til allra sveitarfélaga á landinu þar sem ég vakti athygli á efni 12. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, í daglegu tali nefndur Barnasáttmálinn. Þá skoraði ég jafnframt á sveitarfélögin að beita sér fyrir því að börnum og ungmennum yrði gefinn kostur á að hafa með skipulegum hætti bein áhrif á þau málefni sveitarfélagsins, sem virkilega vörðudu hagsmuni þeirra. Ekki urðu mikil viðbrögð við þessu erindi.

12. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna

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

Í 3. gr. Barnasáttmálans, sem er ein grundvallarreglna hans, segir að það, sem barni er fyrir bestu, skuli ávallt hafa forgang þegar yfirvöld taka ákvarðanir er varða börn. Forsenda þess, að yfirvöld geti tekið slíkar ákvarðanir, er að börn fái að segja álit sitt, að á þau sé hlustað og skoðanir þeirra virtar í samræmi við aldur og þroska, sbr. 12. gr. sáttmálans. Þetta er grunnurinn að nútímavíðhorfi til barna sem sjálfstæðra einstaklinga með eigin réttindi. Þessi réttur barna er ekki einungis



bundinn við persónuleg málefni heldur nær hann einnig til málefna samfélagsins og þá fyrst og fremst þeirra málefna er varða nánasta umhverfi barnanna og þau þekkja af eigin raun. Sem dæmi má nefna ákvarðanir varðandi skólustarf, tómstundir, forvarnastarf og skipulag nánasta umhverfis, s.s. íbúða- og leiksvæða. Rökin eru þau að ákvarðanir sem þessar beinast að börnunum sjálfum, lífsskilyrðum þeirra og velferð. Því liggur það í hlutarins eðli að til þess að unnt sé að taka slíkar ákvarðanir þurfa yfirvöld að leita eftir skoðunum barnanna sjálfra og taka tillit til þeirra með hliðsjón af aldri barnanna og þroska þeirra.

## II

Ég hef, sem umboðsmaður barna, beitt ýmsum aðferðum til að koma efni 12. gr. Barnasáttmálans á framfæri og má nefna sem dæmi NetÞing - unglingsþing umboðsmanns barna, sem haldin hafa verið tvisvar sinnum, þ.e. árin 1999-2000 og aftur árið 2001. Ráðstefnur og málþing þar sem börnin eru í aðalhlutverkum, skoðanakannanir meðal barna og unglinga og Spurning mánaðarins á heimasíðu embættisins, [www.barn.is](http://www.barn.is). Nú í vetur hef ég tekið upp samstarf við grunnskólanemendur í 5.-7. bekk í 18 skólum, vítt og breitt um landið. Verkefnið kalla ég Ráðgjafarþekki umboðsmanns barna, og felst það í því að ég legg spurningar fyrir börnin þar sem þau fá tækifæri til að koma skoðunum sínum á framfæri.

Með því að standa fyrir þessum viðburðum og könnunum, hef ég m.a. leitast við að sýna fram á hversu nauðsynlegt og gagnlegt það er að fá fram skoðanir og ráðleggingar frá börnum og unglingum. Þau eru auðvitað sérfræðingarnir.

## III

Veturinn 1999-2000 leitaði til mín hópur áhugasamra laganema við Háskóla Íslands, félagar í mannréttindahóp ELSA (European Law Students' Association). Hópurinn sýndi því mikinn áhuga að fá að vinna að verkefni í samstarfi við embætti umboðsmanns barna. Í sameiningu var komist að þeirri niðurstöðu, að spennandi væri að þau tækju að sér verkefni sem tengist 12. gr. Barnasáttmálans, þ.e. **rétti barna til að segja sína skoðun og til að á þau sé hlustað**. Áhersla yrði lögð á hlutverk sveitarfélaga og skóla í þessu sambandi.

### Lagt var upp með þessar spurningar:

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



### Markmið verkefnisins er:

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

Fyrsta hluta samstarfsverkefnis umboðsmanns barna og ELSA lauk haustið 2002, með útgáfu bæklinga, sem ber yfirskriftina: Þau sem erfa munu landið ...ná ekki eyrum okkar! Í bæklingnum er fjallað um lýðræði fyrir alla og jafnframt bent á leiðir til að tryggja rétt barna til áhrifa, ásamt því að lagðar eru fram tillögur að lagabreytingum. Nokkur eintök af bæklingnum fylgja hér með, og vil ég hvetja til þess að efni hans verði kynnt sveitarstjórnarmönnum, sem og öðrum þeim, er koma að málefnum barna hjá sveitarfélaginu. Fleiri eintök má nálgast með því að senda póst á netfangið [ub@barn.is](mailto:ub@barn.is) eða í síma 552 8999.

#### IV

Þar eð samstarf mitt við laganema í mannréttindahópi ELSA hefur gengið mjög vel, var ákveðið að framhald yrði þar á með nýjum hóp á yfirstandandi skólaári, veturinn 2002-2003. Að þessu sinni felst samstarfið í skipulagningu og framkvæmd málþings, þar sem m.a. er ætlunin að kynna hinar ýmsu leiðir, sem færar eru til að stuðla að lýðræðisþátttöku barna og unglinga, innan sveitarfélaga, sem og skóla. Fundurinn verður haldinn **29. mars nk. í Valhöll á Þingvöllum** og stendur til að fá 9 áhugasöm sveitarfélög til samstarfs. Meirihluti fundarmanna verða börn og unglingar.

Á næstu dögum mun mannréttindahópur ELSA hafa samband við ... með tölvupósti, til að kanna áhuga á samstarfi í tengslum við undirbúning og þátttöku á málþinginu.

Nánari upplýsingar eru fúslega veittar á skrifstofu minni. Netfangið er [ub@barn.is](mailto:ub@barn.is) og símanúmerið 552 8999.

Viðbrögð sveitarfélaganna urðu mikil og ljóst að áhugi á umræðum og fræðslu um leiðir, sem færar eru til að stuðla að lýðræðisþátttöku barna og unglinga innan sveitarfélaganna, er mikill. Sveitarfélögin er tóku þátt voru:

- |                     |                     |
|---------------------|---------------------|
| ❖ Akranes           | ❖ Mosfellsbær       |
| ❖ Árborg            | ❖ Rangárþing eystra |
| ❖ Bessastaðahreppur | ❖ Reykjanesbær      |
| ❖ Fjarðabyggð       | ❖ Reykjavík         |
| ❖ Garðabær          |                     |

Óskað var eftir því að hvert sveitarfélag tilnefndi 4 unglinga á aldrinum 13 -16 ára sem starfa í nemendaráðum eða í unglingaráði félagsmiðstöðva, ásamt einum skólustjóra í grunnskóla. Þá var óskað eftir þátttöku tveggja fulltrúa sveitarstjórnar, ásamt



starfsmanni sem starfar að málefnum tengdum börnum og unglimum hjá sveitarfélaginu. Frá Reykjavík var Reykjavíkurráði ungmenna boðið að koma, en í ráðinu eiga sæti tveir fulltrúar úr þeim átta ungmennaráðum sem starfa í hverfum borgarinnar. Alls eru það því 16 ungmenni á aldrinum 13-18 ára sem mynda Reykjavíkurráð ungmenna. Einnig var nokkrum gestum boðið, þ. á m. ráðherrum, alþingismönnum, háskólakennurum, kennurum við Kennaraháskóla Íslands, ráðuneytisstarfsfólki, fréttamönnum, o.fl. Að öðru leyti var málþingið lokað.

Megináhersla var lögð á þátttöku barna og unglinga á málþinginu og var unga fólkið í meirihluta málþingsgesta, ásamt því að stjórna umræðum í vinnuhópum og kynna niðurstöður þeirra.

Svohljóðandi fréttatilkynning var send fjölmiðlum þennan dag:

### FRÉTTATILKYNNING

„Umboðsmaður barna í samstarfi við laganema úr mannréttindahópi ELSA stendur fyrir málþingi, sem ber yfirskriftina:

#### **Skundum á Þingvöll ... málþing um börn, unglinga og lýðræði.**

Þetta málþing byggir á **12. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna**, þar sem segir: *Aðildarríki skulu tryggja barni sem myndað getur eigin skoðanir rétt til að láta þær frjáltslega í ljós í öllum málum sem það varða, og skal tekið réttmætt tillit til skoðana þess í samræmi við aldur barns og þroska.*

*Á málþinginu verða m.a. kynntar ýmsar leiðir, sem færar eru til að stuðla að lýðræðisþátttöku barna og unglinga, á vettvangi sveitarstjórna og innan skólans. Málþingsgestir koma frá níu sveitarfélögum; Akranesi, Árborg, Bessastaðahreppi, Fjarðabyggð, Garðabæ, Mosfellsbæ, Rangárbíngi eystra, Reykjanesbæ og Reykjavík.*

*Börn og unglingar verða í meirihluta málþingsgesta en einnig munu taka þátt kjörnir sveitarstjórnarmenn, skólastjórar auk annarra starfsmanna sveitarfélaga, sem vinna með börnum og unglimum.*

***Fjölmiðlafólk er hér með eindregið hvatt til að koma á málþingið og fylgjast með störfum þess.***

*Meðfylgjandi er [dagskrá málþingsins](#), **Skundum á Þingvöll ... málþing um börn unglinga og lýðræði ...**“*

— — —





**- Reynslusaga -**

*Unglingar úr Reykjavíkurráði greina frá reynslu sinni*

**- Er hlustað á börnin? -**

*Stefán Gíslason, verkefnisstjóri Staðardagskrár 21*

**- Sköpun félagsauðs - mikilvægt framtíðarverkefni -**

*Helga Gunnarsdóttir, sviðstjóri menningar- og fræðsluviðs Akranesbæjar*

**- Starfsreglur nemendaráða -**

*Mannréttindahópur ELSA 2002-2003*

**- Reynslusaga -**

*Unglingar frá Mosfellsbæ greina frá reynslu sinni*

**- Hlutverk nemendaráða -**

*Helgi Grímsson, skólastjóri Laugarnesskóla*

**- Mannréttindi og lýðræði í skólum -**

*Dagur B. Eggertsson, borgarfulltrúi í Reykjavík*

Erindin voru ákaflega fróðleg og vörpuðu ljósi á stöðu mála hér á landi og settar voru fram ótal hugmyndir um hvernig megi bæta ástandið, þannig að þátttaka barna í lýðræðinu verði almennari og geri okkur, hinum eldri, sömuleiðis kleift að fá notið hinnar einstöku sýnar unga fólksins á umhverfi sitt og aðstæður. Sérstaklega vöktu erindi unglunga frá Reykjavík og Mosfellsbæ athygli, en þeir lýstu reynslu sinni af að taka þátt í lýðræðisstarfi, sem og reynslu af því að vera unglingur í dag.

Að loknum hádegisverði og skemmtiatriðum tók við vinna í málstofum, en vinnuhóparnir voru sjö alls. Umræðuefni hvers vinnuhóps voru spurningar, sem varpað hafði verið fram í erindunum, er flutt voru fyrr um daginn. Framsögumenn tóku þátt í vinnu hópsins. Unglingarnir sáu hins vegar um að stjórna starfi hópsins og kynna niðurstöður hans. Miklar og fjörugar umræður sköpuðust í hópunum og greinilegt var að málefnið á erindi til barna jafnt sem fullorðinna.

Að lokinni skemmtilegri gönguferð um þjóðgarðinn voru niðurstöðurnar kynntar og síðan sleit ég málþinginu með nokkrum orðum.

Að mínu mati er það aðallega tvennt sem stendur upp úr eftir málþingið, í fyrsta lagi hve börnin stóðu sig vel, og sýndu og sönnuðu að æska landsins er svo sannarlega tilbúin til verka þegar henni er sýnt traust. Í öðru lagi, sem er ekki eins jákvætt, hve börnin voru föst í þeirri hugsun að þau megi ekki eða eigi ekki hafa skoðun á



ákveðnum málefnum, að það séu hinir fullorðnu sem þar ráði einir ferðinni. Þetta hefði ef til vill ekki átt að koma mér á óvart í ljósi könnunar sem ég gerði á starfs- háttum nemendaráða grunnskóla á skólaárinu 1995-1996. Meðal þess sem ég spurði þá var, hvort nemendaráðin skiptu sér af sérstökum hagsmunamálum nemenda, s.s. samningu skólareglna, aðbúnaði í kennslustofum, einelti meðal nemanda og skóla- akstri. Í flestum tilvikum var þessari spurningu látið ósvarað, sem gefur vísbend- ingar um að þessi málefni séu nemendum framaði. Í nokkrum tilvikum kom það beinlínis fram að „svona málefni“ kæmu nemendaráðum hreint ekki við. Í svörum sagði m.a.: „Okkur er ekki heimilt að skipta okkur af svona málefnum.“ „Við skiptum okkur ekki af hlutum sem okkur koma ekki við.“ „Okkar starfssvið er félagslíf skólans, við fáum ekki að ráða neinu öðru.“ Svipuð viðhorf komu fram á áðurnefndu málþingi og veldur það vissulega áhyggjum því það er óneitanlega alvarlegt mál ef börn eru alin upp í þeirri trú að þau eigi ekki rétt á að hafa skoð- anir á málum sem snerta þeirra nánasta umhverfi. Á þessu þarf að verða breyting. Ekki síst þarf í þessum efnum að verða viðhorfsbreyting af hálfu fullorðinna í garð barna.

— — —

Í tilefni af málþinginu Skundum á Þingvöll ... var gefið út veggspjald, sem er endurgerð myndar Vil- hjálms Ólafssonar, „Íslenski fáninn í rauðum roða“. Myndina málaði hann árið 1995, þá sjö ára gamall. Vilhjálmur veitti umboðsmanni barna og ELSA leyfi til að nota myndina og kom hann á skrifstofu umboðsmanns til að veita veggspjaldinu viðtöku ásamt litlum þakklætisvotti.

Skýrsla um málþingið kom síðan út í júní 2003 og er þar að finna helstu niðurstöður þess, ásamt ýmsum fróðleik m.a. um aðdraganda málþingsins og 12. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Skýrslan var send mjög víða, m.a. til allra þátttak- enda málþingsins, forsætisráðherra, menntamála- ráðherra, félagsmálaráðherra og umhverfisráðherra, allra sveitarstjórna, grunnskóla og framhaldsskóla. Þá er skýrslan birt í heild sinni á heimasíðu embættisins, [www.barn.is](http://www.barn.is).

Með skýrslunni, sendi ég bréf til viðtakenda. Bréfið til sveitarstjórna hljóðaði svo:

*Eins og yður má vera kunnugt hélt embætti mitt í samstarfi við ELSA laganema málþing á Þingvöllum, hinn 29. mars 2003, um börn, unglinga og lýðræði.*



*Helga Jónsdóttir, formaður mannréttindahóps ELSA, og Vilhjálmur Ólafsson, höfundur myndarinnar.*



Í kjölfar þessa málpings hef ég látið taka saman skýrslu, sem m.a. hefur að geyma, **niðurstöður vinnuhópa** er störfuðu á málþinginu auk erinda er þar voru flutt. Í skýrslunni er einnig birtur fyrirlestur minn um **lýðræðislegt uppeldi** frá 5. apríl sl.

Von mín er sú að þessi skýrsla veki allar sveitarstjórnir landsins til vitundar um **12. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna** og þær alþjóðlegu skuldbindingar sem hún leggur þeim á herðar. Í niðurstöðum vinnuhópanna er að finna margvíslegan fróðleik, fjölda hugmynda og ýmsar lausnir varðandi lýðræðisþátttöku barna og unglinga innan sveitarfélaga, sem að gagni má koma við þetta mikilvæga verkefni sveitarstjórna landsins. Skýrslan er einnig birt á heimasíðu umboðsmanns barna, þ.e. [www.barn.is](http://www.barn.is) og þar er unnt að panta fleiri eintök af skýrslunni.

*Ég hvet allar sveitarstjórnir til að kynna sér rækilega efni meðfylgjandi skýrslu.*

### 12.1 Nýsköpunarsjóðsverkefni

Helga Jónsdóttir, laganemi og formaður mannréttindahóps ELSA veturinn 2002 - 2003, fékk styrk frá Nýsköpunarsjóði námsmanna til að skrifa skýrslu, undir umsjón minni, um framkvæmd 12. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna á Íslandi og skyldur íslenskra stjórnvalda í þeim efnum. Skilyrði fyrir því að verkefni fái úthlutað styrk úr Nýsköpunarsjóði, er að þau hafi nýsköpunargildi, sem í þessu tilfelli fólst í að skoða stjórnarsýsluhætti sveitarfélaga og hvernig börn og unglingar geti með skipulögðum hætti haft áhrif á ákvarðanir, sem varða málefni þeirra og teknar eru í sveitarstjórn eða í nefndum á vegum hennar. Markmið verkefnisins var að vekja stjórnvöld til vitundar um þá staðreynd að í 12. gr. felist raunveruleg skylda, sem þeim ber að uppfylla og jafnframt að vekja athygli á rétti barna og unglinga til að láta í ljós skoðanir sínar í öllum málum, sem þau varða ekki síst í þeirra nánasta umhverfi. Einnig er mikilvægt að stjórnvöld, einkum sveitarstjórnir, geri sér grein fyrir hve brýnt það er að kenna börnum lýðræðisleg vinnubrögð strax á unga aldri, kenna þeim að tjá skoðanir sínar á skilmerkilegan hátt, kenna þeim rökræðu og að eiga samræður sín á milli til að ná því langtímamarkmiði að verða upplýstir og ábyrgir samfélagsborgarar.

Skýrsla um verkefnið lá fyrir í september 2003.

### 12.2 Kynning á Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna

Svo virðist sem alltof mörg börn á Íslandi þekki lítið sem ekkert til Barnasáttmálans 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 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. Barna-





sáttmálinn gegnir þýðingarmiklu hlutverki á þessu sviði. Til að börn verði upplýstir og ábyrgir þjóðfélagsþegnar þurfa þau á þessum upplýsingum og fræðslu að halda, en í 42. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna segir: *Aðildarríki skuldbinda sig til að kynna meginreglur og ákvæði samnings þessa víða með viðeigandi og virkum hætti, jafnt börnum og fullorðnum.*

Í skýrslu minni fyrir árið 2002, greindi ég frá því að ég hefði skrifað dómsmálaráðherra bréf, þar sem ég hvatti hann til að hafa forgöngu um viðtæka og markvissa kynningu á Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna (SUB:2002, kafli 13.1). Þar sem engin svör bárust við erindinu, ítrekaði ég það með bréfi, dagsettu 20. mars 2003:

*Með bréfi, dagsettu 31. október 2002 hvatti ég til þess að ráðuneyti yðar hefði forgöngu um viðtæka og markvissa kynningu á Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, jafnt meðal barna, sem fullorðinna. Lýsti ég mig jafnframt reiðubúna til að vera ráðuneytinu innan handar með framkvæmd slíkrar kynningar.*

*Í bréfinu kom ég þeirri skoðun minni á framfæri að stjórnvöld þyrftu að kynna efni Barnasáttmálans mun betur en nú er raunin – mjög lítið fræðsluefni sé til um þennan mikilvæga mannréttindasáttmála, á íslensku, og úr því þurfi að bæta. Ég teldi nauðsynlegt að haldin yrðu 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.*

*Þar sem engin viðbrögð hafa verið við erindi mínu, fer ég þess á leit að fulltrúi yðar komi á fund minn til að ræða þessi mál. Legg ég til að fundurinn verði haldinn á skrifstofu minni, miðvikudaginn 9. apríl kl. 10.00.*

Lögfræðingur frá lagaskrifstofu ráðuneytisins mætti á minn fund 9. apríl 2003. Tilgangur fundarins var fyrst og fremst að fá viðbrögð dómsmálaráðuneytisins við erindi mínu frá 31. október 2002, þar sem ég hvatti ráðuneytið til þess að hafa forgöngu um viðtæka og markvissa kynningu á Barnasáttmálanum, jafnt meðal barna sem fullorðinna. Á fundinum lagði ég m.a. fram þá hugmynd að myndaður yrði starfshópur til að standa að kynningu á Barnasáttmálanum, en í hópnum yrðu fulltrúar frá sem flestum ráðuneytum, því málefni barna heyrir jú undir þau flest á einn eða annan hátt. Einnig benti ég á þá möguleika að fá sérfræðing erlendis frá til að koma til landsins og halda námskeið, sem og möguleika á að auka samstarf við endurmenntunarstofnun Háskóla Íslands um slíka kynningu.

Ekkert hafði heyrst frá ráðuneytinu varðandi þessi mikilvægu mál í lok ársins, en ég mun halda áfram að vinna að því á nýju starfsári.



## 13. UMSAGNIR TIL ALÞINGIS

### 13.0 Frumvarp til laga um Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins

Frá félagsmálanefnd Alþingis barst mér til umsagnar frumvarp til laga um Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, 538. mál, heildarlög. Erindi nefndarinnar svaraði ég með svohljóðandi bréfi, dagsettu 24. febrúar:

*Visað er til bréfs félagsmálanefndar Alþingis, dagsett 14. febrúar 2003, þar sem óskað er eftir umsögn minni um ofangreint frumvarp.*

*Með bréfi, dagsettu 23. janúar 2001, veitti ég umsögn mína um frumvörp til laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, 242. mál, heildarlög, Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, 241. mál og réttindagæslu fatlaðra, 331. mál. Leyfi ég mér að vísa til þeirrar umsagnar hvað varðar Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins. Jafnframt vil ég koma eftirfarandi á framfæri við félagsmálanefnd:*

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

*Þessi skerta þjónusta og bið eftir greiningu gerir fötluðum börnum og fjölskyldum þeirra ákaflega erfitt fyrir. Bið þeirra eftir aðstoð við greiningu og/eða ráðgjöf vegna gruns um að barn sé fatlað, er erfiðari en orð fá lýst, en fram hefur komið að biðtími eftir greiningu geti verið margir mánuðir. Þá er ónefndur sá hópur barna, sem ekki nýtur þjónustu Greiningar- og ráðgjafastöðvarinnar, eða aðeins að takmörkuðu leyti, en þyrfti á slíkri þjónustu að halda. Þetta eru m.a. börn með Asperger-heilkenni og framheilasködduð börn.*

*Er það von mín, að skýr lagagrunnur, þar sem leitast er við að staðfesta og lögbinda starfshætti, leiði til eflingar Greiningar- og ráðgjafarstöðvar ríkisins, með það markmið að auka skilvirkni og bæta þjónustu við börn og unglinga hér á landi.*

### 13.1 Frumvarp til laga um almenn hegningarlög, kynferðisbrot gegn börnum og mansal

Allsherjarnefnd Alþingis óskaði eftir umsögn um frumvarp til laga um almenn hegningarlög, 567. mál, kynferðisbrot gegn börnum og mansal. Erindi nefndarinnar svaraði ég með svohljóðandi umsögn í bréfi, dagsettu 7. mars:



*Vísað er til bréfs allsherjarnefndar Alþingis, dagsett 18. febrúar 2003, þar sem óskað er eftir umsögn minni um ofangreint frumvarp.*

## I

*Árið 1997 lét ég taka saman skýrsluna „Heggur sá er hlífa skyldi“, um kynferðisbrot gegn börnum og ungmennum. Eru í skýrslunni borin saman ákvæði íslenskra laga um kynferðisbrot, meðferð og framkvæmd slikra mála hjá lögreglu og dómstólum við réttarstöðuna í þessum málaflokki í Danmörku, Noregi og Svíþjóð ásamt því að settar eru fram tillögur til breytinga á íslenskum lögum til að styrkja réttarstöðu barna, sem fónarlamba kynferðisofbeldis. Um leið og ég kynnti skýrsluna fyrir þáverandi dómsmálaráðherra, kom ég á framfæri nokkrum tillögum mínum til úrbóta á m.a. ákvæðum almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, sbr. lög nr. 40/1992. Ein af tillögum mínum var að tekið yrði upp ákvæði í almennum hegningarlögum er mæli fyrir um eins árs lágmarksrefsingu vegna kynferðisbrota gegn börnum.*

*Meðal þess, sem fram kemur í framangreindri skýrslu, er að í norskri og sænskri refsilöggjöf er kveðið á um lágmarksrefsingu vegna kynferðisbrota gegn börnum. Samkvæmt norska ákvæðinu skal dæma mann í fangelsi, ekki skemur en eitt ár, hafi verknáðurinn falið í sér samræði. Þessi lögbundna lágmarksrefsing er óháð því hvort brot telst að öðru leyti sérlega gróft eða ekki. Í sænska ákvæðinu er gert ráð fyrir því að lágmarksrefsing fyrir kynferðisbrot af þessu tagi sem telst mjög gróft verði ekki skemmri en fangelsi í tvö ár.*

*Nokkur ákvæði almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, tilgreina lágmarksrefsingu við brotum gegn þeim. Þetta eru m.a. ákvæði er varða nauðgun, 194. gr., manndráp, 211. gr. og 2. mgr. 216. gr., mannrán, 226. gr., flugrán, 2. mgr. 165. gr., íkveikju er skapar almannahættu, 164. gr. og rán, 252. gr. Ekki er um tæmandi talningu að ræða, en eins og sjá má hefur verið tilhneiging til að tilgreina lágmarksrefsingu í ákvæðum er varða brot á miklum hagsmunum, sem litið er alvarlegum augum. Tel ég engan vafa leika á að alvarleg kynferðisbrot gegn börnum, er falla undir 200. og 201. gr. almennra hegningarlaga, eigi heima í flokki með ofangreindum brotum og ætti því að liggja lágmarksrefsing við broti gegn þeim.*

*Í fyrirliggjandi frumvarpi er lagt til að refsimörk vegna grófustu kynferðisbrota gegn börnum samkvæmt 200. og 201. gr. almennra hegningarlaga verði hækkuð. Með þeirri breytingu er gert ráð fyrir að refsingar vegna þessara brota þyngist. Í þessu sambandi vil ég sérstaklega vísa til II. kafla almennra athugasemda við lagafrumvarpið þar sem segir m.a.: Rétt þykir að alvarleiki þessara brota verði virtur í þessu ljósi og er því lagt til að refsimörk vegna grófustu kynferðisbrota gegn börnum samkvæmt 200. og 201. gr. verði hækkuð. **Er þá gert ráð fyrir að refsingar vegna þessara brota þyngist** (Leturbreyting umboðsmanns). Hér verður einnig að hafa í huga að ákvæði taka til brota þar sem venjulega er mikill*



aldursmunur á milli barns og geranda, sem brýtur gróflega gegn trúnaði sínum við barnið.

Skoðun mín er sú að þau rök sem þarna eru færð fram, nýtist ekki síður til stuðnings þeirri breytingu sem ég legg til að gerð verði á 2. og 3. gr. fyrirbyggjandi frumvarps, þ.e. að eigi skuli dæma mann skemur en eitt ár í fangelsi fyrir brot skv. 200. og 201. gr. almennra hegningarlaga

**Ég vil leggja til að í stað þess, eða samhliða því, að hækka refsímörkin samkvæmt þessum ákvæðum, verði lögfest eins árs lágmarksrefsing vegna kynferðisbrota gegn börnum, en það mun, að mínu mati, leiða til þyngingar refsinga vegna þessara brota.**

## II

Í skýrslunni „Heggur sá er hlífa skyldi“ kemur einnig fram að ég tel rétt að breyta ákvæði 202. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, sbr. lög nr. 40/1992, á þann hátt að ákvæði 1. mgr. verði látið ná til barna yngri en 16 ára. Af þessu tilefni vil ég taka fram:

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

Að mínu mati eiga þau rök sem færð voru fyrir hækkun sjálfræðisaldurs að nokkru leyti einnig við um hækkun kynferðislegs lögdaldurs, en ég tel mikilvægt að viðhalda ákveðnu samræmi í löggjöfinni, þannig að vernd barnanna sé ekki að miklum mun lakari að því er varðar kynferðismál, en á öðrum sviðum. Þá ber að geta þess, að sambærileg ákvæði í refsilögum annarra Norðurlandþjóða, veita ríkari vernd en 202. gr. almennra hegningarlaga, þar sem kynferðislegur lögdalur er 15-16 ár. Tel ég rétt að huga að samræmingu, þannig að íslensk börn njóti sambærilegrar verndar og jafnaldrar þeirra í nágrannalöndunum.

Markmiðið með aukinni og óskilyrtri vernd barna á aldrinum 14-16 ára í kynferðismálum, hlýtur að vera að vernda þau gegn misnotkun sér eldri einstaklinga, sem reyna að nýta sér þroska- og reynsluleysi barnanna í kynferðislegum tilgangi. Takmarkið er því ekki að leggja refsingu við kynferðismökum jafnaldra, heldur, eins og



*að framan segir, að vernda börnin fyrir misnotkun eldra og reyndara fólks. Jafnhliða því að hækka aldursmörk í framangreindum ákvæðum almennra hegningarlaga, tel ég mikilvægt að við lögin verði bætt ákvæði þess efnis, að refsingu megi færa niður eða fella alveg niður, ef aðilar eru á líkum aldri og svipaðir í þroska, sbr. t.d. til hliðsjónar ákvæði 205. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940, sbr. lög nr. 40/1992.*

***Ég vil leggja til að viðmiðunaráldur samkvæmt 1. mgr. 202. gr. almennra hegningarlaga verði hækkaður úr 14 árum í 16 ár.***

### III

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

***Aðildarríki skulu gera allar viðeigandi ráðstafanir á sviði löggjafar, 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 ...***

*Með þessum athugasemdum lýsi ég að öðru leyti yfir ánægju minni með framkomið frumvarp, sem miðar að ríkari refsivernd barna gegn kynferðisbrotum. Mikilvægi þeirrar verndar er óumdeilt og tel ég frumvarpið skref í þá átt að íslenska ríkið uppfylli skuldbindingar sínar samkvæmt Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna.*

## 13.2 Tillaga til þingsályktunar um eflingu félagslegs forvarnarstarfs

Með bréfi, dagsettu 18. nóvember 2003, óskaði félagsmálanefnd Alþingis umsagnar minnar um tillögu til þingsályktunar um eflingu félagslegs forvarnarstarfs, 35. mál. Þar eð tillagan var endurflutt á þessu þingi og ég hafði þegar veitt umsögn mína um hana, dagsetta 10. janúar 2002 (SUB:2002, kafli 14.0), sendi ég svohljóðandi bréf til félagsmálanefndar, dagsett 2. desember, ásamt ljósriti framangreindrar umsagnar:

*Visað er til bréfs félagsmálanefndar Alþingis, dagsett 18. nóvember 2003, þar sem óskað er eftir umsögn minni um ofangreinda tillögu.*

*Með bréfi til félagsmálanefndar, dagsettu 10. janúar 2002, veitti ég umsögn mína um tillögu til þingsályktunar um eflingu félagslegs forvarnarstarfs, 14. mál. Í umsögninni tók ég heilshugar undir þær hugmyndir, er komu fram í tillögunni og mælti með því að hún yrði samþykkt. Ítreka ég hér með þá skoðun mína, en leyfi mér að öðru leyti að vísa til framangreindrar umsagnar.*



### 13.3 Frumvarp til laga um meðferð opinberra mála og almenn hegningarlög

Allsherjarnefnd Alþingis óskaði eftir umsögn minni um frumvarp til laga um meðferð opinberra mála og almenn hegningarlög, 10. mál, brottvísun og heimsóknarþann. Erindi nefndarinnar svaraði ég með svohljóðandi bréfi, dagsettu 9. desember:

*Visað er til bréfs allsherjarnefndar Alþingis, dagsett 29. október 2003, þar sem óskað er eftir umsögn minni um ofangreint frumvarp.*

*Vegna vinnuálags reynist ekki unnt að veita ítarlega umsögn um ofangreint frumvarp. Ég vil þó taka fram að ég tel það sannarlega spor í rétta átt, í baráttunni gegn því böli, sem ofbeldi á heimilum er börnum, sem öðru heimilisfólki. Í þessu sambandi þykir mér einnig mikilvægt að leggja áherslu á, að samkvæmt Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna er litið á barn sem sjálfstæðan einstakling með eigin réttindi. Með vísan til efnis ofangreinds frumvarps vil ég leyfa mér að vekja sérstaka athygli háttvirtrar allsherjarnefndar á 16. gr. sáttmálans þar sem segir: **Eigi má láta barn sæta gerræðislegum eða ólögum afskiptum af einkalífi þess, fjölskyldu, heimili eða bréfum, né ólögum árásum á sæmd þess eða mannorð. – Barn á rétt á vernd laganna fyrir slíkum afskiptum og árásum.** Þessi sjálfstæði réttur barns til að njóta friðhelgi einkalífs á ekki aðeins við gagnvart opinberum aðilum eða aðilum utan fjölskyldunnar, heldur er mikilvægi hans ekki síst fólgið í því að hann gildir innan veggja heimilisins.*

*Þetta má ekki gleymast þegar fjallað er um ofbeldi á heimilum. Í framhaldi af þessu vil ég og minna á skyldur íslenska ríkisins samkvæmt 19. gr. Barnasáttmálans, þar sem segir m.a.: Aðildarríki skulu 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, 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.*

*Að lokum vil ég geta þess að nýlega gaf embætti mitt út skýrslu um rétt barna til friðhelgi einkalífs, sjá [www.barn.is](http://www.barn.is) Ég hvet háttvirta allsherjarnefnd til að kynna sér efni þessarar skýrslu.*

### 13.4 Tillaga til þingsályktunar um tannvernd barna og unglinga

Frá heilbrigðis- og trygginganefnd Alþingis barst mér til umsagnar tillaga til þingsályktunar um tannvernd barna og unglinga, 25. mál. Erindi nefndarinnar svaraði ég með svohljóðandi bréfi, dagsettu 9. desember:



*Við er til bréfs heilbrigðis- og tryggingarnefndar Alþingis, dagsett 21. nóvember 2003, þar sem óskað er eftir umsögn minni um ofangreinda tillögu.*

*Samkvæmt tillögunni er lagt til að heilbrigðisráðherra verði falið að sjá til þess að tannvernd barna og unglinga til 18 ára aldurs verði eflað og að sérstök tannvernd verði hluti ungbarnaverndar og skólaheilsugæslu og náði til allra barna og unglinga á aldrinum þriggja, sex, níu, tólf og fimmtán ára.*

*Í gegnum tíðina hafa mér borist fjölmargar ábendingar varðandi tannlæknaþjónustu við börn og endurgreiðslur Tryggingastofnunar ríkisins vegna tannlækninga. Ábendingum þessum hef ég itrekað komið á framfæri við heilbrigðisráðherra og Tryggingastofnun ríkisins, en þær varða m.a. endurgreiðslur frá Tryggingastofnun ríkisins vegna forvarna, tannskoðana og fræðslu til barna um tannhirðu.*

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

*Jafnframt vil ég taka undir með flutningsmönnum tillögunnar, að aðgerða sé þörf til að ná megi markmiðum Heilbrigðisáætlunar til ársins 2010, þar sem segir m.a. í kafla 2 um börn og ungmenni, að unnið verði að því að tíðni tannskemmda (DMF) 12 ára barna lækki í 1,0 með því að auðvelda aðgengi barna og ungmenna að tannlæknaþjónustu.*

*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.*

### *13.5 Tillaga til þingsályktunar um stöðu hjóna og sambúðarfólks*

*Með bréfi, dagsettu 18. nóvember 2003, óskaði félagsmálanefnd Alþingis umsagnar minnar um tillögu til þingsályktunar um stöðu hjóna og sambúðarfólks, 47. mál. Umsögn mín er dagsett 11. desember og er svohljóðandi:*

*Við er til bréfs félagsmálanefndar Alþingis, dagsett 18. nóvember 2003, þar sem óskað er eftir umsögn minni um ofangreinda tillögu.*

*Með tillögunni er lagt til að ríkisstjórninni verði falið að skipa nefnd, er hafi það hlutverk að kanna stöðu hjóna og sambúðarfólks með börn á framfæri með tilliti til*



*skatta, almannatrygginga og félagslegrar aðstoðar og bera hana saman við stöðu einstæðra foreldra.*

*Að mínu mati er úttekt á stöðu hjóna og sambúðarfóks með börn á framfæri, sam-  
anborin við stöðu einstæðra foreldra, löngu tímabær og fagna því að þingsályktun-  
artillaga þessa efnis skuli nú vera lögð fram. Ég styð því framkomna tillögu og  
vonast til að hún hljóti samþykki á hinu háa Alþingi.*





# VIÐAUKI I

## Lýðræðislegt uppeldi

*Fyrirlestur umboðsmanns barna á ráðstefnunni Barn og samfélag - réttindi, ábyrgð og hefðir í ljósi lýðræðis, haldin á vegum skólaþróunarsviðs kennaradeildar Háskólans á Akureyri, 5. apríl 2003*

Fundarstjóri, ágætu ráðstefnugestir.

Ég vil í upphafi þakka Háskólanum á Akureyri, skólaþróunarsviði kennaradeildar, fyrir þetta tækifæri sem mér gefst hér í dag til ræða um lýðræðisleg réttindi barna. Það fer vel á því að ræða þessi réttindi í aðdraganda kosninga, en þátttaka í kosningum er einmitt skýrasta birtingarmynd lýðræðisins eins og við þekkjum það.

### I.

Í lok mars árið 2003 stóð embætti mitt, í samstarfi við nokkra áhugasama laganema um mannréttindi, fyrir málþingi á Þingvöllum um börn, unglinga og lýðræði. Á þinginu voru unglingar í meirihluta og stjórnðu þeir m.a. starfi vinnuhópa og kynntu niðurstöður þeirra. Skemmst er frá því að segja að málþingið gekk mjög vel, og unglingarnir stóðu sig aðdáunarlega - eins og þeirra var von og vísa - og margt eftirtektarvert kom fram í niðurstöðum vinnuhópanna, sem ég mun að sjálfsögðu koma á framfæri við sveitarstjórnir landsins, sem og skólana.

Að mínu mati er það aðallega tvennt sem stendur upp úr eftir málþingið, í fyrsta lagi hve börnin stóðu sig vel, og sýndu og sönnuðu að æska landsins er svo sannarlega tilbúin til verka þegar henni er sýnt traust. Í öðru lagi, sem er ekki eins jákvætt, hve börnin voru föst í þeirri hugsun að þau megi ekki eða eigi ekki hafa skoðun á ákveðnum málefnum, að það séu hinir fullorðnu sem þar ráði einir ferðinni. Þetta hefði ef til vill ekki átt að koma mér á óvart í ljósi könnunar sem ég gerði á starfsháttum nemendaráða grunnskóla á skólaárinu 1995-1996. Meðal þess sem ég spurði þá var, hvort nemendaráðin skiptu sér af sérstökum hagsmunamálum nemenda, s.s. samningu skólareglna, aðbúnaði í kennslustofum, einelti meðal nemanda og skólaakstri. Í flestum tilvikum var þessari spurningu látið ósvarað, sem gefur vísbendingar um að þessi málefni séu nemendum framandi. Í nokkrum tilvikum kom það beinlínis fram að „svona málefni“ kæmu nemendaráðum hreint ekki við. Í svörum sagði m.a.: „Okkur er ekki heimilt að skipta okkur af svona málefnum.“ „Við skiptum okkur ekki af hlutum sem okkur koma ekki við.“ „Okkar starfssvið er félagslíf skólans, við fáum ekki að ráða neinu öðru.“ Svipuð viðhorf komu fram á áður nefndu málþingi og veldur það vissulega áhyggjum því það er óneitanlega



alvarlegt mál ef börn eru alin upp í þeirri trú að þau eigi ekki rétt á að hafa skoðanir á málum sem snerta þeirra nánasta umhverfi. Á þessu þarf að verða breyting. Ekki síst þarf í þessum efnum að verða viðhorfsbreyting af hálfu fullorðinna í garð barna.

## II.

Síðla árs 1992 var samningurinn um réttindi barnsins, í daglegu tali nefndur Barnasáttmálinn, fullgiltur af Íslands hálfu. Þetta felur í sér að íslensk stjórnvöld eru bundin af þjóðarétti til að fylgja ákvæðum hans, m.a. við setningu laga er varða málefni barna, sem og við lagaframkvæmd hér á landi. Eitt helsta markmið Barnasáttmálans er að börn fái tækifæri til að þroskast þannig að þau verði upplýstir og ábyrgir einstaklingar. Sáttmálinn viðurkennir börn sem manneskjur og innbyrðis jafningja. Hann felur í sér ótvíræða viðurkenningu á því að börn eru sjálfstæðir einstaklingar með eigin réttindi.

Réttindi barna samkvæmt Barnasáttmálanum má greina í þrjá meginflokka, sem eru; vernd, umhyggja og þátttaka. Rétt barna til velferðar, þ.e. verndar og umönnunar, má telja óumdeildan, en réttur þeirra til að vera virkir þátttakendur í samfélaginu er og hefur verið umdeildur. Réttur barna til velferðar er nátengdur grunnþörfum þeirra og auðvelt er fyrir fullorðna að viðurkenna þann rétt. Ef til vill vegna þess að það styrkir það, sem sumir nefna tak, er fullorðnir hafa á börnum, sem velgjörðarmenn þeirra. Barnasáttmálinn kallar hinsvegar á ný viðhorf til barna og stöðu þeirra í samfélaginu, en skv. 12. gr sáttmálans 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 undirstrika, 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 þeirra eigin forsendum. Stjórnvöldum, þ.á m. sveitarstjórnnum og skólafyrirvöldum, ber að hlusta á skoðanir barna, og virða þær. Starfshættir stjórnsýslunnar þurfa því að breytast og taka tillit til þessa réttar barna skv. 12. gr. Barnasáttmálans. Réttar, sem nær til allra mála, er varða börn á einn eða annan hátt, s.s. málefni skólans, æskulýðs- og tómstundamál, forvarnir, skipulag og umhverfismál.

Þetta nýja viðhorf, sem fram kemur í Barnasáttmálanum, fer að vissu leyti í bága við hefðbunda afstöðu fullorðinna til barna. Sú afstaða hefur m.a. einkennst af því að börn eigi að halda sig til hlés og láta lítið fyrir sér fara. Skilaboðin hafa gjarnan verið að *þau eigi ekki að skipta sér af því sem þeim kemur ekki við eða hafa ekki vit á.* Síðan er ætlast til þess að þau hafi fullmótaðar skoðanir á mönnum og málefnum þegar þau ná 18 ára aldri og öðlast kosningarétt og kjörgengi til sveitarstjórna og Alþingis. Það er staðreynd að mörgum fullorðnum reynist framandi eða jafnvel erfitt að viðurkenna þennan grundvallarrétt barna; rétt til að láta í ljós skoðun sína í öllum málum, sem þau varða, að á þau beri að hlusta og síðast en ekki síst, að rétt-



mætt tillit skuli tekið til skoðana þeirra miðað við aldur þeirra og þroska. Tregða fullorðinna til að viðurkenna og til að tryggja börnum þennan mikilvæga rétt liggur vafalaust að einhverju leyti í ástæðulausum ótta þeirra við að missa hluta eigin réttinda og sömuleiðis ákveðinni vantrú á getu barna. Barnasáttmálinn hafnar viðhorfum sem þessum og því þarf á markvissan hátt að vinna gegn þeim með það að leiðarljósi að börn öðlist viðurkenningu sem borgarar í samfélagi okkar með getu og hæfileika til virkrar þátttöku í lýðræðisstarfi.

### III.

Að vissu leyti má líkja uppvaxtarárum barna við námssamning. Á þessum tíma læra börn og unglingar leikreglur lífsins og spreyta sig á þeim, í öruggri umgjörð, sem fullorðnir hafa búið þeim. Börn hafa ekki kosningarétt og eru samkvæmt því ekki fullgildir þjóðfélagsþegnar, en þrátt fyrir þessa staðreynd eiga börn rétt, sbr. það sem áður er fram komið, til að hafa áhrif á ákvarðanir sem varða málefni þeirra og teknar eru, m.a. af sveitarstjórn eða nefndum, sem hún hefur kosið. Eins og áður segir hvílir sú alþjóðlega skuldbinding á herðum stjórnvalda, ekki síst sveitarstjórna en einnig skólayfirvalda, að leita leiða innan stjórnsýslunnar, sem tryggja börnum rétt til áhrifa á málefni sveitarfélagsins, með skipulögðum hætti.

Mikilvægt er að börnin sjálf komi að þeirri hugmyndavinnu, að finna leiðir til að ná þessu markmiði og eigi samræður við sveitarstjórnarmenn og embættismenn sveitarfélagsins til að komast að sameiginlegri niðurstöðu um þær. Virk þátttaka barna í lýðræðinu er mikilvæg svo þau nái að þroskast sem best, og verði ábyrgir borgarar samfélagsins. Þátttaka barna er ekki síður mikilvæg svo við, sem eldri erum, fáum notið hinnar einstöku sýnar þeirra á nánasta umhverfi sitt. Á 21. öldinni - upplýsingaöld - er það óraunhæft með öllu að ætla börnum að búa í samfélagi án nokkurrar þátttöku eða ábyrgðar alveg þar til þau öðlast „einn góðan veðurdag“ kosningarétt og kjörgengi 18 ára gömul. Slíkt samræmist ekki Barnasáttmála Saminuðu þjóðanna.

Við verðum að hætta að líta á börn og unglinga eingöngu sem skjólstaðinga okkar, hinna fullorðnu og líta þess í stað á þau sem liðtæka þjóðfélagsþegna, með réttindi og ábyrgð. Staðreyndin er sú að þau hafa bæði áhuga og vilja til að hafa áhrif á sitt nánasta umhverfi, sitt daglega líf. Þau vilja fá að leggja sitt af mörkum til samfélagsins og að það framlag verði m.a. til þess að breyta þeirri staðalmynd, sem dregin hefur verið upp af þeim, sem „vandamálaunglingnum“, „óalandi og óferjandi“. Börn geta lagt mun meira af mörkum en margur heldur, ef þau einungis fá tækifæri og leiðsögn við hæfi. Það kom glögglega í ljós á margnefndu málþingi á Þingvöllum. Hæfileikinn til að taka þátt í lýðræðislegum ákvörðunum lærir smátt og smátt. Þar duga ekki endilega fræðilegar útskýringar heldur þarf fyrst og fremst að kenna það í framkvæmd. Skilningur á lýðræðinu þroskast með því að reyna á eigin skinni hvað í því felst.



## IV.

Eins og ég minntist á í upphafi, virðast börn á Íslandi ekki gera sér að fullu grein fyrir því að þau eigi lýðræðisleg réttindi, og megi koma skoðunum sínum á framfæri við yfirvöld. Því tel ég afar mikilvægt að við eflum lýðræðislega vitund þeirra og kennum þeim að vera virk í lýðræðislegu samstarfi. Það gerum við best með því að efla og þjálfa hæfileika þeirra til að tjá hugsanir sínar og skoðanir og þar með styrkja þau sem sjálfstæða einstaklinga með eigin réttindi. Jafnframt þarf að efla hæfileika þeirra til að taka ábyrgð á sjálfum sér og nánasta umhverfi. Sýna þeim að réttindum fylgir ábyrgð. Í skólum þarf að leggja meiri áherslu á kennslu í tjáningu, rökræðu, mælskulist, virðingu fyrir skoðunum annarra og sjálfsvirðingu. Réttindi og skyldur barna þarf að ræða, upplýsingaflæði verður að vera gott og ákveðið skipulag þarf að vera á samskiptum stjórnenda skóla og nemenda.

Þrátt fyrir þetta er ég ekki að leggja til að kosningaaldur verði færður neðar heldur, að við hlustum vel á börnin og gefum þeim tækifæri til að viðra skoðanir sínar í samræðum við stjórnáramenn og starfsmenn sveitarfélaga og skóla. Þegar ég segi að við eigum að hlusta á börnin, þá vísa ég til þess að við eigum ekki aðeins að hlusta, heldur að taka mark á því sem þau segja. En til að tekið sé mark á því sem börnin eru að segja, þurfa þau einmitt að geta komið skoðunum sínum á framfæri með skipulegum hætti. Ég tel farsælustu leiðina til að ná þessu markmiði vera þá, að kenna börnum hin almennu lýðræðislegu gildi og samræðulist, strax við upphaf grunnskólagöngu - og jafnvel fyrr.

Hin lýðræðislegu gildi felast í því að allir eru frjálssir til að hafa skoðanir og hafa jafnan rétt til að koma þeim á framfæri, sbr. 73.gr. stjórnarskrárinnar þar sem í upphafi segir:

*Allir eru frjálssir skoðana sinna og sannfæringar. Hver maður á rétt á að láta í ljós hugsanir sínar...*

Þessi ákvæði taka til barna ekki síður en fullorðinna. Því er mikilvægt að kenna börnum að hugsa á gagnrýninn hátt, kenna þeim að tjá sig skilmerkilega og taka þátt í samræðum, og ekki síst að bera virðingu fyrir sjálfum sér og öðrum. Efla þarf hæfileika barnanna til að greina og skilja, það sem þau upplifa, og bregðast við því á viðeigandi hátt. Þessi gildi eru ekki síst mikilvæg í dag, þegar ofbeldi og fordómar fara vaxandi og börn hafa sífellt greiðari aðgang að óæskilegum upplýsingum. Því er m.a. haldið fram að:

*börn sem hafa lært munnlega tjáningu grípi síður til ofbeldis, frekar til rökræðu  
börn sem hugsa gagnrýnið, þekki og hafni frekar óæskilegum upplýsingum  
börn sem bera virðingu fyrir sjálfum sér og öðrum, séu umburðarlynd en ekki fordómafull.*

Í raun eigum við að byrja á því að kenna börnum siðfræði og lýðræðislegar leikreglur, og leyfa þeim síðan að þróa sínar eigin formlegu leiðir að ákvarðanatökunni.



Virk lýðræðisþátttaka barna er talin felast í eftirfarandi: Að börn séu tekin alvarlega af hinum fullorðnu; fullorðnir hafi ósvikinn áhuga á sjónarmiðum barnanna, börn hafi fengið ítarlegar upplýsingar um hvað málið snýst og til hvers er ætlast af þeim. Þátttakan þarf að vera fólgin í samræðum barna og fullorðinna, sem gefa ráð og leiðbeina börnum. Ákvarðanatakan sjálf kemur með hækkandi aldri og auknum þroska. Gæta verður að hag allra barna í þessu sambandi án tillits til kyns, trúarbragða, tungumáls, fötlunar eða annarra aðstæðna.

Þetta, hið svokallaða beina lýðræði eða þátttökulýðræði, á rætur að rekja til hugmynda heimspekinganna John Stuart Mill og Jean Jaques Rousseau um að virk og viðvarandi þátttaka borgaranna við töku ákvarðana sé nauðsynleg lýðræðinu. Með þessu móti verða einstaklingarnir að ábyrgum og upplýstum samfélagsborgurum. Hugmyndin er, í sem fæstum orðum sú, að þátttakan fái á sig mynd snjóbolta, sem stöðugt hlaði meira utan á sig. Þeim mun meiri sem þátttaka borgaranna er, þeim mun meiri áhuga og þekkingu á samfélaginu fá þeir, sem aftur leiðir til þess að þeir fá áhuga á enn frekari þátttöku. Borgararnir eiga sem sagt að vera í beinu sambandi við leiðtogana og milli þeirra á að þróast samræða. Samræðan leiðir til bestrar útkomu fyrir samfélagið þar sem borgararnir, jafnt og leiðtogarnir, eru vel upplýstir, og taka þátt af fullum krafti í ákvarðanatöku, og bera því ábyrgð. Kosningaþátttaka er ekki endilega besti mælikvarðinn á þátttöku borgaranna, heldur þátttaka þeirra í samræðunni, umfang hennar og söfnun upplýsinga.

## V.

Innan veggja skólans er að finna þann grundvöll sem byggja ber á þegar auka skal þátttöku barna. Þar gefst gott tækifæri, allt frá upphafi skólagöngu, til að þjálfva börn í lýðræðislegum vinnubrögðum. Yngstu börnin geta tekið þátt í því að velja myndir sem hengja skal upp á vegg, eða hvernig borðum og stólum er ráðað í skólastofunni. Því eldri sem börnin verða, og þjálfaðri í þeim vinnubrögðum, sem í þátttökulýðræðinu felst geta þau tekið veigameiri ákvarðanir og borið meiri ábyrgð. Eldri nemendur geta tekið þátt í að velja námsefni og ákveða form kennslunnar fyrir veturinn, enda eru þau meðvituð um ábyrgð sína, en 12. gr. Barnasáttmálans byggir á því að skoðanir barna skuli fá aukið vægi eftir því sem aldur og þroski þeirra vex.

Það að taka beinan þátt og hafa áhrif á nánasta umhverfi sitt, er helsta einkenni þátttökulýðræðisins. Þetta form lýðræðis á einna best við um staðbundin málefni, en fyrir liggur að börn hafa einmitt mestan áhuga á sínu nánasta umhverfi, þ.e. skólanum, leiksvæðinu, íþrótt- og félagsmiðstöðinni. Börn hafa skoðanir á þessum málum og beinna hagsmuna að gæta þegar teknar eru ákvarðanir innan þessara málaflokka sem og mörgum fleiri, t.d. varðandi skipulag og umhverfismál almennt og forvarnarstarf ýmiss konar. Hvað hefur það í för með sér að veita börnum tækifæri til að hafa áhrif á nánasta umhverfi sitt? Erlendir sérfræðingar halda því fram að með því móti vaxi þroski einstaklingsins sömuleiðs þekking og hæfileikar hans



til mannglegra samskipta. Ekki síst þá styrkist sjálfsímyndin. „Maður er einhvers virði ef skoðanir hans eru metnar að verðleikum, manni finnst hann hafa eitthvað fram að færa. Þetta gefur lífinu meira gildi.“

Staðsetning leikvallarins, lega göngustígsins, litur og gæði rólunnar má nefna sem dæmi um hagsmunamál barna, á sama hátt og umferðarmannvirki fyrir fullorðna. Öll þessi atriði heyra undir valdsvið sveitarstjórnar og nefnda á hennar vegum, því er ábyrgð þeirra mikil. Það er skylda þeirra, í samráði við börnin í sveitarfélaginu, að leita leiða, svo börn geti haft raunveruleg áhrif og að undirbúa börnin, fræða og upplýsa, svo þau geti tekið þátt í ákvörðunum varðandi þeirra daglega líf og velferð, Börn eru mikið á ferðinni, fótgangandi, hjólandi og í bílum, þau eru einstaklega árvökul og sjá margt sem betur mætti fara. Í raun má segja að börn séu sérfræðingar í þessum málefnum, að þau séu auðlind sem bíður eftir að verða nýtt. Til að réttur barna til að tjá skoðanir sínar verði virkur þurfa hinir fullorðnu að virða hann. Börn eiga þetta undir fullorðnum. Þau þurfa handleiðslu þeirra.

## VI.

Eins og ég nefndi hér fyrir í erindi mínu þá er afar mikilvægt að börn eigi ákveðið frumkvæði að skipulögðum leiðum til að geta haft áhrif á ákvarðanatöku í málum er þau snerta, innan sveitarfélagsins. Samræður kjörinna sveitarstjórnsmanna og starfsmanna sveitarfélagsins við börnin skipta hér og miklu máli. Ég er hins vegar þeirrar skoðunar að fyrir en seinna verði nauðsynlegt að setja í lög sérstakt ákvæði um rétt barna til þátttöku og áhrifa á sveitarstjórnarstiginu, enda er slíkt í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar þessa efnis, að íslensk lög skuli endurspeglar ákvæði Barnasáttmálans. Ég er í fyrsta lagi þeirrar skoðunar að nauðsynlegt sé að setja ákvæði inn í sveitarstjórnarlög um formlegan samráðsvettvang milli barna og sveitarstjórna og í öðru lagi að skerpa þurfi á ákvæðum grunnskólalaga um nemendaráðin og formlegt samráð nemenda og yfirstjórnar skólans. Hvernig samráðinu er síðan nákvæmlega háttað verður að vera samkomulagsatriði milli barnanna og stjórnenda í hverju tilviki, ekki er hægt að benda á eina altæka leið sem nýtist öllum, enda væri það gagnstætt þeim hugmyndum sem þátttökulýðræðið byggir á, að stýra því að ofan hvernig þátttakan ætti að fara fram í smáatriðum.

## VII.

Í bæklingi, sem ég gaf út í október sl., í samstarfi við nokkra laganema sem buðu embættinu krafta sína, eru lagðar til ýmsar breytingar á lögum, til að tryggja rétt barna samkvæmt 12. gr. Barnasáttmálans. Lagðar eru til breytingar á grunnskólalögum, sveitarstjórnarlögum, og skipulags- og byggingarlögum. Í þessum sama bæklingi er einnig að finna hugmyndir að leiðum til að tryggja rétt barna til áhrifa. Þar er nefnt sem dæmi að efla nemendaráðin, að setja auk þess á laggirnar barna- og unglingaråd, að svokallaðir „ráðhúsfundir“ verði haldnir árlega og að stofnað verði sérstakt umhverfisráð í hverju sveitarfélagi með vísan til Staðardagskrár 21.



Við þessar hugmyndir get ég bætt hugmynd um *málþing* þar sem börn og unglingar eru ræðumenn, en fyrir svörum sitja stjórnámálamenn; ráðherrar og sveitarstjórnarmenn, og aðrir ráðamenn í sveitarfélaginu. *Ráðstefnu* er einnig hægt að halda um málefni barna þar sem fram fer samræða stjórnámálanna, ráðamanna í sveitarfélaginu, og börnin eru í meirihluta. Þá er að sjálfsögðu unnt að nýta sér nýjustu tölvutækni og vera með *NetBing*, en slíkt hef ég haldið í tvígang og gefið út skýrslur um framkvæmd þess til upplýsinga og fróðleiks fyrir áhugasama. *Skoðanakannanir* er unnt að leggja fyrir börn til að fá fram sjónarmið þeirra í hinum ýmsu málum, en núna stendur einmitt yfir af hálfu embættis míns tilraunaverkefni sem ég hef nefnt „*Ráðgjafarþekkir umboðsmanns barna*“ – í fyrri könnuninni sem gerð var í lok síðasta árs voru nemendur, á aldrinum 10-12 ára, úr 18 skólum víðsvegar af landinu spurðir um daglegt líf þeirra innan skólans en í þeirri seinni sem lögð var fyrir í byrjun febrúar var spurt um lífið eftir að skóla lýkur. \*

Allt þetta sem ég hef nú nefnt hefur nýst mér vel í starfi mínu, sem opinber talsmaður barna, enda tel ég mikilvægast af öllu að heyra skoðanir umbjóðenda minna beint og milliliðalaust - svo ég geti sinnt hlutverki mínu í þeirra þágu, þ.e. að bæta hag barna og standa vörð um réttindi þeirra, hagsmuni og þarfir.

Ég ítreka að þetta eru einungis tillögur, sem unnar hafa verið m.a. út frá þeim samskiptum sem ég hef haft við börn í starfi mínu, en engan veginn tilbúnar lausnir sem henta öllum. Hver skóli, og hvert sveitarfélag, þarf í samráði við börnin á staðnum að finna þá lausn sem hentar hverjum og einum.

Ég vil bæta því hér við sú skoðun er ríkjandi að mikilvægt sé að ákvörðun um aukin áhrif barna sé tekin af sveitarstjórninni sjálfri og um hana náist þverpólitísk sátt. Jafnframt er lögð áhersla á að öllum, sem starfa innan stjórnkerfisins, þarf að vera kunnugt um slíka ákvörðun og hvaða áhrif hún geti haft á starfshætti innan stjórnáráðgjafna.

Skyldur sveitarstjórna samkvæmt 12. gr. Barnasáttmálans eru ljósar en í íslensku sveitarstjórnarlögunum er hins vegar ekki að finna neitt ákvæði sem mælir fyrir um samráð við þennan stóra hagsmunahóp sveitarfélagsins. Mín skoðun er sú að lögfesting samráðs milli barna og sveitarstjórna ... og skóla sé nauðsynleg - a.m.k. fyrr en seinna, til að tryggja lagalegan grundvöll þessa ótvíræða réttar barna til að hafa áhrif á málefnum sveitarfélagsins sem varða þeirra daglega líf og velferð.

\* Í þessu sambandi vil ég geta þess að þegar á árinu 1995 sendi ég áskorun til allra sveitarfélaga á landinu og hvatti þau til að leita leiða svo börn gætu með skipulegum hætti haft áhrif á ákvarðanatöku innan sveitarfélagsins í málefnum sem þau varða og réttur þeirra stæði til. Ég hvatti þau til að gerast tilraunasveitarfélög. Þá hef ég einnig komið þeirri tillögu á framfæri til sveitarfélaga að notfæra sér vinabæjarsambönd og kynna sér hvað vinabæir þeirra á Norðurlöndum hafa gert til að koma til móts við réttindi barna skv. 12. gr. Barnasáttmálans.



Ákvæði í lögum ná þó aldrei lengra en viðhorf borgaranna. Til að ná raunverulegum árangri í að virkja börn til lýðræðislegrar þátttöku þarf viðhorfsbreytingu hjá fullorðnum. Ef við erum ekki tilbúin til að veita þeim aðgang að ákvarðanatökufurlinu, opna þeim þessar dyr og leyfa þeim að bera hluta ábyrgðarinnar með okkur, munu lagabreytingar skila litlu.