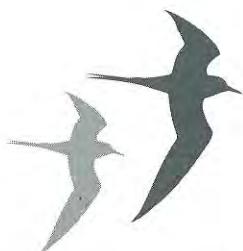




# UMBODSMAÐUR BARNA

---

Skýrsla  
umboðsmanns barna  
fyrir árið 1995



# UMBOÐSMAÐUR BARNA

---

Skýrsla  
UMBOÐSMANNS BARNA  
fyrir árið 1995

Ágúst 1996

## Til forsætisráðherra

Skýrslu þá, sem hér fylgir, hef ég tekið saman um störf mín á árinu 1995, sbr. 8. gr. laga nr. 83/1994 um umboðsmann barna, en þar segir að umboðsmaður barna skuli árlega gefa forsætisráðherra skýrslu um starfsemi sína á liðnu almanaksári.

Efni skýrslunnar hef ég skipt í fimm hluta. Í fyrsta hluta skýrslunnar fjalla ég almennt um störf mín sem umboðsmaður barna. Í öðrum hluta er að finna nokkuð ítarlega greinargerð mína um hlutverk og starfshætti umboðsmanns barna og í þriðja hluta skýrslunnar segi ég frá kynningar- og fræðslustarfsemi embættisins. Fjórði hlutinn hefur að geyma yfirlit yfir skráð erindi, sem bárust embættinu á árinu 1995. Í fimmtra hluta geri ég sérstaklega grein fyrir þeim málum, sem ég tók til umfjöllunar bæði samkvæmt munnlegum og skriflegum ábendingum, auc þeirra mála er ég tók til meðferðar að eigin frumkvæði. Í þessum síðastnefnda hluta er einnig að finna umsagnir mínar til Alþingis og stjórvalda. Skrifleg svör og leiðbeiningar til einstaklinga, sem leituðu til míni vegna ýmissa persónulegra erfiðleika, eru hins vegar ekki birt í skýrslu þessari þar eð ég lít svo á að þau hafi ekki almenna þýðingu.

Í flestum tilvikum eru niðurstöður mínar í framangreindum málum birtar orðréttar og skáletraðar. Tilvitnanir í bréf, er mér hafa borist vegna umfjöllunar einstakra mála og ég tel máli skipta, birti ég einnig orðréttar og innan tilvitnunarmerkja.

Lög nr. 83/1994 um umboðsmann barna fylgja með skýrslunni.

Reykjavík, 18. ágúst 1996.



Þórhildur Líndal



# Efnisyfirlit

I.	<i>Störf umboðsmanns barna 1995</i>	5
II.	<i>Hlutverk og starfshættir umboðsmanns barna</i>	8
1.	<b>Aðdragandi að stofnun embættis umboðsmanns barna</b>	8
1.0	Markmið með setningu laga um umboðsmann barna	8
2.	<b>Hlutverk og starfssvið umboðsmanns barna</b>	9
2.0	Takmörkun á starfssviði umboðsmanns barna	10
2.1	Ágreiningsmál milli einstaklinga	10
2.2	Mál einstakra barna, sem löggjafinn hefur falið öðrum aðilum	10
3.	<b>Starfshættir umboðsmanns barna</b>	10
3.0	Valdheimildir umboðsmanns barna	11
3.1	Rökstuddar ábendingar og frumkvæði umboðsmanns barna	11
3.2	Rökstudd ábending	11
3.3	Frumkvæði umboðsmanns barna	11
3.4	Meðferð og lyktir máls	12
3.5	Frávísun	12
3.6	Frekari meðferð	12
3.7	Lyktir máls	12
3.8	Tilkynning um niðurstöðu máls	12
III.	<i>Kynning og fræðsla á embætti umboðsmanns barna</i>	13
4.	<b>Kynning og fræðsla</b>	13
4.0	Kynningarbæklingar ætlaðir börnum og fullorðnum	13
4.1	Kynning í skólum: Fræðsluumdæmi Vestfjarða og Suðurlands	13
4.2	Kynningarfundir með sveitarstjórnarmönnum	14
4.3	Málþing í Ráðhúsi Reykjavíkur	14
4.4	Réttindi og skyldur barna og ungmenna eins og þau birtast í íslenskum lögum	16
4.5	Samskipta- og samráðsaðilar: Ráðuneyti, stofnanir og félagasamtök	16
4.6	Rit með staðreyndum um stöðu barna og ungmenna á Íslandi	17
4.7	Erindi og fyrirlestrar	17
4.8	Viðtöl og greinaskrif í blöð og tímarit	17
4.9	Þátttaka í dagskrá útvarps og sjónvarps	18
5.	<b>Erlend samskipti</b>	18
5.0	Fundur norrænna umboðsmanna í Oslo	18
IV.	<i>Erindi sem bárust umboðsmanni barna</i>	19
6.	<b>Munnleg erindi - skrifleg erindi</b>	19
6.0	Skráning símaerinda	19
6.1	Afgreiðsla símaerinda	20
6.2	Efnislegt inntak símaerinda	20
6.3	Skrifleg erindi	23



<i>V.</i>	<i>Mál sem tekin voru til umfjöllunar hjá umboðsmanni barna</i>	24
<b>7.</b>	<b>Skólamál</b>	<b>24</b>
7.0	Réttur nemenda í verkfalli kennara	24
7.1	Samræmd próf	25
7.2	Réttarstaða heyrnarlausra barna	26
7.3	Réttarstaða barna með námsörðugleika	27
<b>8.</b>	<b>Innheimta opinberra gjalda</b>	<b>28</b>
8.0	Skráning ökutækja á ósjálfráða/ófjárráða börn	28
8.1	Innheimtuaðferðir hins opinbera	30
<b>9.</b>	<b>Fjölmíðlar</b>	<b>30</b>
9.0	Sjónvarpsauglýsingar kvíkmyndahúsa og útgefenda myndbanda	30
9.1	Börn í auglýsingum	31
<b>10.</b>	<b>Atvinnumál</b>	<b>32</b>
10.0	Vinnuskólar sveitarfélaga	32
10.1	Kjör og vinnuskilyrði blaðburðarbarna	32
<b>11.</b>	<b>Öryggismál, heilbrigðis- og tryggingamál</b>	<b>33</b>
11.0	Slysaskráning	33
11.1	Slysatrygging barna 15 ára og yngri	33
11.2	Öryggi á sundstöðum	34
11.3	Barna- og unglingsagedeild Landspítalans	35
11.4	Fæðingardapeningar/fæðingarstyrkur til þríburamæðra	36
<b>12.</b>	<b>Barnavernd</b>	<b>37</b>
12.0	Málefni Tinda á Kjalarnesi	37
12.1	Útvistartími barna 13-16 ára	38
12.2	Skil á nafnskírteinum til 14 ára barna	39
12.3	Rangfærslur um uppeldisaðferðir Íslendinga í norsku dagblaði	40
<b>13.</b>	<b>Barnið í sveitarfélagini</b>	<b>40</b>
13.0	Áskorun til sveitarstjórnar: Barnið í fyrirrúmi	40
13.1	Einsetning skólanna í Kópavogi	41
13.2	Kennslumagn á Akranesi	41
13.3	Leikskólamál á Akureyri	41
<b>14.</b>	<b>Réttarkerfið</b>	<b>42</b>
14.0	Seinagangur í barnsfaðernismáli	42
<b>15.</b>	<b>Umsagnir til Alþingis</b>	<b>42</b>
15.0	Frumvarp til laga um skoðun kvíkmynda og bann við ofbeldiskvíkmyndum	42
15.1	Frumvarp til laga um tæknifrjóvgun	43
15.2	Frumvarp til laga um réttarstöðu kjörbarna og foreldra þeirra	44
<b>16.</b>	<b>Umsagnir til stjórnvalda</b>	<b>45</b>
16.0	Dómsmálaráðuneytið	45
16.1	Félagsmálaráðuneytið	45
16.2	Menntamálaráðuneytið	45
16.3	Utanríkisráðuneytið	46
<i>VI.</i>	<i>Fylgiskjal</i>	47
	<b>Lög nr. 83/1994 um umboðsmann barna</b>	<b>47</b>



## I. Störf umboðsmanns barna 1995

Lög um umboðsmann barna voru samþykkt á Alþingi 19. maí 1994 og birt sem lög nr. 83/1994. Í 2. gr. laganna segir að forseti Íslands skipi, að tillögu forsætisráðherra, umboðsmann barna til fimm ára í senn. Ég var skipuð til þessa starfs frá og með 1. janúar 1995.

Frá áramótum voru tekin á leigu tvö skrifstofuherbergi á 5. hæð hússins nr. 6 við Hverfisgötu í Reykjavík, þar sem embættið er enn til húsa. Skrifstofan var formlega opnuð hinn 22. mars 1995 með blaðamannafundi í húsakynnum embættisins og þar kynnti ég hlutverk og starfssvið mitt, m.a. með skriflegri greinargerð, sem dreift var til allra fjölmörla.

Samkvæmt 7. gr. laga um umboðsmann barna nr. 83/1974 ræður umboðsmáður barna sjálfur starfsmenn embættisins. Hinn 30. janúar 1995 réði ég Ragnheiði Harðardóttur félagsfræðing til starfa á skrifstofu embættisins. Í afleysingum störfuðu sem ritrarar í skamman tíma hjá embættinu, Jónína Cortes og Unnur Bjarklind.

Umboðsmanni barna er einnig heimilt að ráða sérfræðinga til að vinna að einstökum verkefnum og hef ég notfært mér þessa heimild í þremur tilvikum. Þá hef ég jafnframt haft samvinnu og samrás við fjölda einstaklinga í ráðuneytum, stofnunum og hjá hinum ýmsu félagasamtökum eins og nánar greinir síðar í þessari skýrslu minni.

Fram að formlegri opnun var unnið að nauðsynlegum undirbúnungi og skipulagningu starfsins, svo sem samningu tillagna að reglugerð um störf og starfshætti umboðsmanns barna, eyðublaða fyrir ábendingar, munnlegar og skriflegar, og gerð bæklinga til kynningar á embættinu, annars vegar bæklingi ætluðum börnum og hins vegar bæklingi ætluðum fullorðnum.

Starf umboðsmanns barna er enn í mótu og mun svo verða áfram enda eðlilegt að embætti sem þetta sé opið fyrir öllum breytingum til hagsbóta fyrir börn og ungmanni yngri en 18 ára. Ég tel það afar mikilvægt að hafa beint og milliliðalaust samband við umbjöldendur mína og heimsækja börnin í umhverfi þeirra og sjá við hvaða aðstæður þau búa og starfa. Þetta er hins vegar stór hópur, reyndar fjölmennasti aldurshópurinn á Íslandi, um 78.000 einstaklingar.

Ýmislegt hefur verið gert til að koma til móts við börnin og kynna embættið sérstaklega fyrir þeim, svo sem með útgáfu kynningarbæklinga, heimsóknum í skóla í tveimur fræðsluumdæmum og málþingi þar sem þau voru í aðalhlutverkum, sem ræðumenn, skemmtikraftar og fyrirsprýjendur.

Fyrir dyrum stendur að gefa út á veggspjaldi eða öðru aðgengilegu formi yfirlit yfir réttindi og skyldur barna, sem er að finna í íslenskum lögum. Þá er einnig unnið að handbók um staðreyndir um börn á Íslandi, sem stefnt er að verði á léttu og lipru máli, svo að börn og ungmanni hafi bæði gagn og gaman af henni.

Afgreiðsla embættisins er opin frá klukkan 9-15 alla virka daga en eftir það er símsvari sem tekur við skilaboðum og er ætíð reynt að hafa sem fyrst samband við þá sem leggja inn slík skilaboð, einkum börnin. Þá hef ég ákveðinn símatíma fjóra daga vikunnar, en einnig er hægt að fá viðtal við mig eftir samkomulagi. Þar sem þessu embætti er fyrst og fremst ætlað að þjóna börnum að 18 ára aldri verður aðgangur að því að vera nokkuð greiður. Ekki eru gerðar eins strangar kröfur til barna sem leita til embættisins varðandi formkröfur og hinna fullorðnu, en þeim er ætlað að rökstyðja sínar ábendingar, sbr. ákvæði 2. mgr. 4. gr. laga nr. 83/1994. Ég tel hins vegar mikilvægt að skráning allra ábendinga og



erinda sé í góðu lagi og hef fylgt því fast eftir. Ég vænti þess að með tímanum verði hér til fróðleiksbanki um hagi barna á öllum sviðum samfélagsins, sem fengur verður að leita í þegar afla þarf upplýsinga um börn.

Áður en ég tók við þessu starfi fóru mér að berast erindi frá ýmsum einstaklingum, en fyrsta formlega erindið barst mér 2. janúar 1995 frá dómsmálaráðuneytinu, þar sem óskað var umsagnar minnar um til-lögur nefndar að frumvarpi til laga um tæknifrjóvgun. Fljóttlega fylgdu svo fleiri erindi í kjölfarið, jafnt munnleg sem skrifleg.

Á árinu voru skráð alls 356 erindi, munnleg og skrifleg, en samkvæmt 1. mgr. 4.gr. laga nr. 83/1994 er öllum heimilt að leita til umboðsmanns barna með erindi sín. Hins vegar segir í 2. mgr. sama laga-ákvæðis að umboðsmáður barna taki mál til meðferðar að eigin frumkvæði eða samkvæmt rökstuddum ábendingum. Jafnframt er það í *valdi umboðsmanns sjálfss að ákveða hvort ábending gefi tilefni til meðferðar af hans hálfu.*

Eins og þegar hefur komið fram starfar auk mín einn starfsmaður við embættið. Það gefur auga leið að engan veginn er hægt að sinna öllum þeim ábendingum sem berast, að minnsta kosti ekki á einu starfsári, enda má segja að sumar ábendinganna þoli lengri bið en aðrar. Þær geymast en gleymast ekki.

Á árinu tók ég til sérstakrar umfjöllunar, að eigin frumkvæði, fimm mál. Auk þess má að sjálfsögðu segja að allt fræðslu- og kynningarstarf samkvæmt III. hluta skýrslunnar hafi að meira eða minna leyti farið fram að mínu frumkvæði. Þar er um mjög tímafrekt starf að ræða, en að sama skapi afar þýðing-armikið að mínu mati.

Fyrrgreind mál, sem ég tók til umfjöllunar að eigin frumkvæði, varða skráningu ökutækja á ófjárráða börn, skil á nafnskíteinum til 14 ára barna, útvistartíma barna, öryggi barna á öllum sviðum samfélagsins, en vinnu við það viðamikla verkefni verður haldið áfram á næsta ári. Einnig er á byrjunarstigi verkefni, sem kalla má börn og réttarkerfið. Þá er unnið að ýmsum stærri verkefnum þegar þetta er skrifð og mun verða gerð grein fyrir þeim i næstu skýrslu.

Þau erindi er bárust voru mjög fjölbreytileg eins og IV. og V. hlutar skýrslunnar bera með sér. Þegar munnlegu erindin eru skoðuð kemur í ljós að þar ber hæst erindi sem tengast erfðoleikum við skilnað foreldra. Börnin verða alltof oft bitbein foreldra sinna, sem leiðir til þess að hagsmunir og þarfir þeirra eru fyrir borð borin. Þau börn, sem haft hafa samband við mig, kvarta gjarnan undan því að skoðanir þeirra og sjónarmið nái ekki eyrum hinna fullorðnu, sem að þessum málum koma.

Málefni, tengd skólanum, aðallega grunnskólanum, hafa einnig verið fyrirferðarmikil. Algengt er að börn hafi vakið athygli mína á því að þau séu lögð í einelti af öðrum nemendum og jafnvel einstökum starfsmönnum skóla. Þetta geta verið alvarlegar ásakanir sem taka ber með varúð, en ég tel þó augljóst að hér er á ferðinni viðtækt vandamál - sem reyndar hefur verið til staðar lengi og því finnst mér vera kominn tími til að ræða það opinskátt og taka á því af festu. Í þessu máli verða forráðamenn barna, kennarar, skólastjórnendur og stjórnvöld að taka höndum saman og reyna að stemma stigu við þessu vandamáli. Hugsanlega gæti hin svonefnda jafningjafræðsla komið hér að góðu gagni og er sjálfsagt að líta til þessa úrræðis sem gefist hefur vel á öðrum vígstöðvum.

Til mín hefur talsvert verið leitað vegna einstakra barnaverndarmála. Ég tel ljóst að einhverjar breyttingar þarf að gera á skipan þeirra mála, svo sem að stækka barnaverndarumdæmi og endurskoða verkefni barnaverndarnefnda.



Með hliðsjón af öllum þeim erindum, sem mér hafa borist, og af samtölum mínum við börn hef ég dregið þá ályktun að tryggja þurfi betur rétt barna til að tjá sig og hafa áhrif þegar verið er að taka ákværðanir í málefnum, sem þau varða. Börn skynja hlutina út frá öðru sjónarhorni en fullorðnir, sjónarmið þeirra eru önnur, en ekki síður mikilvæg. Í börnum býr mikil orka og sköpunarkraftur og þetta eiga t.d. sveitarstjórnir og nefndir á vegum þeirra að nýta sér þegar til úrlausnar eru mál er varða réttindi og þarfir barna. Ákvæði 12. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins\* sem kveður á um tjáningarfrelsi barna og virðingu fyrir sjónarmiðum þeirra verða að mínu mati að endurspeglast betur í íslenskri löggjöf og þá ekki síður í íslenskri lagaframkvæmd.

Af þeirri ástæðu hef ég beint þeirri áskorun til allra sveitarstjórn landsins hvort einhverjar þeirra séu ekki tilbúnar til að ganga fram fyrir skjöldu, t.d. í formi reynslusveitarfélags, og gefa börnum og ungmennum kost á að hafa með skipulegum hætti áhrif á þau málefni sveitarfélagsins sem varða hagsmuni þeirra sérstaklega. Ég hef einnig skorað á sveitarstjórnir að láta málefni barna og ungmenna njóta raunverulegs forgangs í fjárhagsáætlunum sveitarfélaga fyrir árið 1996. Sýna í verki hvers virði börnin eru. Í lok þessa árs mun ég láta kanna hvort þessum áskorunum mínum til sveitarstjórnanna hafi verið sinnt og þá hvernig.

Börn og ungmeni eru einstaklingar í mótu. Þetta eru þeir þjóðfélagsþegnar sem framtíð landsins byggist á. Það ber því að búa þeim öllum eins góð skilyrði til uppvaxtar og þroska og framast er unnt. Vegna þessa tel ég afar brýnt að nú þegar verði hafist handa um að móta hér á landi heildarstefnu í málefnum barna og ungmenna undir 18 ára aldrí. Einnig er nauðsynlegt að gerð verði af hálfu stjórnvalda, þ.e. ríkisstjórnar og sveitarstjórn, heildstæð og samræmd áætlun til nokkurra ára um það, hverra úrræða sé þörf til að tryggja sem best stöðu og hagi barna og ungmenna í samfélaginu og jafnframt hvernig þeim fyrirætlunum verði hrint í framkvæmd. Á fundi barnaréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna, sem fyllaði um framkvæmd Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna hér á landi með fulltrúum íslenskra stjórnvalda síðastliðið haust, var einmitt bent á nauðsyn þess að samræma aðgerðir ríkis og sveitarfélaga í málefnum barna og ungmenna.

Það ætti að vera aðalsmerki hverrar ríkisstjórnar og hverrar sveitarstjórnar að tryggja öllum börnum sem best og jöfnust skilyrði til uppvaxtar og þroska, en að mínu mati verður því markmiði einungis náð með því að mótuð verði skýr opinber heildarstefna í málefnum þeirra og aðgerðir samræmdar af hálfu stjórnvalda á hinum ýmsu sviðum er varða börn og ungmeni, hvort sem er á sviði barnaverndarmála, skólamála, heilbrigðismála, menningarmála, og öryggismála almennt, svo að nokkrir mikilvægir málaflokkar séu nefndir. Með þessu móti tel ég að velferð umbjóðenda minna, fjölmennasta aldurshópsins í íslensku samfélagi, verði best borgið til lengri tíma litið.

\* Hér eftir nefndur Barnasáttmáli Sameinuðu þjóðanna



## II. Hlutverk og starfshættir umboðsmanns barna

### 1. Aðdragandi að stofnun embættis umboðsmanns barna

Norðmenn urðu fyrstir þjóða til að stofna sérstakt embætti umboðsmanns barna, en lög þessa efnis voru samþykkt á norska Stórbiningu árið 1981. Í Svíþjóð var embætti umboðsmanns barna stofnað hinn 1. júlí 1993. Í ýmsum öðrum löndum er að finna sambærileg eða áþekk embætti, t.d. á Nýja-Sjálandi og í Austurríki.

Hér á Íslandi mun hugmynd að stofnun embættis umboðsmanns barna fyrst hafa komið fram opinberlega í greinargerð með þingsályktunartillögu Árna Gunnarssonar, sem lögð var fram á Alþingi 1978 og fjallaði um umbætur í mállefnum barna. Drög að lögum um umboðsmann barna komu fram í greinargerð sífjalanefndar með frumvarpi til barnalaga 1981. Frumvarp til laga um umboðsmann barna var fyrst lagt fram á Alþingi 1986 og endurflutt ári síðar en ekki útrætt þá. Annað frumvarp um umboðsmann barna var flutt árið 1990 og endurflutt 1991 og þá vísað til ríkisstjórnarinnar að tillögu allsherjarnefndar. Fyrsti flutningsmaður þessara frumvarpa var Guðrún Helgadóttir.

Haustið 1993 skipaði þáverandi félagsmálaráðherra, Jóhanna Sigurðardóttir, þau Ragnheiði Thorlacius, héraðsdómslögmann, Áslaugu Þórarinsdóttur, deildarstjóra í dóms- og kirkjumálaráðuneytinu, Elínu Norðdahl, lögfræðing og Guðjón Bjarnason, deildarsérfræðing í félagsmálaráðuneytinu, í nefnd sem semja skyldi frumvarp til laga um umboðsmann barna. Við samningu þess frumvarps mun fyrst og fremst hafa verið litið til laganna um umboðsmann barna í Noregi. Frumvarpið var lagt fram og samþykkt á Alþingi 1994 með fáeinum breytingum og birt sem lög nr. 83/1994.

Í 2. mgr. 8. gr. laganna segir að forsætisráðherra setji nánari reglur um starfshætti umboðsmanns barna í reglugerð að fengnum tillögum umboðsmanns. Eins og fram hefur komið liggja þessar tillögur þegar fyrir en þær hafa fyrst og fremst að geyma ákvæði, sem fela í sér nánari afmörkun á starfssviði umboðsmanns barna og fyllri ákvæði um starfshætti og málsmeðferð en löginn kveða á um.

#### 1.0 Markmið með setningu laga um umboðsmann barna

Í athugasemdum þeim er fylgdu frumvarpi til laga um umboðsmann barna kemur fram hver hafi verið tilgangurinn með setningu þessara laga. Megintilgangurinn með því að setja á stofn embætti sérstaks umboðsmanns fyrir börn var sá að tryggja, enn betur en nú er gert og með nýjum hætti, að réttindi barna og velferð þeirra verði tryggð þar sem börn eru þess ekki megnug að hafa áhrif á löggjöf eða aðrar ákváranatökur í samfélagini sem snertir hag þeirra sjálfra, beint eða óbeint.

Umboðsmáður barna er stjórnvald og heyrir stjórnskipulega séð undir forsætisráðuneytið, sem hefur eftirlit með fjárréiðum þess. Umboðsmanni barna ber jafnframt að gefa forsætisráðherra árlega skýrslu um starfsemi sína á liðnu almanaksári. Að öðru leyti er umboðsmáður sjálfstæður og óháður embættimaður, óháður boð- eða skipunarvaldi stjórnvalda, málsvari barna gagnvart stjórnvöldum og einnig einkaaðilum. Honum er í raun heimilt að gagnrýna allt og alla - það eina sem honum ber að hafa að leiðarljósi er velferð barna almennt.



## 2. Hlutverk og starfssvið umboðsmanns barna

Lög um umboðsmann barna nr. 83/1994 gefa til kynna í meginráttum hvert sé hlutverk umboðsmanns barna.

Í 1. gr. laganna kemur fram að það sé hlutverk umboðsmanns barna að vinna að bættum hag barna og standa vörð um hagsmuni, þarfir og réttindi þeirra. Með börnum í lögum þessum er átt við einstaklinga undir 18 ára aldri. Þetta er fjölmennasti aldurshópurinn á Íslandi, um 78.000 einstaklingar eða um þriðjungur þjóðarinnar.

Í 3. gr. laganna er að finna almenna skilgreiningu á hlutverki umboðsmanns barna. Þar kemur fram að honum er ætlað að vekja athygli á réttinda- og hagsmunamálum barna almennt, jafnt á opinberum vettvangi sem og hjá einkaaðilum. Honum ber að vinna að því að tekið sé tillit til hagsmuna barna við lagasetningu, ákvárdanatökum og skipulagningu í þjóðfélaginu. Eins og allir vita þá eru börn ekki þrýstihópur í stjórnmalalegu tilliti og sú staðreynd liggur fyrir að sjónarmið þeirra gleymast oft á tíðum í heimi hinna fullorðnu, þótt það sé auðvitað ekki algilt. Verkefni umboðsmanns barna er því ekki síst að hlusta á raddir barna og koma þeirra sjónarmiðum á framfæri þar sem ákvárdanir, sem snerta börn, eru teknar.

Afskipti umboðsmanns barna eru ekki einskorðuð við barnaréttar- eða barnaverndarmál, heldur getur hann komið fram með ábendingar eða tillögur um úrbætur sem snerta hag barna á öllum sviðum samfélagsins, svo sem í skólamálum, byggingar- og skipulagsmálum, heilbrigðismálum, öryggismálum o.fl.

Í 2. mgr. 3. gr. laganna er að finna upptalningu á mikilvægustu verkefnum umboðsmanns barna, en þar kemur m.a. fram að honum er ætlað að hafa frumkvæði að stefnumarkandi umræðu um málefni barna. En með hliðsjón af hinu almenna hlutverki sínu, þ.e. að tryggja bættan hag barna almennt, metur umboðsmaður sjálfur hvort og þá hvaða mál hann tekur til umræðu hverju sinni.

Þá er umboðsmanni barna ætlað að koma með tillögur til úrbóta á réttarreglum og fyrirmælum stjórnvalda, er varða börn sérstaklega. Telja verður að í þessu felist einnig heimild til að koma með tillögur til úrbóta ef framkvæmd þessara reglna og fyrirmæla af hálfu stjórnvalda brytur að hans mati í bága við hagsmuni, réttindi eða þarfir barna.

Umboðsmanni barna er ætlað að stuðla að því að virtir séu þeir þjóðréttarsamningar sem snerta réttindi og velferð barna og Ísland er aðili að. Í þessu sambandi mun einna helst reyna á Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, sem öðlaðist gildi hér á landi 27. nóvember 1992.

Þá fellur það í hlut umboðsmanns barna að fylgja því efir að Ísland fullgildi hina ýmsu þjóðréttarsamninga, sem fyrir hendi eru og varða börn

Í d-lið 2. mgr. 3. gr. laga nr. 83/1994 kemur fram mikilvægt ákvæði um hvernig umboðsmaður barna skuli bregðast við telji hann að stjórnvöld, þ.e. ríki, sveitarfélög eða stofnanir á þeirra vegum, einstaklingar, félög og önnur samtök einstaklinga eða forsvarsmenn þeirra hafi með athöfnum sínum eða athafnaleysi brotið gegn réttindum, þörfum og hagsmunum barna í samfélaginu.

Hér er átt við athafnir eða athafnaleysi umræddra aðila gagnvart börnum almennt enda sé athöfnin eða athafnaleysið þess eðlis að gengið sé gegn grundvallarréttindum, hagsmunum eða þörfum barna. Telji umboðsmaður að brotið sé gegn ákvæðum þessum þá skal hann beina rökstuddri álitsgerð til þess aðila sem brotlegur telst, ásamt tillögum til úrbóta eigi slíkt við.



Umboðsmaður barna hefur ekki úrskurðarvald í þeim málum sem hann tekur til meðferðar en hann getur beint tilmælum og tillögum sínum til þeirra aðila sem hann telur brotlega. Þess er að sjálfssögðu vénst að farið sé eftir athugasemdum, tilmælum eða tillögum umboðsmanns barna.

Loks er það eitt af meginverkefnum umboðsmanns barna að stuðla að því að kynna fyrir almenningi lögjöf og aðrar réttarreglur er varða börn og beita sér fyrir því að gerðar verði rannsóknir á þessu sviði.

## 2.0 *Takmörkun á starfssviði umboðsmanns barna*

Með vísan til þess sem nú hefur verið rakið er ljóst að starfsvettvangur umboðsmanns barna er geysi-viðtækur, en eins og þegar hefur komið fram er honum ætlað að vinna almennt að bættum hag barna í samfélagini. Af þeirri ástæðu eru eftifarandi takmarkanir á starfssviði hans:

### 2.1 *Ágreiningsmál milli einstaklinga*

Í fyrsta lagi: Ekki er gert ráð fyrir því að umboðsmaður barna taki til meðferðar eða sinni ágreinings-málum milli einstaklinga. Honum er því til dæmis ekki ætlað að skipta sér af deilum milli barns og foreldris eða á milli foreldra innbyrðis. Forsjár- og umgengnisdeilur falla því utan hans starfssviðs, svo nefnd séu dæmi. Sá sem leitaði til umboðsmanns barna í tengslum við deilur sem þessar ætti hins vegar rétt á leiðbeiningum um hvert hann gæti snúið sér til að fá úrlausn eða hjálp í sínum málum.

### 2.2 *Mál einstakra barna, sem löggjafinn hefur falið öðrum aðilum*

Í öðru lagi: Þá er umboðsmanni barna heldur ekki ætlað að taka til meðferðar mál einstakra barna, sem löggjafinn hefur falið öðrum aðilum að leysa úr. Þar er átt við verkefni sem löggjafinn hefur t.d. falið:

*Stjórnvöldum*, svo sem löggregluyfirvöldum og eftirlits- og úrskurðaraðilum í málefnum barna, sbr. t.d. lög um vernd barna og ungmenna, barnalög, hjúskaparlög og ættleiðingarlög,

*umboðsmanni Alþingis*; eftirlit með því að stjórnvöld hafi það að leiðarljósi sem barni er fyrir bestu við ákværðanir og úrskurði í einstökum málum heyrir eftir sem áður undir valdsvið umboðsmanns Alþingis,

eða *dómstólum*, en þeir hafa það hlutverk að leysa úr réttarágreiningi er varðar börn á einn eða annan hátt.

Í fjölmörgum lögum er einnig að finna ákvæði um ýmsar skyldur, sem lagðar eru á herðar einstaklingum, félögum, stofnunum og stjórnvöldum, í málefnum barna. Við þeim skyldum er ekkert hróflað með tilkomu embættis umboðsmanns barna.

Þótt ofangreind mál, sem varða einstök börn, heyri ekki undir starfssvið umboðsmanns barna hefur hann það hlutverk að leiðbeina um þær leiðir sem færar eru innan stjórnsýslunnar eða hjá dómstólum, sé þess óskað af hlutaðeigandi aðilum.

## 3. *Starfshættir umboðsmanns barna*

Samkvæmt 1. mgr. 4. gr. laga nr. 83/1994 er öllum heimilt að leita til umboðsmanns barna með erindi sín. Þetta þýðir að allir, börn jafnt sem fullorðnir, geta leitað til umboðsmanns barna með erindi er varða málefni barna. Erindin geta verið hvort heldur sem er munnleg eða skrifleg. Þau geta í raun verið í hvaða formi sem er, svo sem rökstuddar ábendingar, beiðnir, fyrirspurnir og upplýsingar. Telja verður



eðlilegt að sá sem leitar til umboðsmanns barna rökstyðji eftir föngum erindi sitt. Eigi fullorðnir í hlut gæti umboðsmáður barna farið þess á leit að hlutaðeigandi legði jafnframt fram upplýsingar og skjöl, sem hann hefði tiltæk og máli skiptu.

Starfsmenn embættisins veita þeim, er þangað leita, nauðsynlega aðstoð og leiðbeiningar eftir því sem við verður komið hverju sinni, þó sérstaklega börnum. Útbúin hafa verið sérstök eyðublöð til að auðvelda þeim sem til embættisins leita að koma erindum á framfæri, en einnig er það til hægðarauka við skráningu mála hjá embættinu.

### 3.0 *Valdheimildir umboðsmanns barna*

Umboðsmáður barna hefur mjög viðtækt vald til að krefja stjórnvöld um hvers konar gögn og upplýsingar, sem hann telur nauðsynlegar til að geta sinnt hlutverki sínu, svo sem skýrslur, skjöl, bókanir og önnur gögn. Sömuleiðis getur hann krafioð einstaklinga, félög, önnur samtök einstaklinga og forsvarsmenn þeirra um upplýsingar telji hann að þeir hafi með athöfnum sínum eða athafnaleysi brotið gegn réttindum, þörfum eða hagsmunum barna í samfélaginu.

Umboðsmáður barna hefur óheftan aðgang að öllum stofnunum (svo sem leikskólum, grunnskólum, sjúkrahúsum og fangelsum) sem vista börn eða hafa afskipti af börnum á einn eða annan hátt, í því skyni að kynna sér aðstæður þeirra og aðbúnað.

### 3.1 *Rökstuddar ábendingar og frumkvæði umboðsmanns barna*

Eins og áður segir er öllum heimilt að leita til umboðsmanns barna með erindi sín. Í 3. mgr. 4. gr. laga nr. 83/1994 kemur fram að umboðsmáður barna tekur mál til meðferðar eftir rökstuddum ábendingum. Rétt er að leggja áherslu á að það er í valdi umboðsmanns sjálfss að ákveða hvort ábending gefi tilefni til meðferðar af hans hálfu. Ákvörðun hans í þessu efni er endanleg. Þá getur umboðsmáður barna sömuleiðis tekið mál til meðferðar að eigin frumkvæði.

### 3.2 *Rökstudd ábending*

Í fyrsta lagi getur umboðsmáður barna tekið mál til meðferðar á grundvelli rökstuddra ábendinga, eins og segir í áðurgreindu lagaákvæði. Í meðfórum Alþingis á frumvarpi til laga um umboðsmann barna var þessu ákvæði frumvarpsins breytt á þann veg að gerð er krafa til þess að ábendingar, sem beint er til umboðsmanns séu rökstuddar, „m.a. með það í huga að stemma stigu við tilhæflausum klögumálum“, eins og segir orðrétt í nefndaráliti allsherjarnefndar um frumvarpið. Ég get verið sammála því að æskilegt sé, og í flestum tilfellum nauðsynlegt, að erindi til umboðsmanns barna séu rökstudd. Þá á ég fyrst og fremst við erindi sem berast frá fullorðnum einstaklingum, félögum og stofnunum.

Hins vegar er ljóst að jafn strangar kröfur er ekki unnt að gera til þeirra barna, sem leita til umboðsmanns með erindi sín. Börnin munu af augljósum ástæðum eiga greiðari aðgang að embættinu heldur en þeir fullorðnu, hvað þetta varðar, enda umboðsmáðurinn fyrst og fremst talsmaður, málssvari þeirra gagnvart opinberum aðilum og einkaaðilum.

### 3.3 *Frumkvæði umboðsmanns barna*

Í öðru lagi getur umboðsmáður barna tekið mál til meðferðar að eigin frumkvæði. Þetta ákvæði verður að skilja svo að umboðsmáður hafi verulegt svigrúm og geti látið til sín taka hvert það réttinda- og hagsmunamál, sem hann telur ástæðu til afskipta af og varðar börn almennt.



### 3.4 Meðferð og lyktir málss

Um meðferð og lyktir málss eru lögum um umboðsmann barna fáorð. Í 1. mgr. 3. gr. þeirra segir einungis svo, orðrétt: „Í starfi sínu skal umboðsmaður barna setja fram ábendingar og tillögur um úrbætur sem snerta hag barna á öllum sviðum samfélagsins.“ Og í 3. mgr. sömu lagagreinar segir orðrétt: „Telji umboðsmaður barna að ákvæði d-liðar 2. mgr. kunni að hafa verið brotið skal hann beina rökstuddri álitsgerð til viðkomandi aðila ásamt tillögum um úrbætur, eigi það við.“ Samkvæmt þessu er ljóst að umboðsmaður barna hefur mjög frjálsar hendur um málsmeðferð og hvernig hann lýkur málum.

Í fyrirliggjandi drögum að reglugerð um starfshætti umboðsmanns barna hefur verið gerð tillaga að ákvæði um meðferð málá í grófum dráttum, þar kemur eftirfarandi meðal annars fram:

### 3.5 Frávisun

Berist umboðsmanni barna erindi, sem ekki heyrir undir starfssvið hans, tilkynnir hann það hlutaðeigandi, ýmist munnlega eða skriflega, eftir því á hvaða hátt erindið hefur borist honum.

### 3.6 Frekari meðferð

Berist umboðsmanni barna erindi sem heyrir undir starfssvið hans ákveður hann að lokinni frumathugun, hvort tilefni sé til að taka mál til frekari meðferðar. Frumathugun felur í sér að gögn málss eru könnuð og upplýsinga leitað eftir því sem þurfa þykir á þessu stigi málsins.

### 3.7 Lyktir málss

Í fyrrgreindum drögum að reglugerð um starfshætti umboðsmanns barna er lagt til að heimilt verði að ljúka málí með eftirfarandi hætti:

- Umboðsmaður barna getur, hvenær sem er, ákveðið að fella niður mál, sem hann hefur tekið til meðferðar, telji hann ekki ástæður til frekari afskipta embættisins, t.d hafi hann fengið leiðréttingu eða fullnægjandi skýringu þess sem á í hlut.
- Umboðsmaður barna getur lokið málí með sérstöku áliti þar sem fram koma tilmæli, gagnrýni, leiðbeiningar eða tillögur til úrbóta.
- Umboðsmanni barna er skyld að ljúka málí, sem fellur undir d-lið 2. mgr. 3. gr. laga nr. 83/1994 með rökstuddri álitsgerð.

### 3.8 Tilkynning um niðurstöðu málss

Umboðsmaður barna tilkynnir öllum þeim, sem hlut eiga að málí, niðurstöður sínar og öðrum þeim er hann telur málí varða. Niðurstaða umboðsmanns barna í málum, sem hann tekur til meðferðar, er samkvæmt lögum ekki bindandi fyrir þá aðila sem mál beinist að. Hins vegar er þess vænst að hlutaðeigandi taki til greina athugasemdir, tilmæli og tillögur umboðsmanns barna um úrbætur til hagsbóta fyrir börn.

Umboðsmanni barna og starfsmönnum hans ber að gæta þagnarskyldu um þau atvik, sem þeim verða kunn í starfi og leynt eiga að fara vegna lögmætra almennra- eða einkahagsmunu. Það er hins vegar alveg ljóst að til þess að störf umboðsmanns barna skili þeim árangri sem til er ætlast þá vinnur hann fyrir nokkuð opnum tjöldum.



### III. Kynning og fræðsla á embætti umboðsmanns barna

#### 4. Kynning og fræðsla

##### 4.0 Kynningarbæklingar ætlaðir börnum og fullorðnum

Í upphafi árs lét ég hanna og prenta bæklinga til að kynna þetta nýja embætti. Annars vegar er um að ræða bækling, sem einkum er ætlaður börnum á aldrinum 10-14 ára, og hins vegar bækling sem einkum er ætlaður eldri börnum og fullorðnum. Barnabæklingurinn var kynntur fjölmíðlamönnum á blaðamannafundi sem ég bauð til þegar skrifstofa embættisins var formlega opnuð. Fjöldadreifing á bæklingnum hefur einkum farið fram í skólaheimsóknum mínum sem greint er frá í kafla 4.1.



Íþrótt- og tómstundaráð Reykjavíkur (ÍTR) annaðist dreifingu bæklingsins í alla grunnskóla borgarinnar vorið 1995, og var það gert í tengslum við dreifingu ÍTR á kynningarhefti sínu um sumarnámskeið fyrir börn. Þá hefur barnabæklingnum einnig verið dreift í skóla á Seltjarnarnesi og í Garðabæ, jafnframt því sem hann hefur verið sendur í alla leikskóla og viðar.

Bæklingur fyrir eldri börn og fullorðna hefur verið sendur til allra ráðuneyta og sýslumannsembætta, heilsugæslustöðva, leikskóla, framhaldsskóla, félagsmálastofnana, alþingismanna, barnadeilda sjúkrahúsa og barnalækna, Tryggingastofnunar ríkisins, fjölda hagsmunasamtaka sem vinna með ýmsum hætti að velferð barna og fjölmargra annarra aðila sem koma með einum eða öðrum hætti að málfrum tengdum börnum.

Nú er unnið að endurskoðun á bæklingunum, einkum með það fyrir augum að ná enn betur til eldri aldurshópanna, en verið hefur, sem og þeirra yngstu.

##### 4.1 Kynning í skólum: Fræðsluumdæmi Vestfjarða og Suðurlands



Ég tel afar mikilvægt að fara út til barnanna, umbjööenda minna, og heimsækja þau í þeirra umhverfi. Ég tel það brýnt að kynna embættið og hlutverk mitt sem sérstakur talsmaður barna og ungmenna yngri en 18 ára. Á þessu ári hefur aðaláhersla verið lögð á að heimsækja grunnskóla utan höfuðborgarsvæðisins.

Á því tímabili sem ársskýrsla þessi nær til heimsótti ég fræðsluumdæmi Vestfjarða og Suðurlands, en þangað voru farnar tvær



ferðir. Ferðir þessar voru skipulagðar með dyggrí aðstoð fræðslustjórnanna í hvoru umdæmi og voru þeir jafnframt fylgdarmenn á yfirreið minni um umdæmin. Skólaheimsóknir mínar hófust vorið 1995 í grunnskólanum á Súðavík, en alls var farið í 7 skóla í norðanverðu fræðsluumdæmi Vestfjarða. Ég hitti alls 1.100 börn í þessari ferð. Í september og nóvember 1995

fór ég tvær ferðir um fræðsluumdæmi Suðurlands; þar sem heimsóttir voru 27 skólar með 2.800 nemendum. Þannig hef ég heimsótt alls 34 skóla með um 3.900 nemendum á 12 mánaða tímabili.

Það er mat mitt að heimsóknir þessar til barnanna hafi mikla þýðingu. Með þeim gefst mér kostur á að hitta börnin á þeirra heimavelli og sjá þær aðstæður sem þau starfa og búa við. Í þessum heimsóknum mínum hef ég bæði séð og heyrta margt sem gagnast mér í mótu og uppbryggingu þessa nýja embættis. Í viðræðum mínum við hina ungu umbjóðendur hef ég útskýrt fyrir þeim hlutverk mitt sem málsvara þeirra í þjóðfélagit. Ég hef sömuleiðis gert þeim grein fyrir hinni eiginlegu „mannréttindaskrá“ þeirra en svo hefur Barnasáttmáli Sameinuðu þjóðanna gjarnan verið nefndur. Þá hef ég jafnframt sagt þeim frá því að í íslenskri löggjöf sé víða kveðið á um réttindi þeim til handa, sum sameiginleg öllum en önnur er þau öðlast eftir því sem þau eldast og þroskast.

#### 4.2 Kynningarfundir með sveitarstjórnarmönnum

Í tengslum við skólaheimsóknir mínar hef ég haldið fjölmarga fundi með sveitarstjórnarmönnum og hafa þeir jafnan verið vel sóttir. Lögð hefur verið áhersla á að barnaverndarnefndir, skólanefndir, félagsmálaráð og byggingar- og skipulagsnefndir sendu fulltrúa sína á þessa fundi. Þannig hafa fulltrúar alls 33 sveitarstjórnar verið boðaðir til fundar við mig, þar sem ég hef kynnt embættið og fjallað um með hvaða hætti sveitarstjórnir geti lagt mér lið við að efla réttindi barna og ungmenna. Ljóst er að sveitarstjórnir munu í náinni framtíð hafa æ meira hlutverki að gegna varðandi velferð barna og nægar í því sambandi að nefna yfirtöku þeirra á rekstri grunnskólanna. Ég tel afar brýnt að eiga sem mest og best samstarf við sveitarstjórnir í landinu, sem fara með fjöldamörg verkefni sem varða börn.

#### 4.3 Málþing í Ráðhúsi Reykjavíkur

Hinn 28. október 1995 hélt ég, sem umboðsmáður barna, fyrsta málþing um málefni barna og ungmenna í Ráðhúsi Reykjavíkur. Við undirbúnung málþingsins naut ég ómetanlegrar aðstoðar forsvars-manna Samfés (Sambands félagsmiðstöðva). Undirbúnungur og framkvæmd málþingsins miðaðist við það að börn og ungmenni væru í sem flestum hlutverkum og að þátttaka fullorðinna yrði eingöngu á þeirra forsendum; því var einkum börnum og ungmennum boðið til þátttöku, og var m.a. öllum nemendaráðum grunnskóla á suðvesturhorninu sent fundarboð og einnig var öllum félagsmiðstöðvum á sama svæði boðið að senda fulltrúa. Frummælendur voru á aldrinum 11-16 ára og yfirgnæfandi meiri-hluti fundarmanna var yngri en 18 ára. Stjórnmála- og ráðamenn sátu fyrir svörum og voru fyrirspurnir eingöngu leyfðar frá börnum og ungmennum.



Við setningu málþingsins minnti ég á rétt barns til að láta í ljós skoðanir sínar á öllum málum sem það varða og að taka beri tillit til skoðana þess í samræmi við aldur þess og þroska. Ég lagði áherslu á ábyrgð foreldra í þessum efnum; þeir yrðu að gefa sér tíma til að hlusta á barn sitt og virða einnig rétt þess til að hafa skoðun á málum er það snertir. Það að barn alist upp við þær aðstæður að hlustað er á það, að það fái að vera þáttakandi í hinni daglegu umræðu innan veggja heimilisins, styrkir að mínum dómi bæði sjálfsvitund og öryggi sérhvers barns. Jafnframt skoraði ég á sveitarstjórnarnamenn að huga að þessum rétti barna í hverju sveitarfélagi og að hafa í huga hagsmuni, réttindi og þarfir barna við gerð fjárhagsáætlana sveitarfélaga fyrir árið 1996, sjá kafla 13.0. Frummælendur voru: Arnaldur Jón Gunnarsson 11 ára, en hann fjallaði um það hvort börn og unglingsar ættu að hafa sérstakan rétt. Hjörðis Eva Þórðardóttir 13 ára, ræddi um unglings og fjölmíðla. Kjartan Smári Höskuldsson 15 ára ræddi um unglingsályðræði. Helga Margrét Skúladóttir 16 ára flutti erindi um fyrirmynndarskólan og Gunnar Örn Tynes 16 ára fjallaði um kosti þess að byggja upp félagsmiðstöðvar. Málþingsstjórn var í höndum Guðrúnar Helgadóttur rithófundar og fyrrverandi alþingismanns, en pallborðsumræðum stýrðu þau Sigríður Arnardóttir dagskrágerðarmaður og Einar Gylfi Jónsson sálfræðingur. Í pallborði sátu Friðrik Sophusson fjármálaráðherra, Sigríður Anna Þórðardóttir formaður menntamálanefndar Alþingis, Siv Friðleifsdóttir formaður félagsmálanefndar Alþingis, Ingibjörg Sólrun Gísladóttir borgarstjóri í Reykjavík og Bogi Ágústsson fréttastjóri sjónvarps. Milli dagskráatriða spilaði unglingsahljómsveitin „The big blue“, og dansparið Eðvarð Þór Gíslason og Ásta Lára Jónsdóttir dönsuðu nokkra dansa. Þá bauð borgarstjóri Reykjavíkur upp á hressingu í hléi og var hún að sjálfsögðu sniðin að smekk yngri kynslóðarinnar. Lokaávarp flutti Vigdís Finnbogadóttir forseti Íslands, en hún var sérstakur heiðursgestur málþingsins.



Málþingið var afar vel sótt og lætur nærri að um 250 manns hafi verið í Tjarnarsal Ráðhússins þegar mest var. Óhætt er að fullyrða að æskan hafi haft forgang en hápunktur dagskráriðar, að öðru ólöstuðu, var án efa „yfirheyrslan“ þegar pallborðsgestir svoruð fyrirspurnum. Umræður urður feykilega fjörugar en spurt var um allt milli himins og jarðar, svo sem um útvistartíma, skólamál, kennslu á táknmáli, skaðabótaskyldu borgarinnar gagnvart unglungum, neikvæðan fréttatflutning af unglungum, slælega framgöngu fréttastofunnar við að segja frá listsköpun unglinga, hækkan á sjálfræðisaldrinum, lengingu skólaársins, hvort ekki mætti taka upp summar- og vetrartíma þannig að skólafolk gæti sofið lengur í mesta skammdeginu, hvort borgaryfirvöld væru til í að reka unglingskemmtistað í miðbænum, hvert félitlir unglingsar gætu leitað eftir fjárhagsaðstoð og margt fleira.



þessa lands til mikils sóma. Ákveðið hefur verið að halda fleiri slík í öðrum landshlutum. Undirbúningur er þegar hafinn fyrir málþing barna og ungmenna á Austurlandi, en stefnt er að því að halda það á Egilsstöðum í lok september 1996.

#### 4.4 Réttindi og skyldur barna og ungmenna eins og þau birtast í íslenskum lögum

Í heimsóknum mínum til barna hef ég komist að því að þau vita harla lítið um réttindi sín, skyldur og ábyrgð - hvernig á líka annað að vera? Þess vegna hef ég látið taka saman yfirlit yfir réttindi og skyldur íslenskra barna eins og þau birtast í ýmsum lögum. Má þar nefna lög um vernd barna og ungmenna, barnalögin, lög um grunnskóla, lög um mannanöfn, lög um tekju- og eignarskatt, lög um almannatryggingsar, umferðarlög, læknalög, lög um aðbúnað, öryggi og hollustuhætti á vinnustöðum, lögræðislög, lög um trúfrelsi o.m.fl. Nú er unnið að því að lagfæra texta og verður yfirlitið gefið út á veggspjaldi eða í öðru aðgengilegu formi, til fróðleiks og upplýsingar fyrir börn og ungmenni.

#### 4.5 Samskipta- og samráðsaðilar: Ráðuneyti, stofnanir og félagasamtök

Margir gagnlegir samráðsfundir voru haldnir með fulltrúum hinna ýmsu ráðuneyta, stofnana og félagasamtaka sem vinna að málefnum barna. Þannig mættu til fundar við mig fulltrúar frá dómsmálaráðuneytinu, menntamálaráðuneytinu, Hagstofu Íslands, Rannsóknarlöggreglu ríkisins, Rannsóknastofnun uppledis- og menntamála, Barnaverndaráði Íslands, barna- og unglingsáæðeild Landspítalans, Umferðarráði, Vinnueftirliti ríkisins, Barnaheillum, Heimili og skóla, Rauða kross húsinu, Samfés (Samtök félagsmiðstöðva á Íslandi) og Slysavarnafélagi Íslands. Á fundum þessum hefur verið rætt um málefni barna og ungmenna, en óhætt er að fullyrða að þau komi inn á hvert einasta svíð þjóðlífssins. Ég legg ríka áherslu á samvinnu og samráð við alla þá sem koma að málefnum barna og tel fundina afar mikilvæga, en með þeim gefst m.a. möguleiki á að mynda þau tengsl sem nauðsynleg eru til að vinna að framgangi mála í þágu barna.

Þess má geta að á málþinginu varð óvænt og spaugileg uppákoma sem vakti mikla kátínu hinna ungu málþingsgesta. Kertaskreyting, sem var á pallborðinu, ofhitnaði og varð eldur laus í henni. Skelfingarsvipur færðist yfir pallborðsgesti. Fjármálaráðherrann reis þá úr sæti sínu ofur rólegur, dró drifhvítan vasaklút úr vasa sínum, vætti hann með drykkjarvatni sem ætlað var ræðumönnum, lagði klútinn yfir eldinn og kæfði hann. Hneigði hann sig síðan virðulega undir dynjandi lófaklappi málþingsgesta.

Þetta fyrsta málþing umboðsmanns barna tókst afskaplega vel og var börnum



#### 4.6 Rit með staðreyndum um stöðu barna og ungmenna á Íslandi

Fljóttlega eftir að ég tók við starfi mínu sem umboðsmaður barna varð ég þess áskynja að hvergi var á einum stað hægt að ganga að upplýsingum um stöðu og hag barna og ungmenna á Íslandi. Mér varð hins vegar fullljóst að fjöldinn allur af slíkum upplýsingum væri til, t.d. eftir fundi með þeim aðilum sem unnið hafa að málefnum barna. Í ljósi þessa fannst mér nauðsynlegt að safna saman á einn stað - í eina bók - þessum upplýsingum og staðreyndum um börn.

Til að hrinda þessu verkefni í framkvæmd leitaði ég eftir samstarfi, annars vegar við þá aðila sem einkum fást við að skrá slíkar staðreyndir og hins vegar við þau ráðuneyti og stofnanir sem bera lagalega skyldu til að sinna ýmsum mikilvægum málefnum er varða börn og ungmenning. Ég ritaði því bréf til dómstmálaráðuneytis, félagsmálaráðuneytis, menntamálaráðuneytis, Hagstofu Íslands, Landlæknisembættis og Rannsóknastofnunar uppeldis- og menntamála (RUM) þar sem ég óskaði eftir að tilnefndir yrðu tengiliðir í samstarfshóp um verkefnið. Í samstarfshópnum eru Björg Thorarensen frá dómstmálaráðuneyti, Ingibjörg Broddadóttir frá félagsmálaráðuneyti, Margrét Harðardóttir frá menntamálaráðuneyti, Sigríður Vilhjálmsdóttir frá Hagstofu Íslands, Vilborg Ingólfssdóttir og Sigríður Haraldsdóttir frá Landlæknisembættinu og Þórdís Sigurðardóttir frá RUM. Ritstjórn verksins er í höndum Ragnheiðar Harðardóttur félagsfræðings er starfar á skrifstofu umboðsmanns barna.

Eins og fram hefur komið er víða að finna upplýsingar um stöðu barna og ungmenna á Íslandi, og því hefur talsverður tími farið í að safna þeim saman. Gera má ráð fyrir að rit þetta líti dagsins ljós haustið 1996. Tilgangurinn með því að safna saman þessum upplýsingum á einn stað, í eina bók, er ekki síst sá að reyna að fá sem heillegasta mynd af högum umbjóðenda minna. Ég tel mjög mikilvægt að slík mynd fáið svo allir geti séð það svart á hvítu hverjar eru hinrar raunverulegu aðstæður barna á Íslandi og innihaldsrík umræða skapist í þjóðfélaginu um aðbúnað og hagi barna. Í kjölfar hennar komi síðan skynsamlegar ákvarðanir til hagsbóta fyrir börn.

#### 4.7 Erindi og fyrirlestrar

Talsvert var leitað til min og ég beðin um að tala á fundum og ráðstefnum um þetta nýja embætti, hlutverk mitt svo og réttindi barna almennt.

Erindi voru flutt á félagsfundum hjá mörgum félagsamtökum og má þar nefna Lögfræðingafélag Íslands, Félag barnalækna, Félag leikskólakennara og Félag félagsráðgjafa. Þá mætti ég á ýmsa fundi svo sem hjá Félagsmálaráði Reykjavíkur, Fjölskylduhjónustu kirkjunnar og barna- og unglingageðdeild Landspítalans. Þá flutti ég hugvekju á aðventuhátið í Árbæjarkirkju að beiðni dómprófasts.

Ég reyndi eftir fremsta megni að verða við sem flestum óskum um að halda erindi, en vegna mikilla anna þurfti ég því miður að hafna nokkrum slíkum beiðnum.

#### 4.8 Viðtöl og greinaskrif í blöð og tímarit

Ég var oftsinnis beðin um að veita dagblöðum og tímaritum viðtöl og einnig komu óskir um greinaskrif í blöð og fagtímarit.

Ítarlegt viðtal birtist við mig í Morganblaðinu, en einnig má nefna viðtöl, frásagnir og greinar í fréttabréfi Barnaheilla, DV, SVFÍ-fréttir, Sveitarstjórnarmálum, barnblaðinu Æskunni og ABC, Dúndri (blaði unglingsathvarfanna í Reykjavík), Uppeldi, UK-17 blaðinu og Úlfþjóti (blaði laganema). Þá ritaði ég jafnframt grein í Úlfþjót.



#### 4.9 Pátttaka í dagskrá sjónvarps og útvarps

Óskir bárust frá sjónvarps- og útvarpsstöðvunum um þátttöku mína í umræðu- og viðtalsþáttum.

Þannig mætti ég ýmsa umræðu- og viðtalsþætti bæði á Rás 1 og 2 í Ríkisútvarkinu og á Stöð 2. Þá tók ég þátt í kynningu Barnaheilla á Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, en þær kynningar voru sýndar á Stöð 2.

Þess má geta að fréttamenn, bæði dagblaða og ljósvakamiðla, leituðu gjarnan álits míns á ýmsum mál-efnum barna og ungmenna, svo sem um samræmd próf, bílæign barna, ofbeldi í sjónvarpi, öryggi við sundlaugar, sumarnámskeið barna og atvinnuþátttöku barna.

### 5. Erlend samskipti

#### 5.0 Fundur norrænna umboðsmanna barna í Oslo

Stuttu eftir að ég tók við embætti umboðsmanns barna boðaði þáverandi umboðsmaður barna í Noregi til fyrsta fundar umboðsmanna barna á Norðurlöndum, en eins og fram hefur komið erum við þrír opinberir umboðsmenn barna á Norðurlöndum, þ.e. í Noregi, Svíþjóð og hér á landi. Af hálfu Danmerkur sótti fundinn formaður svokallaðs barnaráðs, Børneråd, eins og það nefnist á dönsku, en það er tilraunaverkefni af hálfu danskra stjórvalda. Þetta ráð gegnir svipuðu hlutverki og umboðsmaður barna, þ.e. að stuðla að bættum hag barna og standa vörð um hagsmuni þeirra, réttindi og þarfir. Í tengslum við þennan fund hittum við að máli norska barna- og fjölskyldumálaráðherrann.

Á fundi okkar, umboðsmanna barna, var m.a. rætt um Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna og það er sameiginleg skoðun okkar að túlka beri ákvæði 12. gr. hans rúmt, þ.e. tjáningarfresi barna. Við vorum sammála um nauðsyn þess að börn tækju þátt í ákvarðanatöku í samfélagit, einkum á sviði sveitarstjórnamála. Á fundinum kom fram áhugi á að við, hinir norrænu umboðsmenn barna, stæðum saman að verkefni sem hefði það markmið að kanna hvernig börn og ungmenni á Norðurlöndum skynjuðu stöðu sína í sveitarfélagini og möguleika til þess að hafa áhrif á ákvarðanatöku stjórvalda.



## IV. Erindi sem bárust umboðsmanni barna

### 6. Munnleg erindi - skrifleg erindi

#### 6.0 Skráning símaerinda

Umfangsmikill þáttur í starfsemi embættis míns á árinu 1995 fólst í því að leiðbeina og ráðleggja þeim sem til skrifstofunnar hafa leitað í vandræðum sínum, bæði börnum og fullorðnum. Í mörgum tilvikum var um að ræða mál er snertu einstaka börn en einnig var haft samband og komið með ábendingar um ýmislegt sem betur mætti fara til hagsbóta fyrir öll börn í íslensku samfélagi eða einstaka hópa barna.

Ég tók þá ákvörðun í upphafi að skrá skyldi öll þau erindi er bærust skrifstofunni símleiðis, þannig taldi ég mig fá ákveðna mynd af aðstæðum og aðbúnaði barna og ungmenna á Íslandi.

Einnig hefur verið haldin skrá yfir þá sem hafa komið til mín í viðtalstínum á skrifstofuna, þar af eru nokkur börn.

Á árinu voru skráð 307 símaerindi. Á meðfylgjandi töflu má sjá yfirlit yfir fjölda þessara erinda, hvernig þau skiptust eftir efnisflokkum og skiptingu eftir kyni. Á árinu 1995 voru skráðar 13 munnlegar fyrirspurnir frá börnum.

#### Símaerindi 1995:

	Fjöldi:
Skilnaður og sambúðarslit . . . . .	86
Skólamál . . . . .	55
Barnavernd og starfshættir barnaverndaryfirvalda . . . . .	52
Réttarkerfið . . . . .	19
Starfshættir Tryggingastofnunar ríkisins . . . . .	19
Fyrirspurnir um réttindi barna almennt. . . . .	15
Nafnamál - ættleiðingar - erfðamál. . . . .	16
Fyrirspurnir frá börnum . . . . .	13
Fræðsla um embættið - um mannréttindi barna. . . . .	8
Tryggingamál - lifeyrismál . . . . .	7
Vinnumarkaðurinn . . . . .	5
Tómstundatilboð . . . . .	5
Öryggi barna . . . . .	4
Óflokkað . . . . .	3
<b>Samtals . . . . .</b>	<b>307</b>

Af fyrirspryjendum voru konur 200, karlar 94 og börn 13.

Mæður barna, ömmur, sem og þær konur sem vinna með börnum, höfðu mest samband við skrifstofuna vegna vandamála af ýmsum toga varðandi börn, aðallega vegna erfiðleika í sambandi við umgengnisrétt í kjölfar sambúðarslita foreldra. Skólamál, fyrst og fremst mál tengd grunnskólanum, voru líka fyrirferðarmikil.

Þegar símaerindin voru skráð var ávallt intt eftir því hvaðan hringt væri af landinu. Við flokkun á þeirri skráningu kom eftirfarandi skipting í ljós:



## Skipting símaerinda eftir landshlutum (kjördænum):

Reykjavík . . . . .	179
Vesturland . . . . .	15
Vestfirðir . . . . .	5
Norðurland vestra . . . . .	6
Norðurland eystra . . . . .	29
Austurland . . . . .	7
Suðurland . . . . .	17
Reykjanes . . . . .	48
Búsettur erlendis (Svíþjóð) . . . . .	1

**Samtals:** . . . . . **307**

Langmest var hringt af þéttbýlissvæðunum á suðvesturhorninu, þ.e. Reykjavík, Kópavogi, Garðabæ, Hafnarfirði, Mosfellsbæ og Reykjanesbæ, en einnig af þéttbýlissvæðum í Norðurlandi eystra, eða Akureyri, Dalvík og Ólafsfirði.

### 6.1 Afgreiðsla símaerinda

Ég lagði frá upphafi áherslu á að upplýsingar um efni erindanna væri skráð í meginatriðum, þegar haft var samband símleðis, og ennfremur að hver og einn fengi leiðbeiningar um hvert unnt væri að leita aðstoðar til að fá úrlausn sinna mála, ef þess var nokkur kostur, svo sem til hlutaðeigandi ráðuneyta, umboðsmanns Alþingis, sýslumannsembætta, barnaverndaryfirvalda, félagsmálastofnana, fræðsluyfirvalda, Tryggingastofnunar ríkisins og skattyfirvalda. Í sumum tilvikum var fólkri ráðlagt að leita sér aðstoðar lögmanns. Mörgum var bent á að leita til Fjölskyldubjónustu kirkjunnar og annarra þeirra, er miðlað geta málum í erfiðum persónulegum málefnum. Þá tók ég ennfremur til meðferðar nokkur þessara erinda.

### 6.2 Efnislegt inntak símaerinda

Eins og sést á töflunni hér að framan var fjöldi símaerinda mismunandi eftir efnisflokkum, en flest þeirra snertu ýmiss konar samskiptavanda foreldra og barna í kjölfar skilnaðar og sambúðarslita. Næstflest erindin tengdust skólakerfinu, fyrst og fremst grunnskólanum. Hér á eftir fer samantekt á helstu efnisatriðum hvers efnisfloks um sig:

**\* Skilnaður - sambúðarslit:** Undir þennan flokk falla margvisleg vandamál og samskiptaerfiðleikar einsstaklinga, barna og foreldra, sem fylgja í kjölfar skilnaðar og sambúðarslita. Erindi þessi voru að vonum mismunandi eftir því hvort það var foreldri með forsjá barns, oftast móðir, eða forsjárlaust foreldri, faðir, sem hafði samband. Í nokkrum tilvikum höfðu afar og ömmur samband, sem og börnin, þau hringuð líka og lýstu áhyggjum sínum vegna erfiðleika í sambandi við umgengnirsrétt sinn.

Mæður leituðu t.d. ráða vegna eftirsarandi: Faðir rækta ekki umgengnisskyldur sínar, faðir æskti of mikillar umgengni, faðir með forsjá meinaði móður að umgangast barnið, faðir reyndi að vinna hylli barns með gjöfum og gyllibóðum o.s.frv. Feðurnir hringdu einkum vegna vonbrigða sinna með hina sameiginlegu forsjá, vegna þess að móðirin meinaði þeim að umgangast barnið eða setti umgengni óásættanlegar skorður og vegna þess að móðir hugðist flytja með barnið í annan landshluta eða af landi brott. Einnig kvörtuðu feðurnir undan skilningsleysi mædranna á því, að vegna atvinnu gætu þeir ekki rækta umgengnisskyldur sínar nema á viðum tíum. Þá var nokkuð um það að móður- eða föðurforeldrar barna óskuðu eftir upplýsingum um rétt sinn til að umgangast barnabörn sín. Bæði foreldrar og börn hringdu



til þess að glöggva sig á forsjárskyldum foreldra, og í nokkrum tilvikum óskaði fólk eftir liðsinni mínu við að reka forsjárdeilumál milli ríkja.

**\* Skólamál:** Næst algengast var að haft væri samband vegna ýmissa vandkvæða í tengslum við skólagöngu barna. Margir hringdu vegna sérkennslumála og barna með námsörðugleika (sjá kafla 7.3). Þá voru eineltismál töluvert áberandi og létu margir í ljósi óánægju með vanmátt skólastjórнenda til að taka af festu á slíkum málum. Mál þessi vörðuðu bæði einelti nemenda á hver öðrum, en einnig einelti einstakra starfsmanna skóla gegn einstökum nemendum. Talsvert var hringt vegna fyrirkomulags á skólaakstri. Einkum var þar um að ræða ábendingar úr einstökum sveitarfélögum um strjálar ferðir, óhóflega langar ferðir fyrir yngstu börnin og að ekki væri farið eftir lögþundnum öryggiskröfum um fólksflutninga. Þá var einnig fundið að því hvernig staðið hafi verið að brottvikningu einstakra nemenda úr skóla, og ýmiss konar skeitingarleysi og lítilsvirðandi framkomu kennara og skólastjórнenda við nemendur. Margir foreldrar lýstu einnig yfir óánægju sinni með grunnskólakerfið almennt.

Mörgum af þessum ábendingum hefur þegar verið komið á framfæri við fræðsluyfirvöld.

**\* Barnavernd og starfshættir barnaverndaryfirvalda:** Töluvert var um ábendingar þess efnis að vernd og aðbúnaði barna og ungmenna væri með ýmsum hætti ábótavant. Nokkur dæmi voru um beinar tilkynningar einstaklinga um illa meðferð á börnum og í þeim tilvikum gerði ég hlutaðeigandi barnaverndaryfirvöldum samstundis viðvart. Einig komu fyrirspurnir er tengdust framkvæmd laga um vernd barna og ungmenna, svo sem útvistartíma barna, dvöl barna á vínveitingastöðum, lögboðnum skyldum barnaverndaryfirvalda við börn, svo sem ýmis sértæk úrræði o.fl. Margir hringdu vegna lokunar meðferðarheimilisins Tinda á Kjalarnesi.

Margir kvörtuðu yfir óafturkallanlegum fósturráðstöfunum og því að foreldrar og systkin fengju lítið að umgangast barn sem komið hafði verið í fóstur. Fundið var að málsméðferð barnaverndarnefnda yfirleitt, lélegum vinnubrögðum í tengslum við fósturráðstafanir á landsbyggðinni, svo sem varðandi samskipti við fræðsluyfirvöld, og aðstöðuleysi barnaverndarnefnda í litlum sveitarfélögum þar sem skortur væri á sérfræðiþjónustu. Einig gerði nábýli nefndarmönnum óhægt um vik að takast á við vandamál sem upp kæmu.

Félagsmálaráðherra hefur þegar ákveðið að endurskoða lög um vernd barna og ungmenna, nr. 58/1992 með áordnum breytingum. Ábendingum þessum verður öllum komið á framfæri við nefnd þá, sem falin verður endurskoðun.

**\* Réttarkerfið:** Undir þennan flokk falla ýmsar ábendingar, sem borist hafa vegna barna sem afskipti hafa haft af réttarkerfinu, þá sem þolendur, vitni eða sakborningar. Meðal annars hefur verið fundið að því hvernig staðið er að skýrslutöku á börnum, hjá lögreglu og dólmstólum, meðferð forsjármála fyrir dólmstólum, svo sem seinagangi í málsméðferð. Nokkrar ábendingar bárust um óviðunandi aðbúnað ungra afbrotamanna í fangelsum, en einnig aðstöðuleysi fanga til að taka við heimsóknum ungra barna sinna.

**\* Starfshættir Tryggingastofnunar ríkisins:** Ýmsir höfðu samband vegna samskipta sinna við Tryggingastofnun ríkisins. Ábendingar vörðuðu fræðslu- og upplýsingaskyldu stofnunarinnar við börn sérstaklega. Þá var talsvert haft samband vegna úrskurða Tryggingastofnunar um fjárhagsaðstoð til handa fótluðum og sjúkum börnum. Gerðar voru athugasemdir við ýmislegt er varðaði meðlög og meðlags-skyldur.

**\* Fyrirspurnir um réttindi barna almennt:** Fyrirspurnir bárust frá ýmsum varðandi réttindi barna samkvæmt Barnasáttmála, svo sem um rétt barns til þess að þekkja og umgangast báða foreldra sína,



um rétt barns til friðhelgis einkalífsins. Einnig var leitað eftir upplýsingum um ákvæði íslenskra laga svo sem hvaða reglur giltu um mannorð barns, um rétt barns til þess að starfsfólk skóla og leikskóla veiti ekki upplýsingar um persónulega hagi þess, um umráðarétt barns yfir meðlagi eftir 16 ára aldur, um hækjun sjálfræðisaldurs o.m.fl.

**\* Nafnamál - ættleiðingar - erfðamál:** Embættinu bárust fyrirspurnir um ákvæði mannanafnalaga og framkvæmdina á þeim. Nokkrir hringdu og vildu glöggva sig á lagareglum um feðrun barna. Sum erinda í þessum flokki vörðuðu ættleiðingar barna, og var m.a. fundið að því að svo virtist sem eftirliti með hæfni þeirra einstaklinga sem fá leyfi til þess að ættleiða börn erlendis frá væri að einhverju leyti áfátt. Ættingjar barna hringdu og lýstu áhyggjum sínum vegna erfðamála, svo sem varðandi útreikning á arfshluta, ábyrgð fjárhaldsmanns þegar barn er einkaerfingi og rekstri erfðamáls milli ríkja.

**\* Fyrirspurnir frá börnum:** Nokkur börn höfðu samband við skrifstofuna. Í kjölfar heimsókna minna í skóla úti á landsbyggðinni fylgdu ætið símhringingar til míni frá einhverjum nemandi úr þeim skólum. Erindi þeirra við umboðsmann sinn voru af margvíslegum toga og tengdust gjarnan skólagöngu, sam-skiptum við vini og foreldra. Þau höfðu mörg hver áhyggjur af stríðni og einelti skólfélaga, lítilsvirðandi framkomu kennara og annars starfsfólks skóla. Einnig kvörtuðu sum undan óréttlátum og ólyðræðislegum stjórnunaraðferðum skólastjórnenda. Fáein börn hringdu vegna erfiðleika í einkalífinu: Einsemd og vinaleysi, að fá ekki að þekkja og umgangast hálfssystkin sín, kynferðisleg misnotkun og erfiðleikar í kjölfar þess, skeytingarleysi foreldra og ósætti við þau, að faðir sinni ekki umgengni, áhyggjur af yngri systkinum eftir skilnað foreldra o.fl.

**\* Fræðsla um embættið - um mannréttindi barna:** Skólaþólk hafði samband og óskaði eftir upplýsingum um embættið í tengslum við ritgerðasmíð og einnig liðsinnti skrifstofan ungu fólk sem var á leið á ráðstefnun erlendis og þurfti upplýsingar um hagi barna á Íslandi.

**\* Tryggingamál - lífeyrismál:** Athygli míni var m.a. vakin á reglum lífeyrissjóða varðandi greiðslur til barns, sem misst hefur framfæranda og því haldið fram að þar væri víða pottur brotinn. Einnig var bent að tryggja þyrfti að skaðabætur sem börnum hefðu verið greiddar, t.d. vegna slysa, rynnu til þeirra sjálfra en ekki til forsjáraðila.

**\* Vinnumarkaðurinn:** Nokkrir hringdu með ábendingar sem vörðuðu stöðu barna á vinnumarkaði, sjá nánar kafla 10. Einnig komu ábendingar um að ungu sumarafleysingafólk voutu fengin leiðinlegustu verkefnin. Fyrirspurnir bárust um „barnaskattinn“ svokallaða.

**\* Tómstundatilboð:** Hringt var vegna ýmissa summar- og tómstundatilboða, bæði á vegum sveitarfélaga og íþróttafélaga, en einnig á vegum ferðaskrifstofa. Þannig var kvartað undan því að illa væri staðið að hópferðum barna á íþróttanámskeið erlendis á vegum tiltekinnar ferðaskrifstofu. Einnig kom athugasemdir við lítið eftirlit með börnum á íþróttanámskeiði á vegum íþróttafélags.

**\* Öryggi barna:** Embættinu bárust ábendingar um slysagildrur og að öryggi væri ábótavant í umhverfi barna, við sundlaugar, heita potta, á sumarnámskeiðum o.fl. Ábending barst um laus fótboltamörk, óbyrgðan læk á skólalóð og að umferð um ný íbúðarhverfi væri skipulögð með þeim hætti að börnum stafaði hætta af. Ég hef þegar tekið til meðferðar ýmis atriði varðandi öryggi barna, sbr. kafla 11.

Með þessari samantekt hef ég reynt að draga upp mynd af því sem helst hvíldi á þeim er leituð til embættisins. Ég mun halda áfram að skrá sérstaklega efni símaerinda þar sem ég lit svo á að með því fái ég þó nokkrar upplýsingar og vísbindingar um hvert beri að beina spjótum til hagsbóta fyrir börn og ungmenni á Íslandi.



### 6.3. Skrifleg erindi

Eins og áður segir er öllum heimilt að leita til umboðsmanns barna með erindi sín, sbr. 1. mgr. 4. gr. laga nr. 83/1994. Erindin mega vera munnleg eða skrifleg. Munnlegu erindin, símaerindin, voru skráð 307 að tölu.

Á árinu 1995 bárust mér hins vegar 49 skrifleg erindi, aðallega í formi ábendinga, fyrirspurna og beiðna ýmiss konar.

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

Frá einstaklingum . . . . .	31	þar af 7 börn
Frá samtökum . . . . .	9	
Frá stjórnvöldum . . . . .	7	
Frá Alþingi . . . . .	2	
Þá tók ég upp að eigin frumkvæði . . . . .	5	
<b>Alls:</b>	<b>54</b>	

Auk þessara erinda bárust mér skriflega ýmsar beiðnir, einnig erlendis frá, um fyrirlestrahald og upplýsingar um embættið. Þeim var öllum svarað skriflega.

Af því 31 erindi sem mér barst frá einstaklingum vörðuðu 8 þeirra persónuleg málefni einstaklingsins, svo sem vegna úrskurða barnaverndaryfirvalda og tryggingaryfirvalda, vegna ágreinings við fræðsluyfirvöld, vegna erfiðleika við nafnbreytingu og vegna samskiptaerfiðleika barns og foreldra. Ég mun ekki gera frekari grein fyrir þessum erindum hér en tel þó rétt að taka fram að þeim var öllum svarað skriflega, og eftir því sem kostur var, með leiðbeiningum um hvert væri unnt að leita til að fá úrlausn sinna mála. Hin 23 erindin sem bárust frá einstaklingum vörðuðu ýmist öll börn eða hópa barna; þar á meðal voru margs konar málefni tengd grunnskólanum, svo sem framkvæmd samræmndra prófa, réttarstöðu barna með námsörðugleika, auglýsingum kvíkmyndahúsa og myndbandaleiga á ofsbeldiskvík-myndum í sjónvarpi, innheimtuaðferðum hins opinbera, meðferð barnaverndarmála og faðernismála, slysatryggingum barna yngri en 15 ára, starfsemi vinnuskóla sveitarfélaga, réttarstöðu blaðburðarbarna, aðbúnaði barna í fangelsenum, innheimtu miskabóta til barna, mismunun við greiðslu barnabóta, o.fl.

Frá stjórnvöldum, stofnunum og félögum bárust 16 erindi svo sem varðandi nemenda í verkfalli kennara, réttarstöðu heyrnarlausra barna, réttarstöðu barna samkynhneigðra, málefni barna á Tindum á Kjalarnesi, misrétti varðandi fæðingarorlof, fjárhagsvanda barna- og unglingsageðdeildar Landspítalans, hækkuð sjálfræðisaldurs barna, o.fl. auð umsagna sem greint er frá í kafla 16. Einnig bárust mér beiðnir um umsagnir frá Alþingi, en í 15. kafla er gerð nánari grein fyrir þeim.



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

Samkvæmt 2. mgr. 4. gr. laga nr. 83/1994 er umboðsmanni barna ætlað að taka mál til meðferðar að eigin frumkvæði eða eftir rökstuddum ábendingum. Það er í valdi umboðsmanns að ákveða hvort ábending gefi tilefni til meðferðar af hans hálfu. Hér á eftir verður greint frá þeim málum sem ég tók til meðferðar á árinu 1995, ýmist samkvæmt munnlegum eða skriflegum ábendingum og einnig þau mál sem ég tók fyrir að eigin frumkvæði.

### 7. Skólamál

#### 7.0 Réttur nemenda i verkfalli kennara

Kennrarar í grunn- og framhaldsskólum fóru í verkfall í febrúar 1995 og af því tilefni óskuðu samtökin Heimili og skóli eftir álti mínu á því hvort verið væri að brjóta mannréttindi á börnum með lokun skólanna í kjaradeilu kennara. Jafnframt var óskað eftir afstöðu minni til ýmissa brotalama í skólahaldi. Þá var spurt hvort ég hygðist í framtíðinni hafast eitthvað að til að koma í veg fyrir að kjaradeilur kennara bitnuðu á skólagöngu barna.

Í álitsgerð minni kemur fram að annars vegar snúist málið um lögvarinn rétt kennara til að leggja niður vinnu og hins vegar um lögákveðna skólastyldu barna og rétt þeirra til menntunar. Orðrétt segir í álitsgerðinni:

*Augljóst er að þessi réttindi eru ósamþýðanleg. Við aðstæður sem þessar hefur það sjónarmið verið ríkjandi að hinn sérteki réttur, í þessu tilviki réttur kennara til að gera verkfall, gangi framar hinum almenna rétti, þ.e. skólastyldu barna og rétti þeirra til menntunar, því að öðrum kosti væri hinn sérteki réttur, verkfallsrétturinn, þýðingarlaus. Með fullgildingu samnings Sameinuðu þjóðanna um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi hefur íslenska ríkið og skuldbundið sig að þjóðarétti til að ábyrgjast „verkfallsrétt að því áskildu að honum sé beitt í samræmi við lög viðkomandi lands“, eins og segir orðrétt í 1. tölul. 8. gr. þessa alþjóðasamnings.*

Réttur launamanna til að leggja niður vinnu í ákveðnum tilgangi felur að minu álti það óhjákvæmilega í sér að réttindi annarra þjóðfélagsþegna skerðast meðan verkfall varir. Þannig takmarkar, svo dæmi sé tekið, verkfall hjúkrunarstéttá á vissan hátt rétt sjúklinga til laeknishjálpar. Á sama hátt takmarkar réttur kennara til að leggja niður vinnu rétt skólabarna til að njóta þeirrar menntunar er lög um grunnskóla kveða á um, enda er öðrum óheimilt að ganga inn í störf kennara. Í þessu sambandi vil ég hins vegar taka fram að ég tel með öllu óheimilt að afstra börnum og ungmennum frá því að taka þátt í félags- og tómstundastarf, jafnvel þótt það fari fram í skólahúsnaði, nema það telfist vera liður í skólastarfinu sjálfu.

Varðandi áform míin um að koma í veg fyrir það að kjaradeilur kennara í framtíðinni bitni á skólagöngu barna segir svo í álitsgerðinni:

*Af svari mínu við fyrstu spurningu yðar virðist sem afnám eða takmörkun verkfallsréttar kennara sé í fljótu bragði eina úrræðið sem gæti komið í veg fyrir að deilur kennara og hins opinbera um kaup og kjör bitni á skólagöngu barna í framtíðinni. Það er aftur á móti ekki í mínum verkahring að taka afstöðu til þess hvort slíkt bæri að gera. Í þessu sambandi er og ástaða til að nefna að á Norðurlöndum og í mörgum öðrum nágrennalöndum okkar er kennurum tryggður verkfallsréttur með lögum.*

*Með hagsmuni barna að leiðarljósi er ég hins vegar að sjálfssögðu reiðubúin til viðræðna við þá að-*



ila, sem hlut eiga að máli, um hugsanlegar leiðir til að fylgja eftir þeirri stefnumótun um nám og kennslu, sem lög um grunnskóla kveða á um, ef það mætti verða til þess að koma, í framtíðinni, í veg fyrir að kjaradeilur bitni á skólagöngu barna.

### 7.1 Samræmd próf

Mér barst ábending frá 15 ára grunnskólanemanda varðandi gerð og framkvæmd samræmdra prófa. Vakin var athygli á því fyrirkomulagi að fela kennurum 10. bekkja grunnskóla að taka þátt í að semja samræmd próf, að sitja yfir nemendum sínum meðan prófin væru preytt og að fara síðan yfir prófúrlausnir nemenda sinna. Taldi nemandinn að með þessu fyrirkomulagi væri hætta á hlutdrægni af hálfu kennaranna, og að það jafnræði meðal nemenda sem stefnt er að með því að halda samræmd próf fengi ekki staðist. Ennfremur gerði hann athugasemd við það að nemendum væri gert að merkja úrlausnir sínar með nafni skóla þar sem slike upplýsingar ættu ekki að hafa neina þýðingu fyrir þann sem fær yfir prófið.

Ég taldi að kanna bæri hvort ábendingar nemandans væru á rökum reistar og ritaði því bréf til Rannsóknastofnunar uppeldis- og menntamála og óskaði eftir upplýsingum þar að lútandi. Í svarbréfi stofnunarinnar til míni var staðfest að 10. bekkjar kennarar tækju þátt í að semja samræmd próf. Hins vegar sætu þeir ekki yfir nemendum sínum í prófunum, né heldur færðu þeir yfir prófúrlausnir þeirra. Gaf ég út álitsgerð um þetta mál en þar segir m.a. svo:

*Í lögum um Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála kemur fram, eins og áður segir, að kennarar skuli taka þátt í gerð samræmdra prófa. Frekari ákvæði um gerð og framkvæmd þessara prófa er ekki að finna í nefndum lögum, en í áðurnefndri reglugerð nr. 65/1985 um námsmat í grunnskóla, segir hins vegar að við prófagerðina skuli „leita ráðgjafar sérfróðra manna um námsmat og í viðkomandi námsgrein.“*

*Um hæfi þeirra, sem semja samræmd próf, er ekki önnur ákvæði að finna í gildandi lögum og reglugerðum.*

Með 3. gr. stjórnskipunarliga nr. 97/1995 var tekin upp í 1. mgr. 65. gr. stjórnarsskrár Íslands, nr. 33/1994, almenn jafnræðisregla, sem maelir svo fyrir að allir skuli vera jafnir fyrir lögum. Stjórnarsskrárakvæði þetta hljóðar svo: „Allir skulu vera jafnir fyrir lögum og njóta mannréttinda án tillits til kynferðis, trúarbragða, skoðana, þjóðernisuppruna, kynþáttar, litarháttar, efnahags, ætternis og stöðu að öðru leyti.“

*Mikilvægi þessarar reglu er fölgid í því að vera almenn leiðbeiningarregla um bann við mismunun, sem ávallt skal höfð að leiðarljósi, við setningu, skyringu og framkvæmd á almennum lögum.*

Í 11. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 er einnig að finna ákvæði sem leggur bann við að mönnum verði mismunað við úrlausn mála í stjórnsýslunni. Ákvæði 11. gr. stjórnsýslulaga hljóðar þannig: „Við úrlausn mála skulu stjórnvöld gæta samræmis og jafnræðis í lagalegu tilliti. - Óheimilt er að mismuna aðilum við úrlausn mála á grundvelli sjónarmiða, byggðum á kynferði þeirra, kynþætti, litarhætti, þjóðerni, trúarbrögðum, stjórnmálaskodunum, þjóðfélagsstöðu, ætterni eða öðrum sambærilegum ástæðum.“

Í samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sem Ísland er aðili að, er og að finna ákvæði í 2. gr. um bann við að börrum verði mismunað vegna þeirra atriða sem þar eru nefnd.

Fyrir liggur að meðal þeirra, sem hafa tekið þátt í undirbúnungi og samningu samræmdra prófa, eru kennarar í 10. bekk grunnskóla. Framangreind ábending á því við rök að styðjast hvað þetta atriði varðar.

Samkvæmt framansögðu ber að túlka það ákvæði laga um Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála að kennarar skuli taka þátt í gerð hinna samræmuðu prófa með tilliti til grundvallarreglunnar um jafnræði manna, barna sem fullorðinna. Þetta þýðir að við undirbúnning og samningu samræmdra prófa



ber almennt að gæta þess að nemendum sé ekki mismunað. Það er mitt álit að nemendur 10. bekkjar grunnskóla, sem þreyta samræmd lokapróf, sitji ekki allir við sama borð þegar í hópi þeirra kennara, sem semja þau próf, eru kennrarar sem jafnhliða hafa með höndum kennslu nemenda í 10. bekk. Megin-forsenda við gerð og framkvæmd samræmdra prófa hlýtur að vera sú að jafnræði ríki á meðal þeirra, sem þreyta þau próf, eins og tekið er fram í fyrrgreindu bréfi frá Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála, dagsett 7. júní 1995. Mér er hins vegar full ljóst að sérfræðikunnáttá og þekking kennara skiptir miklu máli við undirbúning og samningu samræmdra prófa. Ekkert mælir því heldur í móti að kennrarar sem hafa kennt nemendum í 10. bekk grunnskóla taki þátt í gerð prófanna og er það reyndar æskilegt vegna þessarar reynslu þeirra.

Með vísan til d. liðar 2. mgr. og 3. mgr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, beini ég þeirri tillögu til menntamálaráðherra að i reglugerð um fyrirkomulag og framkvæmd samræmdra prófa, verði kveðið á um það að kennrarar, sem hafa með höndum kennslu í 10. bekk grunnskóla, megi ekki á sama tíma taka þátt í gerð samræmdra prófa.

Varðandi þau atriði önnur, sem framangreind ábending um gerð og framkvæmd samræmdra prófa beinist að, þess efnis að kennrarar, sem semja samræmd próf eigi ekki að sitja yfir nemendum sinum þegar þau próf eru þreytt,

að kennrarar, sem semja samræmd próf eigi ekki að fara yfir úrlausnir nemenda sinna og

að nemendur ættu ekki að þurfa að merkja prófúrlausnir sínar með nafni sínu og heiti skóla, vísa ég fyrst og fremst til svara Rannsóknastofnunar uppeldis- og menntamála, sem er að finna á blaðsíðum 2 og 3 í álitsgerð þessari.

Af þessu tilefni tel ég þó bæði eðlilegt og rétt að hugað verði að öllum þessum atriðum í reglugerð þeirri, sem áður er minnst á. Ég leyfi mér hér með að beina því til menntamálaráðherra að taka þessi tilmæli míni til skoðunar þegar vinna hefst við samningu reglugerðarinnar. Með vísan til 1. og 2. tölul. 4. gr. laga um Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála vænti ég þess að við samningu reglugerðarinnar verði haft samráð við Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála sem og fulltrúa kennarafélaganna, þannig að allir geti treyst því að hin almenna leiðbeiningarregla um jafnræði nemenda verði í heiðri höfð við gerð og framkvæmd samræmdra prófa í framtíðinni.

Svarbréf barst frá menntamálaráðuneytinu og þar segir m.a.:

„Það er niðurstaða ráðuneytisins að verða við tilmælum yðar um að þeir kennrarar sem hafa með höndum kennslu í 10. bekk grunnskóla taki ekki á sama tíma þátt í gerð samræmdra prófa. Menntamálaráðuneytið hefur tilkynnt Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála þessa niðurstöðu og falið þeim framkvæmd samræmdra prófa á þessum grundvelli. Í samræmi við tillögur Rannsóknastofnunar uppeldis- og menntamála hefur ráðuneytið fallist að gerð samræmdra prófa í 10. bekk grunnskóla verði falin grunnskólakennurum með reynslu af kennslu í 10. bekk grunnskóla og einum framhaldsskólakennara í hverri grein.

Undirbúningur er þegar hafinn að setningu reglugerðar um framkvæmd samræmdra prófa á grundvelli 46. gr. grunnskólalaga nr. 66/1995 og mun þá höfð hliðsjón af öðrum ábendingum sem fram koma í álitsgerð yðar. Er þess vænst að undirbúningi verði lokið fyrir lok nóvember n.k.“

Ég fagnaði þessum málalokum en mér hefur enn ekki borist reglugerð þessi til umsagnar.

## 7.2 Réttarstaða heyrnarlausra barna

Ábending barst mér varðandi réttarstaðu heyrnarlausra barna. Í fyrsta lagi var bent á að löggjafinn við-urkenndi ekki móðurmál þeirra, íslenskt táknmál. Í öðru lagi að löggjafinn tryggði þeim ekki rétt til málþoku á móðurmálinu og í þriðja lagi að löggjafinn tryggði þeim hvorki kennslu né námsefni á móðurmálinu.



Af þessu tilefni ritaði ég menntamálaráðherra bréf þar sem honum voru kynnt efnisatriði ábendingarnar og jafnframt óskað eftir viðhorfum hans til málsins. Í svarbréfi ráðherra er ekki tekin sein afstaða til ábendingarinnar, en rakin þau úrræði sem löggjafinn býður til þess að bæta aðstöðumun heyrnarlausra barna á við heyrandi börn, sbr. lög um Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra, lög um mállefni fatlaðra, lög um leikskóla og lög um grunnskóla. Þá vekur ráðherra athygli á 20. gr. frumvarps til laga um framhaldsskóla þar sem er vikið að rétti heyrnarlausra nemenda til sérstakrar íslenskukennslu. Ekki er tekin afstaða til þess hvort tilgreind úrræði tryggi með viðunandi hætti réttarstöðu heyrnarlausra barna.

Mál þetta var enn til meðferðar um síðustu áramót.

### 7.3 Réttarstaða barna með námsörðugleika

Allmargar fyrirspurnir og ábendingar bárust mér um nauðsyn þess að kanna réttarstöðu þeirra barna sem eiga við margvíslega námsörðugleika að striða. Ábendingar þessar vorðu einkum misþroska börn, lesblind/skrifblind börn svo og einhverf börn. Látið var að því liggja að stuðningur við einstaka nemendur og fjárfamlög til sérkennslu í skólamáli fær einkum eftir geðþóttákvörðunum skólayfirvalda og þrautseigu foreldra við að gera kröfur fyrir hönd barna sinna.

Af þessu tilefni fór ég fram á upplýsingar frá menntamálaráðuneytinu um fjárfamlög til sérkennslu og skiptingu eftir eðli fötlunar nemenda, hvernig fjárfamlög skiptust á fræðsluumdæmi og hvað réði þeirri skiptingu, hvaða fyrirkomulag væri á úthlutun fjármagns til sérkennslu til einstakra skóla í fræðsluumdænum, fjölda uppeldisfulltrúa og skiptingu eftir fræðsluumdænum og hvort ælast væri til þess að ráðning þeirra rúmaðist innan þess framlags til sérkennslu sem fræðsluumdæmin fengju hverju sinni.

Í svari ráðuneytisins kemur fram að fjárfamlög til sérkennslu taki mið af ákvæðum í reglugerð um sérkennslu, en tekið er fram að við setningu hennar hafi kennslufræðilegar þarfir nemenda verið hafðar að leiðarljósi en ekki fötlun. Því hafi ráðuneytið ekki tiltækur upplýsingar um skiptingu fjárfamlaga til sérkennslu eftir fötlun nemenda. Fram kemur að ráðning uppeldisfulltrúa sé samkvæmt mati skólastjórnenda á hverjum stað og gert sé ráð fyrir að útgjöld vegna þessa rúmist innan sérkennslukvóta. Þá fylgir bréfi ráðuneytisins yfirlit yfir fjárfamlög til sérkennslu fyrir tímabilið 1993-1995, auk áætlunar samkvæmt fjárlagafrumvarpi fyrir árið 1996. Samkvæmt upplýsingum ráðuneytisins var framlag ársins 1993 til sérkennslu í almennum grunnskólum og sérskólum 754.847 milljónir króna, 754.516 milljónir króna fyrir árið 1994 og 764.024 milljónir króna fyrir árið 1995. Áætlun fyrir árið 1996 hljóðaði upp á 768.376 milljónir króna.

Ég átti síðar fund um málið með fulltrúa ráðuneytisins þar sem ræddur var margháttaður vandi nemenda með námsörðugleika. Þar kom meðal annars fram að þörf leikskólabarna fyrir sérstakan stuðning fer eftir læknisfræðilegu mati, en þegar sömu börn hefja nám í grunnskóla er þörfin metin á kennslufræðilegum forsendum.

Þar sem ákveðið hefur verið að rekstur grunnskólanna flytjist alfarið yfir til sveitarfélaga hinn 1. ágúst 1996 taldi ég rétt að bíða átekta og sjá hverju fram vindur í sérkennslumálum grunnskólabarna að þeim tíma liðnum.



## 8. Innheimta opinberra gjalda

### 8.0 Skráning ökutækja á ósjálfráða/ófjárráða börn

Til míni barst afrit af bréfi tollstjórans í Reykjavík til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins er varðaði skráningu bifreiða á ófjárráða börn. Var þar vakin athygli ráðuneytisins á því athæfi margra foreldra að skrá bifreiðar á börn sín sem enn eru ekki orðin fjárráða. Orðrétt segir í bréfinu:

„Með því eru foreldrar í raun að skuldbinda börn sín til fjárútláta því skv. 3. mgr. 3. gr. l. nr. 39/1988 um bifreiðagjald skal sá greiða bifreiðagjald sem er skráður eigandi á gjalddaga.

Í mjög mörgum tilfellum virðast foreldrar skrá bifreiðar á börn sín til þess að koma í veg fyrir að skuldheimtumenn foreldranna geti gengið að bifreiðunum. Þetta hefur það í för með sér að ef foreldrarnir greiða ekki bifreiðagjaldið þá verða innheimtumenn ríkissjóðs að beina innheimtu gjaldsins að börnum. Í sumum tilfellum er um að ræða börn sem eru ekki eldri en tveggja-þriggja ára.

Séu bifreiðarnar til og ennþá skráðar á börnin þegar fjárnám fer fram er í sjálfu sér ekki um mikið vandamál að ræða því að þá er hægt að gera fjárnám í bifreiðinni sjálfri og selja hana nauðungarsölu til lúknings skuldinni. Öllu verra er það þegar viðkomandi bifreið er ekki lengur til og engar aðrar eignir skráðar á börnin. Þá er ekki annað úrræði til en að ljúka fjárnáminu án árangurs. Þá er komin heimild til að biðja um gjaldþrotaskipti hjá viðkomandi barni (undirrituðum er ekki kunnugt um að slíkt hafi verið gert) og það sem jafnvel verra er að viðkomandi barn lendir þá á hinum svokallaða „svarta lista“ (vanskilaskrá). Þetta getur verið mjög bagalegt fyrir unglings sem eru að nálgast fjárræðisaldurinn, þegar árangurslaust fjárnám er gert, og byrja þannig sinn feril í heimi hinna fullorðnu sem vanskilamenn skulda sem þeir í raun stofnuðu ekki til.

Vandamál það sem hér er um að ræða stafar fyrst og fremst af því að það virðist ekki vera nokkurt mál fyrir hvern sem er að skrá hvaða ökutæki sem er á hvern sem er. Það er því ósk undirritaðs að ráðuneytið kanni hvort ekki sé hægt með einhverju móti að koma í veg fyrir að bifreiðar séu skráðar á ófjárráða börn eða að það verði settar reglur um það hvenær slík skráning sé heimil.“

Af þessu tilefni ritaði ég bréf til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, en þar segir m.a. orðrétt:

*Sem umboðsmáður barna vil ég leyfa mér að taka undir framkomna ósk af hálfu tollstjóraembættisins í Reykjavík og hvet til þess að reglur um skráningu bifreiða verði teknar til skoðunar sem allra fyrst, með hagsmuni barna í huga. Jafnframt fer ég þess á leit að mér verði kynnt þau úrræði, sem til greina koma af ráðuneytisins hálfu til lausnar þessu máli, áður en til þeirra verður gripið.*

Í niðurlagi svarbréfs dómsmálaráðuneytisins við erindi mínu segir svo:

„Loks vill ráðuneytið tilkynna yður bréflega það sem yður hefur áður verið kynnt í samtöllum við yður af starfsmanni ráðuneytisins um ákvörðun ráðuneytisins til lausnar þess vanda er að framan er





reifaður. Ákveðið hefur verið að við endurskoðun gildandi lögræðislaga nr. 68/1984, sem nú stendur yfir, muni verða lagt til í frumvarpi til nýrra lögræðislaga, að samþykki yfirlögráðanda þurfi til að koma til þess að binda megi ófjárráðamann við kaup á skráningarskyldu ökutæki og að sama gildi ef ófjárráða manni eru afhent slíkt tæki án þess að endurgjald komi fyrir.“



Í tilefni af bréfi þessu ritaði ég dómsmálaráðherra bréf og ítrekaði fyrri afstöðu mína til vandamálsins, og segir þar m.a. svo:

*Af þessu tilefni vil ég leyfa mér að lýsa þeirri skoðun minni að ég tel að þetta mál, sem um er rætt, verði að leysa þegar i stað. Ekki sé forsvaranlegt að bíða þangað til frumvarp til nýrra lögræðislaga liggi fyrir, ef til vill næsta haust eða jafnvel síðar. Í næsta mánuði mun embetti tollstjórans í Reykjavík senda út fjárnámsbeiðnir til eigenda bifreiða vegna vangoldinna bifreiðagjalfa, þar á meðal til fjölda ófjárráða barna, sem eru skráðir eigendur þessara bifreiða. Við svo búið má ekki standa. Ég lýsi mig reidubúna til að koma með tillögu að breytingu á 36. gr. lögræðislaga, nr. 68/1984, verði eftir því leit- að, ef það mætti tryggja framgang þessarar lagabreytingar á yfirstandandi þingi.*

Svarbréf dómsmálaráðuneytisins við þessari ítrekun minni er m.a. svohljóðandi:

„Ráðuneytið vill í byrjun taka fram, að það er sammála því mati yðar að koma þurfi í veg fyrir að foreldrar skrái bifreiðar á ófjárráða börn sín án sérstaks tilefnis og að úr þeim vanda sem af því kann að rísa þurfi að leysa. Ráðuneytið bendir hins vegar á, að einnig ber brýna nauðsyn til að bæta réttarstöðu ýmissa þeirra einstaklinga er lögræðislög taka til, annarra en barna, einkum þeirra sem illa eru staddir t.d. vegna sjúkleika eða elliglapa, og telur ráðuneytið ekki rétt að taka einn hóp einstaklinga fram yfir annan. Hefur því verið ákveðið, eins og áður hefur komið fram í bréfi til yðar, að leggja fram heildarfrumvarp til nýrra lögræðislaga og er að því stefnt að það verði lagt fram á Alþingi á komandi hausti. Í frumvarpi þessu mun verða lagt til, eins og kom fram í bréfi ráðuneytisins til yðar... að samþykki yfirlögráðanda þurfi að koma til þess að binda megi ófjárráðamann við kaup á skráningarskyldu ökutæki og að sama skuli gilda ef ófjárráða manni er afhent slíkt tæki án þess að endurgjald komi fyrir.“



### 8.1 Innheimtuaðferðir hins opinbera

Til mín barst ábending um að tilkynningar frá innheimtumönum ríkissjóðs um gjaldfallnar skuldir ósjálfráða barna væru sendar á nafn hlutaðeigandi barns í stað forsjáraðila. Í kjölfar ábendingarinnar ritaði ég fjármálaráðuneytinu svohljóðandi bréf:

*Að höfðu samráði við formann Sýslumannafélags Íslands, Stefán Skarphéðinsson sýslumann i Borgarnesi, vil ég hér með koma á framfæri ábendingum, sem mér hafa borist varðandi form tilkynninga frá innheimtumönum ríkissjóðs, svo sem sýslumönum um gjaldfallnar skuldir ósjálfráða barna utan staðgreiðslu.*

Í þessu sambandi hefur sérstaklega verið bent á að fyrrgreindar tilkynningar séu sendar á nafn hlutaðeigandi barns í stað nafns foreldris eða þess sem fer með forsjána. Að athuguðu máli tel ég mig geta tekið undir framkomnar ábendingar, hvað þetta atriði varðar, sbr. og 26. gr. lögræðislag, nr. 68/1984, þar sem segir: „*Þeir sem fara með forsjá barns samkvæmt því sem segir í 36., 37. og 38. gr. laga nr. 9/1981, (nú lög nr. 20/1992 með síðari breytingum, innskot ub) skulu einnig hafa á hendi fjárhald þess meðan það er ófárráða fyrir æsku sakir“.*

Með vísan til ofangreinds vil ég hér með mælast til þess að fjármálaráðuneytið taki framangreint atriði til skoðunar og kanni, hvort ekki sé unnt að breyta starfsreglum hjá innheimtumönum ríkissjóðs, hvað þetta áhrærir. Jafnframt fer ég þess á leit að mér verði kynnt niðurstaða ráðuneytisins þegar hún liggar fyrir.

Í svari sem mér barst frá fjármálaráðuneytinu um mál þetta segir m.a. svo:

„Samkvæmt upplýsingum frá Skýrsluvélum ríkisins og Reykjavíkurborgar mun tæknilega mögulegt að breyta áritun vanskilatilkynninga á þann hátt, að vanskilabréf verði í öllum tilvikum stíluð á forráðamann barns, ef kynkódi í þjóðskrá er 3 eða 4, þ.e. kódi barns innan 16 ára aldurs. Skýrsluvélum ríkisins og Reykjavíkurborgar hefur þegar verið falið að framkvæma þessa breytingu.

Að lokum er rétt að benda á, að dæmi munu um að innheimtumenn handvinni vanskilatilkynningar. Þar sem áðurnefnd breyting nær ekki til slíkra tilvika hefur ráðuneytið ákveðið að framsenda öllum innheimtumönum ríkissjóðs afrit af bréfi þessu, með þeim tilmælum að í framtíðinni verði tilkynningar til gjaldenda undir 16 ára aldri stílaðar á foreldri eða forráðamann viðkomandi barns.“

## 9. Fjölmíðlar

### 9.0 Sjónvarpsauglýsingar kvíkmyndahúsa og útgefenda myndbanda

Margar ábendingar bárust mér vegna auglýsinga kvíkmyndahúsa og útgefenda myndbanda á bönnuðum kvíkmyndum á sjónvarpsstöðvunum. Ábendingarnar miðuðust einkum við þær auglýsingar sem birtust rétt fyrir aðalfréttatíma á kvöldin þegar börn, allt niður í leikskóalaður, eru enn við sjónvarpsskjáinn. Þá barst einnig formlegt erindi um að ég kannaði hvort auglýsingarnar brytu í bága við samkeppnislög.

Vegna þessa máls ritaði ég samkeppnisráði svohljóðandi bréf:

*Samkvæmt 7. gr. samkeppnislag, nr. 8/1993, skal auglýsinganefnd, sem er samkeppnisráði til ráðgjafar, fylla um auglýsingar og gæta þess að þær veiti ekki rangar, ófullnægjandi eða villandi upplýsingar og brjóti ekki að örðru leyti í bága við ákvæði 21. og 22. gr. nefndra laga.*

*Hinn 27. mars 1995 sendi Samkeppnisstofnun frá sér fréttatilkynningu, þar sem segir m.a., að aug-*



lýsinganeftnd hafi hinn 21. sama mánaðar vakið athygli Ríkisútværpsins og kvíkmyndahúsanna á 22. gr. samkeppnisлага, og beint þeim tilmælum til þessara aðila, að virða framangreint lagaákvæði og gæta þess að ekki komi fram í auglýsingum atriði sem brjóta í bága við það.

Samkvæmt 2. mgr. 5. gr. samkeppnisлага er það meðal annars hlutverk samkeppniráðs, að framfylgja boðum og bönnum þeirra laga.

Eins og samkeppniráði má vera ljóst þá hafa framangreind tilmæli auglýsinganeftndar verið þver-brotin, bæði af Ríkissjónvarpinu og kvíkmyndahúsum.

Ég, sem umboðsmáður barna, tel að nú sé mál að linni og fer því hér með fram á, með vísan til 3. gr. laga um umboðsmann barna, nr. 83/1994, að samkeppniráð, á grundvelli 1. mgr. 51. gr. samkeppnisлага, leggi bann við birtingu auglýsinga frá kvíkmyndahúsum í sjónvarpi og í kvíkmyndahúsunum sjálfum, sem og á myndböndum, þegar um er að ræða ofbeldiskvikmyndir, sem ekki eru ætlaðar börnum 12 ára og yngri. Fyrst og fremst er hér verið að vísa til auglýsinga, sem birtar eru í sjónvarpi fyrir klukkan 22 að kvöldi, og auglýsinga í kvíkmyndahúsum, sem sýna brot úr væntanlegum kvíkmyndum, á kvíkmyndasýningum ætluðum börnum yngri en 12, 14 eða 16 ára. Í þessum efnum verður að taka tillit til þeirra aldursmarka, sem skoðunarmenn Kvíkmyndaskoðunar, hafa úrskurðað, sbr. 3. gr. reglugerðar um Kvíkmyndaskoðun, nr. 388/1995.

Það þarf ekki að fara mör gum orðum um þau skaðvænlegu áhrif sem ofbeldi er talið hafa á viðkvæman barnshuga sem er í mótu n. Skynjun og skilningur ungra barna er allt annar en fullorðinna. Auglýsingar um ofbeldiskvikmyndir, hvort sem er í sjónvarpi, kvíkmyndahúsum eða á myndböndum hafa því án nokkurs vafa óheillavænleg áhrif á börn.

Min skoðun er sú að hér sé um mjög mikilvægt mál að ræða, þar eð auglýsingar sem þessar hafi, sem fyrr segir, mjög slæm uppeldisleg áhrif á börn. Brýn nauðsyn sé því á að samkeppniráð gripi hér til þeirra úrræða, sem því eru tiltæk, sbr. 51. gr. samkeppnisлага.

Í þessu sambandi vil ég vekja sérstaka athygli á ákvæði 1. mgr. 3. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sem tók gildi á Íslandi 27. nóvember 1992, en það hljóðar þannig: „Það sem barni er fyrir bestu skal ávallt hafa forgang þegar félagsmálastofnanir á vegum hins opinbera eða einkaaðilar, dómstólar, stjórnvöld (leturbr. min) eða löggjafarstofnanir gera ráðstafanir sem varða börn.

Í svarbréfi samkeppniráðs kemur fram að Samkeppnisstofnun hafi beint þeim tilmælum til allra sjónvarpsstöðva, kvíkmyndahúsa í Reykjavík og samtaka myndbandaleiga að virða 22. gr. samkeppnisлага og um leið hafi verið vakin athygli á þeim viðurlögum sem stofnunin getti beitt til að framfylgja lögum. Í kjölfar bréfs míns fylgdust samkeppnisyfirvöld með auglýsingum kvíkmyndahúsa og myndbandaleiga á sjónvarpsstöðvunum yfir tveggja vikna tímabil, í lok janúar og byrjun febrúar 1996. Engin auglýsing birtist sem gaf tilefni til aðgerða m.t.t. 22. gr. samkeppnisлага utan ein, og var birtingum á henni hætt eftir að Samkeppnisstofnun gerði við hana athugasemd.

Samkeppnisyfirvöld hafa lýst því yfir að þau muni áfram fylgjast með auglýsingum kvíkmyndahúsa og myndbandaleiga í sjónvarpi og að gripið verði til aðgerða ef þurfa þyki.

### 9.1 Börn í auglýsingum

Athygli míni var vakin á auglýsingabæklingi fyrir verslanamiðstöð þar sem börn voru í aðalhlutverki. Gerð var athugasemd við að börnin skyldu látin auglýsa útsölu áfengisverslunar ríkisins sem var til húsa í verslanamiðstöðinni. Óskað var eftir því að ég kannaði hvort auglýsingar af þessu tagi vörðuðu við samkeppnislög.

Égritaði Samkeppnisstofnun bréf og kom ábendingunni á framfæri og vísaði til 3.-5. mgr. 22. gr. samkeppnisлага þar sem m.a. er kveðið á um þau skilyrði sem gilda þegar börn koma fram í auglýsingum.



Mér barst síðan afrit bréfs Samkeppnisstofnunar til forráðamanna verslanamiðstöðvarinnar þar sem vakin er athygli á umræddri lagagrein og mælst til þess að framvegis verði tekið mið af henni þegar vakin sé athygli á þeirri starfsemi sem fram fari í verslanamiðstöðinni.

## 10. Atvinnumál

### 10.0 *Vinnuskólar sveitarfélaga*

Leitað var til mín vegna aðbúnaðar barna í nokkrum vinnuskólum sveitarfélaga. Meðal annars var gerð athugasemd við aðstöðuleysi barna, svo sem skort á hreinlætis- og salernisaðstöðu, og að ekki skyldi boðið upp á skýli til þess að snæða nesti. Einnig var látið að því liggja að ekki væri raðað í vinnuflokka eftir búsetu. Þá bárust mér einnig margar ábendingar um kjararýrnun unglings í vinnuskólum almennt, og að vinnuuppeldi vinnuskólanna væri í mörgu áfátt.

Af þessu tilefni boðaði ég á minn fund skólastjóra Vinnuskóla Reykjavíkur, sem er langfjölmennasti vinnuskóli landsins, þar sem athugasemdir þessar voru meðal annars ræddar en einnig vítt og breitt um starfsemi vinnuskóla sveitarfélaga almennt.

Í framhaldi af fundinum ritaði ég bréf til Sambands íslenskra sveitarfélaga þar sem ég lagði til að sambandið hefði forgöngu um að semja almennar reglur um vinnuskóla sveitarfélaga með hagsmuni, réttindi og þarfir barna í huga. Í reglunum yrði kveðið á um hlutverk og starfsemi vinnuskóla sveitarfélaga, markmið og leiðir, aðbúnað barna, námskeið fyrir leiðbeinendur og skilgreiningu á hæfniskröfum til umsækjenda um leiðbeinendastarf. Í bréfinu benti ég einnig á mikilvægi þess að sveitarfélögin leiti fleiri leiða í verkefnavali sínu fyrir vinnuskólana en nú er víðast hvar raunin, og að börnin fái sjálf að hafa þar áhrif á og verði höfð með í ráðum. Reglur sem þessar gætu að nokkrum árum liðnum hugsanlega orðið fyrsta skrefið að lagasetningu ef sveitarfélög teldu þörf á slíku.

Í tengslum við tilmæli mín til Sambands íslenskra sveitarfélaga hef ég ákvæðið að kanna viðhorf barna sem starfa hjá vinnuskólum sveitarfélaga til ýmissa atriða er varða skipulag, aðbúnað, verkefnaval og fleira.

### 10.1 *Kjör og vinnuskilyrði blaðburðarbarna*

Til mín bárust nokkrar ábendingar er vörðuðu kjör og vinnuskilyrði blaðburðarbarna. Annars vegar var athygli mín vakin á breytingum sem orðið hafa á vinnutíma blaðberanna og hins vegar var bent á aukið vinnuálag þeirra vegna aukinnar tíðni á útgáfu ýmissa auglýsingblaða og sérblaða. Því var jafnframt haldið fram að á sama tíma hefðu launakjör þeirra ekkert breyst.

Ég leitaði eftir upplýsingum um þessi mál hjá Morgunblaðinu, Dagblaðinu-Vísi, Tímanum, Alþýðublaðinu og Degi. Svör bárust frá Morgunblaðinu og Degi, en engin svör bárust frá hinum dagblöðnum, þrátt fyrir ítrekun.

Í svari Morgunblaðsins kemur fram að um áramót '95-'96 voru blaðberar 18 ára og yngri 389 talsins. Þeir eru ráðnir sem launþegar með orlofs- og veikindarétt. Flestir eru á aldrinum 14-17 ára, en samkvæmt reglum frá áramótum 1995/1996 eru ekki ráðnir yngri blaðberar en 14 ára. Blaðburðinum á að vera lokið fyrir kl. 7 árdegis og launin eru reiknuð eftir fjölda blaða í viðkomandi hverfi auk hlutfalls af áskriftargjöldum. Meðalstærð Morgunblaðsins hefur verið breytileg frá ári til árs, mest 84 bls., en aukagreiðslur hafa komið til þegar blaðið hefur verið prentað í tvennu lagi.



Hjá Degi störfuðu á sama tíma 65 blaðberar yngri en 18 ára, en þar er lægra aldursmarkið 12 ár. Blaðberarnir eru verktakar hjá blaðinu og blaðburðinum á að vera lokið fyrir kl. 7 árdegis. Laun eru hlutfall af innheimtum áskriftargjöldum, en auk þess er greitt orlof.

Ég mun áfram fylgjast með réttarstöðu blaðburðarbarna í tengslum við atvinnumál barna og ungmenna almennt.

## 11. Öryggis-, heilbrigðis- og tryggingamál

### 11.0 Slysaskráning

Slysaskráningu barna virðist um margt vera ábótavant. Grundvöllur þess að árangur náiist í slysavörnum barna er skráning á slysum meðal þeirra. Samráð og samhæfing allra þeirra sem skrá slys er einnig nauðsynleg. Í brefi til landlæknis vakti ég athygli á þessum málum, og segir þar orðrétt:

*Samkvæmt lögum nr. 33, 25. apríl 1994 skal heilbrigðisráðherra skipa slysavarnaráð. Í 2. gr. laganna kemur fram að tilgangur slysavarnaráðs er að stuðla að fækkan slysa með því meðal annars að móta reglur sem miða að því að slys séu skilmerkilega skráð og sú skráning sé samræmd, jafnframt því sem séð verði um úrvinnslu þeirra upplýsinga og útgáfu á slysatölum.*

Eins og ástandið blasir við mér i dag virðist sem skráning slysa á börnum sé engan veginn fullnægjandi. Hvergi er unnt að fá heildartölur yfir slys á börnum. Hér á landi eru það fjölmargir aðilar sem skrá slys, þar á meðal slys á börnum. Nauðsynlegt er að samhæfa þessa vinnu og auka samráð milli allra þessara aðila til að ná ofangreindum markmiðum, þ.e. að fækka slysum og þá um leið að lækka fjártúgjöld samfélagsins vegna slysa.

Grundvöllur þess, að raunverulegur árangur náiist í slysavörnum barna er samræmd skráning á slysum meðal þeirra. Að móta reglur um slika skráningu er því afar brýnt verkefni svo unnt verði að gera forvarnir í slysavörnum þeirra bæði markvissari og þýðingarmeiri, en hingað til. Ástæða er þó til að taka fram að á liðnum árum hafa ýmsar gagnlegar úrbætur verið gerðar í þessum efnum og ber að þakka slikt, en betur má ef duga skal.

Sem umboðsmáður barna bind ég miklar vonir við ofangreind störf slysavarnaráðs og vænti þess að hið vandasama starf, að móta reglur um samræmda slysaskráningu, gangi bæði vel og greiðlega fyrir sig. Jafnframt óska ég hér með eftir að fá tækifæri til að fylgjast með gangi mála hjá ráðinu þegar börn eru annars vegar.

Engin viðbrögð við þessu bréfi mínu hafa borist frá Slysavarnaráði.

### 11.1 Slysatryggingar barna 15 ára og yngri við íþróttaiðkanir

Ábending barst mér er varðaði slysatryggingar barna við íþróttaiðkanir. Vakin var athygli á því að börn á aldrinum 7-15 ára væru yfirleitt ekki slysatryggð við æfingar eða keppni utanhúss á vegum íþróttahreyfingarinnar.

Í tilefni af þessari ábendingu ritaði ég Íþróttasambandi Íslands svohljóðandi bréf:

*Hér með fer ég undirrituð þess á leit við yður að mér verði látnar í té, ef til eru, upplýsingar um fjölda barna á aldrinum 7 til 15 ára, sem slasast hafa við æfingar eða i keppni utanhúss á vegum íþróttahreyfingarinnar undanfarin 5 til 10 ár. Ennfremur hvernig sá hópur skiptist eftir kyni, aldri og íþróttagreinum.*



*Tilefni þessarar beiðni er það að mér hefur borist ábending um að börn á ofangreindum aldri séu yfirleitt ekki slysatryggð við fyrrgreindar aðstæður. Af þeim sökum taldi ég rétt að kanna um hve stóran hóp barna gæti verið að ræða og hvort einhverjar leiðir væru færar til að bæta hér úr.*

*Auk ofangreindra upplýsinga væri fróðlegt fyrir mig að fá skoðun Íþróttasambands Íslands á ofangreindu málefni, p.e. slysatryggingu íþróttafólks á aldrinum 7 til 15 ára við íþróttaiðkun utanhúss ýmist við æfingar eða í keppni á vegum íþróttahreyfingarinnar.*

Í svarbréfi framkvæmdastjóra Íþróttasambands Íslands til míni kemur m.a. eftirfarandi fram:

„Upplýsingar um fjölda barna á aldrinum 7-15 ára sem slasast hafa við æfingar eða í keppni utanhúss á s.l. 5-10 árum eins og spurt er um, liggja ekki fyrir og því síður hvernig skipting er eftir kyni, aldri og íþróttagreinum.

Það er ótvírað skoðun Íþróttasambands Íslands að slysatrygging íþróttafólks á umræddum aldri, hvort heldur er við íþróttaiðkun utanhúss eða innan, sé mjög brýnt og aðkallandi vandamál.

Slysatryggingar íþróttafólks samkvæmt lögum um almannatryggingar ná eingöngu til fólks sem orðið er 16 ára, sbr. 29. gr. laga, f-liður nr. 59/1978.

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.

Rétt er þó að taka fram, að í einstökum tilvikum mun vera um tímabundnar tryggingar að ræða, t.d. í sambandi við keppnisferðir, en í hvaða mæli vitum við ekki.

Það ber því að fagna því, að umboðsmáður barna áformar að sinna málín og lýsum við okkur reiðubúin að eiga samstarf í þeim efnum.“

Niðurstaða er ekki fengin í þetta mál en ég mun áfram vinna að því í tengslum við öryggis- og slysvarnamál barna almennt.

### 11.2 Öryggi á sundstöðum

Sundstaðir eru mikið sóttir af þeim aldurshóp sem ég er málsvari fyrir og ritaði ég því Sambandi is-lenskra sveitarfélaga bréf þar sem ég óskaði eftir upplýsingum um hvernig staðið væri að öryggismálum á sundstöðum, með hliðsjón af reglum sem settar voru í júní 1994, um öryggi á sundstöðum og við kennslulaugar. Orðrétt segir í bréfi mínu til sambandsins:

*I inngangi að þessum reglum kemur fram að sveitarstjórnir og aðrir eigendur sundstaða séu endregið hvattir til að samþykka að farið verði eftir þeim reglum og hrindi í framkvæmd úrbótum í ör-yggismálum í samræmi við þær.*

Ljóst er að ofangreindar reglur eru mjög til bóta fyrir öryggi sundgesta, og þá ekki síst allan þann fjölda barna, sem sækir sundstaðina, en frumniðurstöður í óbirtri skýrslu Slysavarnafélags Íslands um drukknunarslys meðal barna á Íslandi 1984-1993, leiða í ljós að drukknunarslys meðal barna eru algengust í sundlaugum hér á landi. Góðar reglur duga skammt nema þeim sé fylgt vel eftir og þar sem nú er um það bil eitt ár liðið frá því að reglur þessar voru samdar leikur mér hugur á að afla upplýsinga frá yður um, hversu margar sveitarstjórnir hafi samþykkt þær og í hvaða sveitarfélögum þær hafa tekið gildi.



Í kjölfar þessa bréfs míns sendi Samband íslenskra sveitarfélaga bréf til sveitarfélaga þar sem eru sundstaðir og spurðist fyrir um öryggi á þeim. Af 98 sveitarfélögum svoruðu 60 bréfi sambandsins. Samkvæmt upplýsingum sveitarfélaganna höfðu sveitarstjórnir í 24 sveitarfélögum samþykkt reglur um öryggi á sundstöðum og við kennslulaugar. Í 8 sveitarfélögum biðu reglurnar afgreiðslu sveitarstjórnar og í 28 sveitarfélögum höfðu reglurnar ekki verið samþykktar en víða var þó unnið eftir þeim.

Í framhaldi af svarbréfi sambandsins ritaði ég bréf til menntamálaráðherra og greindi honum frá þessum niðurstöðum. Í bréfinu segir m.a.:

*Samkvæmt framangreindu þá hafa einungis 24 af tæplega 100 sveitarfélögum, með óyggjandi hætti, samþykkt að fylgt skuli reglum um öryggi á sundstöðum og við kennslulaugar, enda er hér eingöngu um að ræða leiðbeiningarreglur, sem skortir lagastoð. Sveitarfélögum sem og öðrum eigendum sundstaða er þar af leiðandi í sjálfsvald sett hvort eftir þeim er farið eða ekki.*

*Ég tel hins vegar að samræmdir reglur á þessu sviði öryggismála séu til ótvíræðra bóta fyrir öryggi sundgesta, og þá ekki síst allan þann fjölda barna, sem sækir sundstaðina, en niðurstöður í skýrslu Slysavarnafélags Íslands og Barnasíðala Hringsins um drukknunarslys meðal barna á Íslandi 1984-1993 leiða í ljós að þau slys eru algengust í sundlaugum hér á landi.*

*Með hliðsjón af framangreindu þá er það skoðun mín að nauðsyn beri til að finna reglum um öryggi á sundstöðum og við kennslulaugar traustan lagagrundvöll, svo þær öðlist gildi í öllum sveitarfélögum. Á sundstöðum leynast margar hættur og það á að vera skylda eigenda þeirra og rekstraraðila, hvar sem þeir eru í sveit settir, að draga úr þeim hættum eins og kostur er. Ábyrgð þeirra er mikil og þeim ber að axla hana.*

*Því vil ég beina því til yðar að þér látið kanna, hvort ekki sé unnt að setja í lög, heimild til að setja reglur um öryggi sundgesta þannig að þær reglur fái lagastoð. Jafnframt pyrfti að tryggja að öllum sveitarfélögum, þar sem sundstaðir eru starfræktir, væri skylt að setja slikein öryggisreglur. Með því móti tel ég að öryggi umbjóðenda minna, sem sækja sundstaði, án tillits til þess í hvaða sveitarfélagi þeir eru staðsettir, verði betur borgið en nú er raunin. Eðli málsins samkvæmt þarf að fylgja slíkum reglum vel eftir í framkvæmd að öðrum kosti þjóna þær ekki tilgangi sínum til fulls. Kynning og fræðsla um reglur sem þessar þarf sömuleiðis að vera markviss.*

*Að lokum vil ég láta þá skoðun mína í ljós að ég tel einnig brýnt að settar verði almennar öryggisreglur um öll önnur íþróttamannvirki, þar sem börn koma saman, en þar mun viða pottur brotinn.*

### 11.3 Barna- og unglingageðdeild Landspítalans

Vegna yfirvofandi sumarlokunar á barna- og unglingageðdeild Landspítalans sumarið 1995 ritaði ég heilbrigðisráðherra bréf og óskaði eftir upplýsingum um hlutverk og markmið með starfsemi barna- og unglingageðdeilda Landspítalans, hvort til væri skipurit yfir starfsemi deilda Landspítalans og hversu miklu fjármagni væri veitt til starfseminnar árið 1995 sem hlutfall af heildarfjárframlagi til geðdeilda Landspítalans. Þá innti ég heilbrigðisráðherra eftir því hvort ákvörðun um sumarlokun barna- og unglingageðdeilda Landspítalans væri endanleg, þrátt fyrir þá staðreynð að fjöldi ungra barna með geðtruflanir af ýmsum toga biðu með-höndlunar. Loks spurði ég hvort til væri heildaráætlun í geðheilbrigðismálum barna og ungmenna og ef ekki, hvort til stæði að semja slika áætlun.

Í tilefni af bréfi mínu óskaði ráðuneytið eftir svörum frá yfirlæknibóta barna- og unglingageðdeilda Landspítalans og fylgdi afrit þess svarbréfi ráðherra til míns. Í bréfinu kemur fram að hlutverk og markmið deilda Landspítalans hefur aldrei verið formlega skilgreint af hálfu hins opinbera. Hins vegar hefur í starfseminni verið stuðst við óstaðfesta skilgreiningu sem unnin var af forystumönnum deilda Landspítalans fyrir stjórnarnefnd Ríkisspítalanna. Þar kemur m.a. fram sú afstaða að barna- og unglingageðdeilda Landspítalans eigi að vera miðstöð þekkingar á Íslandi á sviði geðlækninga barna og unglings yngri en 18 ára, að flókin klínísk sérfræði-



störf skuli unnin innan deildarinnar, að þar skuli fara fram kennsla og þjálfun fyrir þær sérhæfðu starfsgreinar sem starfa á sviði barna- og unglingsageðlækninga og að æskilegt sé að deildin tengist þjálfun annarra starfsgreina sem vinna með börn. Eitt mikilvægasta markmiðið með starfsemi deildarinnar sé að vinna að forvörnum með því að veita bárnageðlæknisfræðilega ráðgjöf, en vegna mannfæðar hafi deildin aldrei getað náð því markmiði.

Þá kemur fram í bréfinu að deildin sé ein af skorum við geðdeild Landspítalans undir stjórn forstöðulæknis þar. Við stofnun barna- og unglingsageðdeildarinnar hafi verið gert ráð fyrir meiri deildaskiptingu og þar með fleiri starfskröftum en nokkurn tíma hafi orðið raunin á, þrátt fyrir ítrekaðar tillögur frá forystu deildarinnar þar um. Fullyrt er, að efling göngudeildar með fjölgun starfsmanna gæti bæði fyrirbyggt summarinnlagningar og stytt aðrar. Loks kemur fram að engin heildaráætlun í geðheilbrigðismálum barna og ungmenna sé til og ekki séu uppi áform af hálfu stjórnvalda um að semja slika áætlun, þrátt fyrir margendurtekna hyvatningu bæði frá starfsmönnum barna- og unglingsageðdeildarinnar sem og frjálsum samtökum sem vinna að hagsmuna- og velferðarmálum barna og ungmenna.

Árið 1995 nam fjárfamlag til deildarinnar 112,5 milljónum króna og var það tæplega 12% af heildarfjárfamlagi til geðdeilda Landspítalans. Barna- og unglingsageðdeild Landspítalans var lokað 30. júní 1995 og stóð lokunin til 14. ágúst sama ár.

Ég tel afar brýnt að hlutverk og starfsemi barna- og unglingsageðdeilda Landspítalans verði betur skilgreind en nú er og að mörkuð verði af hálfu stjórnvalda heildarstefna í geðheilbrigðismálum barna, sem og í málefnum barna almennt.

#### 11.4 Fæðingardagpeningar/fæðingarstyrkur til þríburamæðra

Félag þríburaföldra leitaði til min og vakti athygli á hlutfallslega stuttu fæðingarorlofi þríburamæðra. Orlofið væri 6 mánuðir vegna eins barns, en síðan bættist við einn mánuður fyrir hvert barn umfram eitt. Þannig fengju þríburamæður aðeins 8 mánaða fæðingarorlof.

Að athuguðu máli ákvæð ég að koma þessari ábendingu á framfæri við nefnd á vegum heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra, sem hefur það hlutverk að endurskoða lög um fæðingarorlof. Í bréfi mínu til nefndarinnar kemur m.a. eftirfarandi fram:

*Samkvæmt ákvæðum 2. gr. gildandi laga um fæðingarorlof skal fæðingarorlof vera sex mánuðir. Í 9. gr. sömu laga segir að um greiðslur í fæðingarorlofi skuli fara estir ákvæðum laga um almannatryggingsar. Í heim lögum er mælt svo fyrir að fram lengja skuli um einn mánuð greiðslu fæðingarstyrks og eftir atvikum fæðingardagpeninga, fyrir hvert barn umfram eitt ef fletri fæðast í einu. Af hálfu Félags þríburaföldra er því haldd fram að með þessu lagaákvædi sé augljóslega verið að mismuna öðru og þriðja barni við fleirburasæðingu. Í ábendingunni kemur og fram að þegar þríbura fæðing eigi sér stað sé alltaf um að ræða fæðingu fyrirbura. Þannig að eftir átta mánaða fæðingarorlof séu börnini sjaldnast eins proskuð og átta mánaða fullburða barn. Af þeim sökum sé þörf þeirra fyrir lengri umönnun af hálfu foreldrís bæði augljós og brýn. Í nágildandi lögum um fæðingarorlof, nr. 57/1987, sé ekki að finna ákvæði, sem mæli fyrir um lengd fæðingarorlofs, þegar um fleirburasæðingar er að ræða. Eðlilegt sé að slíkt ákvæði verði að finna í endurskoðuðum lögum. Jafnframt sé nauðsynlegt, í umræddum tilvikum, að lögbinda rétt þessara foreldra til lengra fæðingarorlofs en átta mánaða. Þannig verði réttur hvers fleirbura til umönnunar af hálfu foreldrís fyrst tryggður, eins og framast er unnt.*

*Í þessu sambandi er og rétt að vekja athygli á 3. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 14. gr. stjórnskipunarlaða nr. 97/1995, en það hljóðar svo: „Börnum skal tryggð í lögum sú vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst“.*



Par sem nú er að störfum nefnd á vegum heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra, sem hefur það hlutverk að endurskoða lög um fæðingarorlof, vil ég koma þessari ábendingu Félags þriburaforeldra á framfæri. Ég vænti þess að ábendingin verði tekin til skoðunar hjá nefndinni og jafnframt að formanni Félags þriburaforeldra verði gefinn kostur á að koma á fund nefndarinnar og útskyra, milliliðalaust, sjónarmið félagsins í þessu málí.

## 12. Barnavernd

### 12.0 Málefni Tinda á Kjalarne

Foreldrar ungmenna sem notið höfðu meðferðar á meðferðarheimilinu Tindum á Kjalarne vegna alvarlegs vímuefnavanda leituðu til mínum í tilefni af ákvörðun barnaverndaryfirvalda um að loka heimilinu hinn 1. september 1995.

Vegna þessa ritaði ég félagsmálaráðherra bréf og óskaði eftir að hann léti mér í té nánari upplýsingar um forsendor lokunarinnar. Ordrétt segir í bréfi mínu til ráðherra:

*Til mínum hafa leitað foreldrar barna, sem notið hafa meðferðar á meðferðarheimilinu Tindum, vegna ofneyslu vímuefna. Foreldrarnir hafa lýst yfir miklum áhyggjum sínum vegna ákvörðunar barnaverndaryfirvalda um að loka fyrnefndu meðferðarheimili, hinn 1. september næstkomandi, og þeim afleiðingum, sem slikt kann að hafa í för með sér.*

Af þessu tilefni vil ég fara þess á leit við yður að mér verði, sbr. 1. mgr. 5. gr. laga nr. 83/1994 um umboðsmann barna, veittar eftirfarandi upplýsingar:

1. *Liggja fyrir tölur um fjölda barna og ungmannna hér á landi, á aldrinum 13-18 ára, sem eiga við alvarlegan vímuefnavanda að glíma og eru hjálparþurfi? Hvernig skiptist sá fjöldi á milli fyrrgreindra aldursára?*
2. *Samkvæmt d. lið 13. gr. laga, nr. 22/1995, um breyting á lögum um vernd barna og ungmannna, nr. 58/1992, hvílir sú skylda á félagsmálaráðuneytinu að sjá svo um, að fyrir hendi séu heimili eða stofnanir fyrir börn og ungmanni, er eiga við ýmis vandamál að stríða, þar sem þau fá sérhæfða meðferð, t.d. vímuefnameðferð.*

*Par sem lokun Tinda, meðferðarheimilis fyrir unga vímuefnaneytendur, blasir nú við er ástæða til að spyrja um, hvaða áform barnaverndaryfirvöld hafi uppi um úrræði til hjálpar þeim börnum, sem ljóst er að eiga við mikinn vímuefnavanda að etja og þurfa á sérhæfðri meðferð að halda, sbr. fyrrgreint lagákvæði? Og hve miklum fjármunum er ætlað að verja í því skyni?*

3. *Bæði í fjölmöldum og í samtöldum mínum við foreldra vímuefnaneytenda, er dvalið hafa á Tindum, hefur komið fram mikil áægja með þá meðferð, sem þar hefur verið beitt. Sérstök áhersla hefur og verið lögð á mikilvægi þeirrar heils árs fjölskyldumeðferðar, sem þar hefur verið i boði, eftir að vistun barns eða ungmannis er lokið á sjálfs meðferðarheimilinu.*

*Með hliðsjón af þessu er ástæða til að spyrja, hvort barnaverndaryfirvöld hafi í hyggju að halda áfram á þeirri braut, sem mörkuð hefur verið með starfsemi Tinda eða hafa yfirvöld einhver önnur markmið í huga sem ætlað er að gefi enn betri raun fyrir unga vímuefnaneytendur, en fyrrgreind starfsemi mun hafa leitt til?*



Í svarbréfi ráðuneytisins kemur m.a. fram að rekstur Tinda hafi miðast við 3 ára reynslutímabil sem hófst í byrjun árs 1991. Eftirspurn eftir vistun hafi frá upphafi verið talsvert minni en áætlanir sögðu til um. Meðferð Tinda hafi átt að fara fram í hóp, og þar sem fáir einstaklingar hafi verið vistaðir þar í einu hafi forsendur fyrir meðferðinni skort. Áætlanir stjórnvalda á meðferðarþörf byggja annars vegar á neyslukönnunum sem gerðar hafa verið af Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála og geðdeild Landspítalans, og hins vegar á fjölda innlagna hjá Tindum, SÁÁ og áfengisdeild Landspítalans. Á grundvelli þeirra upplýsinga má áætla að fjöldi 17 ára og yngri sem muni leita eftir áfengismeðferð á ári hverju sé á bilinu 60 til 90. Af þessum upplýsingum að dæma geti SÁÁ og áfengisdeild Landspítalans annast þá meðferðarþörf sem fyrir hendi er og því megi spara mikið fé með því að loka Tindum. Þá kemur fram að til þess að sinna þeim skyldum sem kveðið er á um í barnaverndarlögum hafi verið ákveðið að setja á laggirnar Meðferðarstöð ríkisins fyrir unglings, með rými fyrir 4-6 börn á aldrinum 13-16 ára sem fái hópméðferð líkt og verið hafi á Tindum. Jafnframt var í tilraunaskyni, haustið 1995, sett á laggirnar dagdeild Tinda sem ætlað var að bjóða í aðalatriðum upp á samskonar meðferð og verið hafði á Tindum. Það sama haust var gerður samningur við geðdeild Landspítala um sérstaka unglingsmeðferð fyrir 16-18 ára ungmanni. Áætlaður sparnaður af lokun Tinda sé 25 milljónir króna og verði honum áfram ráðstafað til meðferðar ungra vímuefnaneytenda, m.a. með fjölgun meðferðarrýma. Loks segir að fjölskyldumeðferð Tinda hafi fengið verðskuldað lof og ætlunin sé að feta áfram þá braut með starfrækslu Meðferðarstöðvar ríkisins.

Ég gaf fyrrnefndum foreldrum tækifæri á að tjá sig um bréf ráðuneytisins. Enn sem komið er hafa engar athugasemdir borist og því hef ég ekki aðhafst frekar í þessu tiltekna máli, en mun áfram fylgjast með framkvæmd laga um vernd barna og ungmannna, sérstaklega ákvæðum 5. mgr. 51. gr. sem kveða á um skyldu félagsmálaráðuneytis til að sjá svo um að tiltæk séu heimili og stofnanir fyrir börn og ungmanni þar sem fram fer sérhæfð meðferð, svo sem vímuefna meðferð.

#### 12.1 Útvistartími barna 13-16 ára

Í kjölfar líflegrar umræðu um útvistartíma sem átti sér stað á málþingi um málefni barna og ungmannna (sjá nánari umfjöllun í kafla 4.3) ritaði ég bréf til félagsmálaráðherra og kom á framfæri þeirri almennu óánægju af hálfu ungu kynslóðarinnar með ákvæði 57. gr. laga um vernd barna og ungmannna nr. 58/1992, sem fjallar um þau mál. Í umræðu ungmannanna var því haldið fram að ákvæðið væri ekki í samræmi við raunveruleikann. Þannig stangaðist það á við ýmislegt sem börnum stæði til boða í tómstundum sínum, svo sem á vegum sveitarfélaga, íþróttafélaga, kvíkmyndahúsa o.fl. Núgildandi reglum um útvistartíma væri ekki hægt að framfylgja og því væru þær gagnslausar.

Í bréfinu beindi ég þeim tilmælum til félagsmálaráðuneytisins að það tæki ákvæðið um útvistartíma til sérstakrar skoðunar þar sem kannað yrði hvort unnt væri að koma til móts við sjónarmið umbjóðenda minna og benti í því sambandi á samþykktir bæjarstjórna Akureyrar og Ólafsfjarðar til rýmkunar á útvistartíma. Orðrétt segir í bréfi mínu til félagsmálaráðherra:

*Sjálf tel ég koma til álita að rýmka ákvæði 57. gr. um útvistartímann um helgar, þ.e. föstudags- og laugardagskvöld. Hins vegar legg ég áherslu á, og tel afar mikilvægt, að leitað verði eftir viðhorfum meðal barna á aldrinum 13 til 16 ára til þessa hagsmunamáls þeirra, og síðan verði réttmætt tillit tekið til skoðana þeirra áður en málið verður til lykta leitt, sbr. 12. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.*

Í svarbréfi ráðuneytisins segir að ákvæðið hafi verið að taka lögum um vernd barna og ungmannna til endurskoðunar og að ábendingu minni verði komið á framfæri við væntanlega endurskoðunarnefnd.



## 12.2 Skil á nafnskírteinum til 14 ára barna

Vitneskja barst mér um að misbrestur væri á því að 14 ára börn hefðu nafnskírteini undir höndum til þess að sanna aldur sinn, en ákvæði þar að lútandi er í lokamálsgrein 1. gr. laga um útgáfu og notkun nafnskírteina.

Í greininni kemur fram að sá sem skírteini er gert fyrir skuli gefa sig fram á skrifstofu lögreglustjóra eða hreppstjóra í því umdæmi þar sem hann er á íbúaskrá til þess að fá skírteinið afhent. Mér lék forvitni á að vita hyernig til hefði tekist með þetta fyrirkomulag á afhendingu skírteinanna, einkum með það í huga að nafnskírteinin væru forsenda þess að hægt væri að framfylgja lögboðnum aldurstakmörkum ymissa laga, svo sem laga um tóbaksvarnir og laga um skoðun kvíkmynda og bann við ofbeldiskvikmyndum.

Af þessu tilefni ritaði ég bréf til allra lögreglustjóra og innti eftir því hvernig háttar væri framkvæmd embættana á afhendingu nafnskírteina til 14 ára barna í hverju umdæmi fyrir sig. Ennfremur segir í bréfi þessu:

*Í fyrrgreindri lagagrein kemur m.a. fram að sá, sem skírteini er gert fyrir, skuli gefa sig fram á skrifstofu lögreglustjóra eða hreppstjóra í því umdæmi, þar sem hann er á íbúaskrá, til þess að fá skírteinið afhent. Hvernig telur lögreglustjóri þá framkvæmd hafa tekist til? Er ef til vill nauðsynlegt að gera einhverja breytingu á henni þannig að tryggt verði að öll 14 ára börn fái örugglega sitt nafnskírteini í hendur? Er einhver samvinna milli embættis lögreglustjóra og skólayfirvalda í umdæminu um afhendingu nafnskírteina?*

Mér þætti vænt um að fá svör við þessum spurningum, svo fljótt sem auðið er, þar sem svo virðist sem einhver misbrestur sé á því að börn, 14 ára og eldri, eigi eða hafi undir höndum nafnskírteini en að getur til dæmis reynt þegar framfylgja þarf ákvæðum laga nr. 47/1995 um skoðun kvíkmynda og bann við ofbeldiskvikmyndum, áður lög nr. 33/1983, um bann við ofbeldiskvikmyndum.

*Að lokum langar mig að fá álit yðar á því hvort þér teljið ástæðu til að breyta aldursmörkum 1. gr. laga nr. 25/1965, sbr. lög nr. 60/1974, á þann veg að miðað verði við að gefin verði út nafnskírteini til barna, sem verða 12 ára, jafnvel 10 ára, á hverju almanaksári, í stað 14 ára eins og fyrrgreind lög kveða á um, m.a. með hliðsjón af ákvæðum 3. gr., sbr. og 5. mgr. 8. gr. reglugerðar nr. 388/1995, um kvíkmyndaskoðun.*

Alls fengu 27 lögreglustjóraembætti ofangreint bréf og svör bárust frá 25. Af svörum þeirra má draga þá almennu ályktun að lögreglustjórar telji nauðsynlegt að breyta framkvæmdinni við afhendingu nafnskírteina svo tryggt verði að þau komist í hendur 14 ára barna, en komið hafði í ljós að skil á nafnskírteinum eru viða afar léleg og jafnvel innan við 20% í Reykjavík. Þetta sé nauðsynlegt m.a. vegna ákvæða í lögum og reglugerðum, er kveði á um ymis réttindi börnum til handa að uppfylltum tilteknum aldursmörkum. Þá telja flestir lögreglustjórar að markviss samvinna við skólaná í þessu sambandi sé mjög brýn. Af þessu tilefni boðaði ég á minn fund formenn Skólastjórafélags Íslands og Skólastjórafélags Reykjavíkur til þess m.a. að kanna undirtektir þeirra við að hafa samvinnu við lögreglustjóraembættinum þetta mál og lýstu þeir sig fúsa til þess.

Í öðru bréfi til allra lögreglustjóra kynnti ég þessa niðurstöðu og hvatti til þess að tekin yrði upp samvinna við skólayfirvöld á staðnum og gerði ákvæðna tillögu í þeim efnum. Að lokum gat ég þess að ég hefði ákvæðið að gera tillögu til ráðherra um að aldursmörkum við afhendingu nafnskírteina yrði breytt þannig að miðað yrði við 12 ár, í samræmi við meginniðurstöðu í svörum lögreglustjóranна. Afrit þess bréfs var sent Hagstofu Íslands, Skólastjórafélagi Reykjavíkur og Skólastjórafélagi Íslands.



### 12.3 Rangfærslur um uppeldisaðferðir Íslendinga i norsku dagblaði

Sendiráð Íslands í Oslo vakti athygli mína á fullyrðingum í norsku dagblaði um að það væri alsíða á Íslandi að beita börn líkamsrefsingum í uppeldisskyni. Óskaði sendiráðið eftir því að ég leiðrétti þessar rangfærslur.

Af þessu tilefni sendi ég hinu norska dagblaði svohljóðandi yfirlýsing:

*Mér hefur borist úrklinna úr dagblaðinu Glåmdalen, þar sem greint er frá dómi yfir íslenskum manni sem dæmdur hefur verið í fangelsi í 6 mánuði fyrir líkamsárasir og langvarandi ofsbeldi gegn fjórum börnum sínum sem öll eru undir 12 ára aldri.*

*I frásögn blaðsins er vitnað til framburðar mannsins í réttinum; þar sem haft er eftir honum að á Íslandi sé það liður í uppeldi barna að slá þau með sérstöku barefli, svo á þeim sjái.*

*Ég vil lýsa furdú minni á því að virt blað eins og Glåmdalen skuli ekki beita vandaðri vinnubrögðum en raun ber vitni og taka fyrrgreind ummæli upp án þess að kynna sér staðreyndir hjá hlutaðeigandi yfirvöldum á Íslandi.*

*Af þessu tilefni tel ég rétt að upplýsa að á Íslandi eru, samkvæmt almennum hegningarlögum líkamsárasir þar með taldar pyndingar refsiverðar, jafnt á börnum sem fullorðnum. Líkamlegar refsingar eru bannaðar í leikskólum og grunnskólum sem og alls staðar annars staðar. Þá er að finna ýmis sérákvæði í lögum sem veita börnum sérstaka vernd hvað varðar líkamsrefsingar og ómannuðlega meðferð, svo sem í lögum um vernd barna og ungmenna, t.d. varðar það sektum, varðhaldi eða fangelsi allt að tveimur árum að misþyrma barni andlega eða líkamlega.*

*Ennfremur vil ég geta þess að í nýlegum dómi héraðsdóms Reykjavíkur var faðir fjögurra barna dæmdur í 12 mánaða fangelsi óskilorðsbundið fyrir að hafa um árabil misboðið konu sinni og börnum með langvarandi misþyrmingum og andlegri kúgum.*

*Af þessu má vera fyllilega ljóst að fyrrgreindur framburður hins daemda Íslendings um „íslenskar uppeldisaðferðir“, fær engan veginn staðist og er í fullkomnu ósamræmi bæði við íslenska löggjöf og dómsframkvæmd.*

Yfirlýsingin var síðan birt í norskri þýðingu í dagblaðinu Glåmdalen.

## 13. Barnið í sveitarfélagini

### 13.0 Áskorun til sveitarstjórnarmanna: Barnið í fyrirrúmi

Í tilefni af gerð fjárhagsáætlana sveitarfélaga fyrir árið 1996 ritaði ég öllum sveitarstjórnum bréf, með áskorun um að þau fjölmörgu verkefni er vörðuðu börn og ungmenni á verkefnista sveitarfélaganna yrðu látin njóta verulegs forgangs í þeirri áætlanagerð sem framundan væri. Ég hvatti sveitarstjórnarmenn til þess að sanna fyrir hinni ungu kynslóð að hún væri í raun og sannleíka mikils virði og vísaði í því sambandi til 3. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna.

Þá varpaði ég fram þeiri hugmynd hvort eitthvert sveitarfélag væri ekki reiðubúið að ganga fram fyrir skjöldu, t.d. sem reynslusveitarfélag, og gefa börnum og ungmennum kost á að hafa með skipulegum hætti bein áhrif á þau málefni sveitarfélagsins sem virkilega varðaði hagsmuni þeirra. Að reynslutíma liðnum yrði árangur tilrauna metinn og kannað hvaða leiðir og aðferðir hefðu gefið besta raun. Öll sveitarfélög landsins gætu síðan breytt starsfláttum sínum og skipulagi stjórnsýslunnar til samræmis við niðurstöðu úr þeim tilraunum. Þá fyrst yrði raunverulega tryggður réttur barna og ungmenna til að láta í ljós skoðanir sínar í öllum málum, sbr. 12. gr. Barnasáttmála Sameinuðu



þjóðanna, en hún fjallar um rétt barna til þess að tjá sig í málum sem þau varðar og að tillit sé tekið til skoðana þeirra.

Ég stefni að því að láta kanna hvort áhrifa áskorunarnar gæti í fjárfamlögum sveitarfélaganna til málefna barna og ungmenna í sveitarsjóðsreikningum fyrir árið 1996. Einnig mun ég kanna hvort hvatning mín til sveitarstjórnarmanna um að virða rétt barna til að tjá sig í sínum málum með skipulegum hætti hafi borið einhvern sýnilegan árangur.

### 13.1 Einsetning skólanna i Kópavogi

Mér barst ábending þess efnis að með áætlun bæjaryfirvalda í Kópavogi um einsetningu grunnskólanna væri verið að mismuna börnum eftir því í hvaða skóla þau væru. Var því haldið fram að börn í þeim skólum sem síðast yrðu einsetnir fengju minna kennslumagn en börn í þeim skólum sem væru framar í einsetningarröðinni.

Ég kynnti efnisatriði ábendingarinnar í bréfi til bæjarstjórnar Kópavogs og óskaði eftir viðbrögðum. Upplýsingar í greinargerð bæjarstjóra Kópavogs leiddu til þess að ég taldi ekki ástæðu til frekari afskipta af málinu og var það fellt niður.

### 13.2 Kennslumagn á Akranesi

Ábending barst um að börn í tilteknum skóla á Akranesi fengju ekki þann vikulega kennslustundafjölda sem viðurkenndur hefði verið af skólanefnd bæjarins.

Vegna þessarar ábendingar aflaði ég upplýsinga frá menntamálaráðuneytinu. Í 2. gr. auglýsingar menntamálaráðuneytisins um fjölda kennslustunda í 1.-10. bekk grunnskóla og skiptingu þeirra milli námsgreina (viðmiðunarstundarskrá), sem gefin var út 26. júlí 1995, kemur m.a. fram að heildarfjöldi vikulegra nemendastunda -þ.e. sá vikulegi kennslustundafjöldi sem hver nemandi á rétt á- í 5. bekk skuli vera 30 stundir að lágmarki. Í 3. gr. sömu auglýsingar segir að um sé að ræða samtals 25 „bundnar stundir“ og 5 stundir séu „til ráðstöfunar skóla“. Orðrétt segir svo í auglýsingu ráðuneytisins:

„Áherslur í skólastarfi geta breyst frá einu ári til annars. Sé ekki haldið uppi þeirri lágmarks kennslu sem bundnar stundir segja til um í tiltekinni grein eða greinasviði eitt árið þarf að auka hana síðar. Enda þótt bundnum stundum sé dreift á námsár, er það gert til viðmiðunar. Ekki þarf að fylgja þeirri skiptingu út í æsar fyrir hvert námsár heldur er ætlast til að áherslur í grunnskólanáminu í heild eða áföngum þess séu sem næst því sem hér er tilgreint. Suma námsþætti má t.d. kenna í námskeiðsformi eða að skipuleggja tveggja til þriggja ára nám í tiltekinni námsgrein á þann hátt að meginþunginn komi á eitt ár.“

Í ljósi þessara upplýsinga var ekki annað að sjá en umræddur skóli héldi sig innan þeirra marka sem auglýsingin kveður á um. Máli þessu var vísað frá með leiðbeiningum um að málid heyrði undir valdsvið menntamálaráðuneytisins.

### 13.3 Leikskólamál á Akureyri

Mér barst ábending um að leikskólamál á Akureyri væru í ólestri. Í ábendingunni voru einkum gerðar athugasemdir við fjögur atriði. Var því haldið fram að bærinn hefði ekki gert neina úttekt á þörfinni fyrir leikskólarími, að biðlistar væru óhóflega langir, að börnum væri mismunað eftir hjúskaparstöðu og þjóðfélagsstétt foreldra sinna við úthlutun leikskólarýma og að dvalargjöld væru ákvörðuð eftir sömu viðmiðunum.



Ég óskaði umsagnar bæjarstjórnar Akureyrar um efnisatriði ábendingarinnar. Svör bárust mér með bréfi, ásamt greinargerð, frá deildarstjóra leikskóladeildar. Af því mátti ráða að rekstur leikskólamála á Akureyri væri ekki í grundvallaratriðum frábrugðinn því sem gengur og gerist í öðrum byggðarlögum landsins. Að svo komnu taldi ég mig ekki geta tekið erindið til frekari meðferðar. Jafnframt bentí ég aðila mólsins á að unnt væri að leita eftir áliti hlutaðeigandi ráðuneyta teldi hann að bæjaryfirvöld á Akureyri fær ekki að lögum í starfi sínu að leikskólamálum í bænum.

## 14. Réttarkerfið

### 14.0 Seinagangur í barnsfaðernismáli

Haft var samband við mig vegna seinagangs í tilteknu faðernismáli. Umrætt mál hafði verið höfðað í byrjun árs 1991, en í maí 1995 þegar barnið var að verða 5 ára, hafði enn ekki verið kveðinn upp dómur í því.

Ég ákvað því að kanna hvort meðferð þessara mála tæki almennt svona langan tíma hjá dómstólum og fór því fram á að dómsmálaráðuneytið aflaði upplýsinga frá héraðsdómstólum landsins hvort hjá þeim væru til meðferðar faðernismál eldri en þriggja ára og ef svo væri, hvaða ástæður væru þá fyrir því.

Í kjölfar bréfs míns sendi dómsmálaráðuneytið dreifibréf til allra forstöðumanna héraðsdómstóla og óskaði eftir umbeðnum upplýsingum. Svör allra héraðsdómstóla voru á sama veg; engin faðernismál eldri en þriggja ára voru til meðferðar hjá þeim þegar fyrirspurn ráðuneytisins barst þeim. Hins vegar kom síðar í ljós að dómur í því faðernismáli, sem varð kveikjan að almennri fyrirspurn minni til ráðuneytisins, var ekki kveðinn upp fyrr en síðla hausts 1995 en bréf ráðuneytisins til míni var dagsett um miðjan maí 1995. Ég vakti athygli dómsmálaráðuneytisins á þessu misräemi.

Þar sem ekki var annað séð en að almennt gangi meðferð faðernismála greiðlega fyrir sig í dómskerfinu, sem er afar mikilvægt með tilliti til hagsmunu og réttinda barnsins, taldi ég ekki ástæðu til frekari aðgerða af minni hálfu í þessu máli og felldi ég það niður að lokinni þessari frumathugun.

## 15. Umsagnir til Alþingis

### 15.0 Frumvarp til laga um skoðun kvíkmynda og bann við ofbeldiskvikmyndum

Menntamálanefnd Alþingis óskaði umsagnar minnar um frumvarp til laga um skoðun kvíkmynda og bann við ofbeldiskvikmyndum.

Í umsögn minni til menntamálanefndar um frumvarp þetta segir m.a. svo:

*Við yfirlestur frumvarpsins virðist mér hins vegar ljóst að þar er fyrst og fremst verið að sameina í eina heildstæða löggjöf ákvæði nágildandi laga um bann við ofbeldiskvikmyndum, nr. 33/1983 og ákvæði VI. kafla eldri laga um vernd barna og ungmenna, nr. 53/1966, sbr. og ummæli í athugasemdum er fylgja nefndu frumvarpi. Þótt i frumvarpinu sé að finna nokkur nýmæli er það ákvæði, sem að mínu áliti er hvað mikilvægast, þ.e. 2. mgr. 3. gr. frumvarpsins, tekið svo til óbreytt upp úr eldri lögum þrátt fyrir að breytt viðhorf á þessu sviði endurspeglist í ákvæði I. mgr. 22. gr. tilskipunar ráðs Evrópu-bandalagsins frá 3. október 1989 (89/52/EØE), sem vísað er til og birt, í athugasemdum með frumvarpinu. Í 5. gr. frumvarpsins þar sem fjallað er sérstaklega um skoðun kvíkmynda, sem sýna á í dag-*



skrá sjónvarpsstöðva, vantar að minu mati í fyrsta lagi tilvísun til 2. mgr. 3. gr. og í öðru lagi þyrfti að samræma ákvæði 2. mgr. 3. gr. fyrrgreindu ákvæði tilskipunar Evrópubandalagsins frá 3. október 1989.

Samkvæmt ákvæði 11. gr. frumvarpsins, er mælt fyrir um heimild ráðherra til að setja reglur um skoðun tölvuforrita sem hafa að geyma gagnvirka leiki. Hér er um heimildarákvæði að ræða. Ég tel hins vegar að full þörf sé á að mæla fyrir um skyldu menntamálaráðherra til að setja reglur um skoðun tölvuleikja og mæli eindregið með því að ákvæði þessu verði breytt á þann veg.

Að öðru leyti vil ég leggja áherslu á að mikilvægt er að framkvæmd þessa frumvarps, ef að lögum verður, takist sem best. Í því sambandi er sérstök athygli vakin á ákvæðum 8. gr., en þar segir að forstöðumaður kvíkmyndahúss og sá, sem rekur myndbandaleigu, beri ábyrgð á að banni Kvíkmyndaskoðunarnefndar sé framfylgt. Í ákvæðinu segir hins vegar ekkert um það hvernig banninu skuli framfylgt. Sískylda þyrfti að hvíla á forsvarsmönnum kvíkmyndahúsa og myndbandaleiga að gera starfsmönnum sínum sérstaka grein fyrir banninu, í hverju það sé fölgð og hvernig starfsmönnum beri að fylgja því eftir, t.d. með því að krefja börn um persónuskilriki. Til að ákvæði laganna nái tilgangi sínum verður að minu álti að kveða nánar á um framangreind atriði annaðhvort í frumvarpinu sjálfi eða í reglugerð, sem sett verður á grundvelli 12. gr. þess.

Í 1. mgr. 9. gr. frumvarpsins er mælt fyrir um að barnaverndarnefndir og löggæslumenn skuli „hafa reglubundið eftirlit með því að úrskurðum Kvíkmyndaskoðunarnefndar sé framfylgt og aðeins séu sýndar kvíkmyndir eða þeim dreift sem merktar eru af Kvíkmyndaskoðunarnefnd.“ Í ákvæðinu kemur ekki fram hvað felist í orðunum „reglubundið eftirlit“. Mín skoðun er sú að þetta atriði þurfi að skilgreina nákvæmlega svo framkvæmdin verði markviss. Atriði þessa efnis þyrfti að koma inn í reglugerð, sbr. fyrrgreinda 12. gr.

### 15.1 Frumvarp til laga um tæknifrjóvgun

Allsherjarnefnd Alþingis óskaði umsagnar minnar um frumvarp til laga um tæknifrjóvgun.

Í umsögn minni geri ég einkum athugasemd við 4. gr. frumvarpsins sem ætlað er að tryggja kynfrumu-gjafa nafnleynd. Orðrétt segir m.a. í umsögninni:

Samkvæmt 1. mgr. 1. gr. laga nr. 83/1994, er það hlutverk umboðsmanns barna að bæta hag barna og standa vörð um hagsmuni, þarfir og réttindi þeirra. Með vísan til þessa vil ég taka fram eftirfarandi:

Með stjórnskiparlögum, nr. 97/1995, um breyting á stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, með síðari breytingum, samþykkti hið háð Alþingi svoselt ákvæði, sem nú er að finna í 3. mgr. 76. gr. stjórnarskráinnar: „Börnum skal tryggð í lögum sú vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst“. Ekki er mér kunnugt um að sambærilegt ákvæði sé að finna í stjórnarskráram nágrannaríkja okkar.

Þetta stjórnarskrárvæði felur í sér stefnuþiflýsingu af hálfu stjórnarskrárgjafans og sækir m.a. fyrirmund i 3. gr. samnings Sameiniðu þjóðanna um réttindi barnsins, sem öðlaðist gildi hér á landi 27. nóvember 1992. Ákvæði 1. mgr. 3. gr. sem er eitt mikilvægasta grundvallarákvæði samningsins hljóðar svo: „**Það sem barni er fyrir bestu** (leturbr. míni) skal ávallt hafa forgang þegar félagsmálastofnanir á vegum hins opinbera eða einkaaðila, dómkóðar, stjórnvöld eða **löggjafarstofnanir** (leturbr. míni) gera ráðstafanir sem varða börn“. Ákvæði þetta mælir svo fyrir um að í öllum málum, sem varða börn, skuli hagsmunir barnanna sjálfra og það sem þeim er fyrir bestu ávallt haft að leiðarljósi.

Í 1. mgr. 7. gr. samningsins er að finna svosellt ákvæði: „Barn skal skráð þegar eftir fæðingu, og á það frá fæðingu rétt til nafns, rétt til að öðlast rikisfang, og **eftir því sem unnt er rétt til að þekkja for-eldra sína** (leturbr. míni) og njóta umönnunar þeirra.“

Við túlkun á þessu ákvæði samningsins er ástæða til að nefna sérstaklega að i skýrslu frá 6. fundi barnaréttarnefndar Sameiniðu þjóðanna, sbr. 43. gr. samningsins um réttindi barnsins, var gerð athugasemd við þá stefnu norska stjórnvalda að nafnleynd skuli ríkja þar í landi um sæðisgjafa. Í skýrslunni er vísað til 7. gr. samningsins um að barn skuli „eftir því sem unnt er“ eiga rétt á að vita hverjir



eru foreldrar þess. Í nefndri skýrslu, segir orðrétt: „Concerning the right of a child to know his or her origins, the Committee notes the possible contradiction between this provision of the Convention with the policy of the State party in relation to artificial insemination, namely in keeping the identity of sperm donors secret.“

Í 1. mgr. 8. gr. fyrrnefnds samnings kemur og fram að aðildarríki skuldbindur sig til þess að virða rétt barns til að viðhalda því sem „auðkennir það sem einstakling“ (leturbr. mín). Undir hugtakið auðkenni fellur m.a. líffræðilegt auðkenni. Þessi auðkenni fela í sér læknisfræði- og erfðafræðilegar upplýsingar um einstaklinga og ættingja, blóðtengsl og fleira.

Í þessu sambandi er einnig ástæða til að vekja athygli á ákvæðum 1. mgr. 2. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, þar sem segir að aðildarríki skuli virða og tryggja hverju barni innan lögsgötu sinnar þau réttindi sem kveðið er á um i samningi þessum án mismununar.

Ættleitt barn, kynforeldrar þess og kjörforeldrar hafa ávallt óheftan aðgang að gögnum og upplýsingum, sem varða ættleiðinguna, hjá dómsmálaráðuneytinu, þrátt fyrir að þessi regla sé ekki beinlinis orðuð í ættleiðingarlögnum, sem auðvitað atti að vera. Þessi réttur kemur hins vegar skýrlega fram í 15. gr. stjórnsýslulaga, þar sem segir að aðili máls eigi rétt á að kynna sér skjöl og önnur gögn sem varða mál hans.

Mín skoðun er síð að þar sem ættleitt barn (og sömuleiðis barn, sem tekið er í föstur, sbr. d. lið 1. mgr. 31. gr. laga um vernd barna og ungmenna, nr. 58/1992) á rétt á að vita um uppruna sinn, þekkjá foreldra sína, eftir því sem framast er unnt, þá eigi barn, sem getið er með gjafakynfrumu, sama rétt. Annað gengur að minu álti í berhöggi við 1. mgr. 2. gr. fyrrnefnds samnings og hina almennu jafnræðisreglu stjórnsýslulaga, sem er að finna í 1. mgr. 65. gr. hennar, sbr. stjórnskipunarlög nr. 97/1995.

Með skírskotun til alls þess, sem að framan greinir og þá ekki síst til ákvæða 3. mgr. 76. gr. stjórnsýslulög nr. 97/1995, er það míin afdráttarlausa skoðun að með lögum eigi að tryggja barni, sem getið er með gjafakynfrumu, ótvíraðan rétt til að fá að vita hver raunverulegur uppruni þess er, eftir því sem framast er unnt. Þannig verður velferð barnsins best tryggð til framtíðar.

Réttur barns til að vita hvaðan það kemur, hver er líffræðilegur faðir þess eða módir, á að minum dómi að ganga framar rétti foreldra til að halda sliku leyndu fyrir barninu. Skylduna til að upplýsa barnið um raunverulegan uppruna þess verður að leggja á herðar foreldrum, þegar þeir telja barnið hafa öðlast nægilegan þroska til að skilja þessar aðstæður.

Ég legg því til að 4. gr. frumvarps til laga um tæknifrjóvgun verði breytt á þann veg, að ákvæði 2. mgr., sem ætlað er að tryggja kynfrumugjafa nafnleynd, verði fellt brott. Í stað þess verði réttur barns, sem getið er með gjafakynfrumu, til að vita uppruna sinn, virtur og lögfestur.

Ég fór til fundar við bæði allsherjarnefnd og heilbrigðis- og trygginganefnd til þess að fylgja þessari umsögn minni eftir.

## 15.2 Frumvarp til laga um réttarstöðu kjörbarna og foreldra þeirra

Heilbrigðis- og trygginganefnd Alþingis óskaði umsagnar minnar um frumvarp til laga um réttarstöðu kjörbarna og foreldra þeirra.

Í umsögn minni vík ég eingöngu að þeim ákvæðum frumvarpsins er lúta að réttarstöðu barnanna, en í III. og IV. kafla, 7. og 8. gr. frumvarpsins eru ákvæði sem miða að því að tryggja kjörbörnum sömu réttarstöðu og börnum kynforeldra í lögum um Söfnunarsjóð lifeyrisréttinda og lögum um Lifeyrissjóð bænda. Það er niðurstaða míin að eðlilegt sé að Alþingi samþykki þá breytingu sem lögð er til í nefndum greinum, og gæti þannig jafnræðis hvað þetta varðar milli barna kynforeldra og kjörbarna.



## 16. Umsagnir til stjórvalda

### 16.0 Dóms- og kirkjumálaráðuneytið

Dómsmálaráðuneytið óskaði eftir umsögn minni um drög að frumvarpi til laga um tæknifrjóvgun. Umsögn minn var efnislega samhljóða umsögn þeirri sem ég gaf allsherjarnefnd Alþingis, sjá nánar kafla 15.1 hér að framan.

### 16.1 Félagsmálaráðuneytið

Ráðuneytið óskaði umsagnar minnar um það, hvort Ísland ætti að fullgilda alþjóðasamþykkt Alþjóðavinnumálastofnunarinnar (ILO) nr. 138, um lágmarksaldur við vinnu.

Ég byggði umsögn mína fyrst og fremst á 32. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, en þar er kveðið á um skyldu aðildarríkjanna til þess að lögfesta ákvæði um lágmarksaldur til ráðningar í starf, reglur um vinnutíma og vinnuskilyrði og viðurlög, sé brotið gegn inntaki greinarinnar. Orðrétt segir í umsögn minni:

*Meðal annars með hliðsjón af þessu ákvæði samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins tel ég eðlilegt að Ísland gerist aðili að samþykkt Alþjóðavinnumálastofnunarinnar nr. 138, um lágmarksaldur við vinnu. Ljóst er að slík fullgilding gerir kröfur til þess að ákvæðum X. kafla laga um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, nr. 46/1980 verði breytt til að koma til móts við auknar kröfur, sem felast í samþykktinni. Undanþáguákvæði samþykktarinnar eru að mínu mati nauðsynleg með tilliti til starfsnáms, vinnuskóla og ýmissa minni háttar starfa.*

### 16.2 Menntamálaráðuneytið

Ráðuneytið óskaði eftir álti mínu á því hvort heimilt væri að birta skýrslur ráðuneytisins um samanburð á niðurstöðum samræmdra prófa í skólum á höfuðborgarsvæðinu. Skýrslur þessar eru unnar af starfsmönnum menntamálaráðuneytisins og Rannsóknastofnun uppeldis- og menntamála og hafði ráðuneytinu borist beiðni um að heimilaður yrði aðgangur að þeim.

Um þetta atriði segir í svarbréfi mínu til menntamálaráðuneytisins:

*Að athuguðu máli get ég ekki séð að birting almennra upplýsinga um niðurstöður samræmdra prófa í einstökum skólum brjóti í bága við hagsmuni barna. Jafnvel væri meiri ástæða til að líta svo á að slíkt þjónaði almennt hagsmunum barna betur að slíkar upplýsingar væru aðgengilegar...*

Þá óskaði ráðuneytið einnig eftir álti mínu á því hvort skólastjóra væri heimilt að synja forsjárlausu foreldri barns um upplýsingar um vitnisburð. Í bréfi mínu til ráðuneytisins um þetta mál segir svo:

*Ákvörðun um synjun upplýsinga um vitnisburð nemanda er stjórvaldsákvörðun, sbr. 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Telja verður að aðila máls, í því tilviki sem hér um ræðir hinum forsjárlausa föður, sé heimilt að skjóta ákvörðun, sem þessari, til hlutaðeigandi sýslumanns, á grundvelli 4. mgr. 40. gr. barnalaga nr. 20/1992, sbr. 3. gr. laga nr. 23/1995, innan tveggja mánaða frá því að honum er tilkynnt um ákvörðunina.*

*Samkvæmt þessu er skoðun mín sí, að það falli undir valdsvið sýslumanns að skera úr um það, hvort ákvörðun skólastjóra X-skóla um að synja hinum forsjárlausa föður um umbeðnar upplýsingar á grundvelli 2. mgr. 45. gr. laga um grunnskóla, sé í samræmi við gildandi lög.*



*Með hliðsjón af þessari niðurstöðu minni tel ég eðlilegt að menntamálaráðuneytið geri skólastjóra X-skóla grein fyrir ofannefndu ákvæði barnalaga bannig, að hann geti kynnt aðila máls formlega ákvörðun um synjun hans á framkominni beiðni um upplýsingar og jafnframt leiðbeint aðilanum um rétt hans til að kæra þá stjórnvaldsákvörðun til sýslumanns, sbr. nánar ákvæði stjórnsýslulaga.*

### 16.3 Utanríkisráðuneytið

Ráðuneytið óskaði eftir álti mínu á tillögum mannréttindafulltrúa Sameinuðu þjóðanna um leiðir til þess að styrkja framkvæmd Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Í bréfi mínu til ráðuneytisins kvaðst ég taka jákvætt undir allar áætlanir sem hefðu það að markmiði að áform samningsins kæmu betur til framkvæmda en nú væri raunin og því væri það skoðun mín að íslenskum stjórnvöldum bæri að taka vel í framkomnar tillögur.

**Fylgiskjal:****Lög nr. 83/1994 um umboðsmann barna.****1. gr.**

Stofna skal embætti umboðsmanns barna sem hafi það hlutverk að bæta hag barna og standa vörð um hagsmuni, þarfir og réttindi þeirra samkvæmt því sem nánar segir í lögum þessum.

Með börnum er í lögum þessum átt við einstaklinga allt að 18 ára aldri.

**2. gr.**

Forseti Íslands skipar, að tillögu forsætisráðherra, umboðsmann barna til fimm ára í senn. Skipa má umboðsmanninn að nýju til fimm ára án auglýsingar en eigi oftar nema sérstaklega standi á.

Umboðsmáður barna skal hafa lokið háskólaprófi. Hafi umboðsmáður barna ekki lokið embættisprófi í lögfræði skal lögfræðingur starfa við embættið.

Kjaradómur ákveður laun og starfskjör umboðsmanns barna. Umboðsmanni barna er óheimilt að hafa með höndum önnur launuð störf eða takast á hendur verkefni sem eigi samrýmast starfi hans.

**3. gr.**

Umboðsmáður barna skal vinna að því að stjórnvöld, einstaklingar, félög og önnur samtök einstaklinga og fyrirsvarsmenn lögþersóna taki fullt tillit til réttinda, þarfa og hagsmunu barna. Í starfi sínu skal umboðsmáður barna setja fram ábendingar og tillögur um úrbætur sem snerta hag barna á öllum svíðum samfélagsins.

Umboðsmáður barna skal einkum:

- a. hafa frumkvæði að stefnumarkandi umræðu í samfélagini um málefni barna,
- b. koma á framfæri tillögum um úrbætur á réttarreglum og fyrirmælum stjórnsýsluhafa er varða börn sérstaklega,
- c. stuðla að því að virtir verði þjóðréttarsamningar sem varða réttindi og velferð barna og fullgiltir hafa verið af Íslands hálfu og enn fremur benda á að samningar um þetta efni verði fullgiltir,
- d. bregðast við með tiltækum úrræðum telji hann að aðilar þeir, er greinir í upphafi 1. mgr., hafi með athöfnum sínum eða athafnaleysi brotið gegn réttindum, þörfum og hagsmunum barna í samfélagini,
- e. stuðla að því að kynna fyrir almenningi löggjöf og aðrar réttarreglur er varða börn og ungmenni og beita sér fyrir því að gerðar verði rannsóknir á þessu svíði.

Telji umboðsmáður barna að ákvæði d-liðar 2. mgr. kunni að hafa verið brotið skal hann beina rökstuddri álítsgerð til viðkomandi aðila ásamt tillögum um úrbætur, eigi það við.

**4. gr.**

Öllum er heimilt að leita til umboðsmanns barna með erindi sín.

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

Umboðsmáður barna tekur ekki til meðferðar ágreining milli einstaklinga, en honum ber að leiðbeina þeim sem til hans leita með slík mál um leiðir sem færar eru innan stjórnsýslu og hjá dómstólum.



5. gr.

Stjórnvöldum er skylt þrátt fyrir þagnarskyldu að veita umboðsmanni barna allar þær upplýsingar sem að hans mati eru nauðsynlegar til að hann geti sinnt hlutverki sínu. Með sama hætti er einstaklingum, félögum og samtökum einstaklinga skylt að veita umboðsmanni barna allar upplýsingar sem að hans mati eru nauðsynlegar til að hann geti sinnt hlutverki sínu skv. d-lið 3. gr. Umboðsmáður getur ekki krafist upplýsinga sem varða öryggi ríkisins inn á við eða út á við eða utanríkismál er leynt skulu fara nema með leyfi ráðherra þess sem í hlut á.

Umboðsmáður barna skal einnig, er hann telur nauðsyn bera til, hafa óheftan aðgang að öllum stofnunum sem vista börn eða hafa afskipti af börnum á einn eða annan hátt í starfsemi sinni, hvort sem þær eru reknar af opinberum aðilum eða einstaklingum, félögum eða öðrum samtökum einstaklinga.

Komi upp ágreiningur vegna ákvæða 1. og 2. mgr. er umboðsmanni barna heimilt að leita úrlausnar dómstóla. Um málsmæðferð fer eftir lögum um meðferð einkamála.

6. gr.

Umboðsmanni barna ber að gæta þagnarskyldu um þau atvik sem honum verða kunn i starfi og leynt eiga að fara vegna lögmætra almanna- eða einkahagsmunu. Sama gildir um starfsmenn umboðsmanns barna. Þagnarskylda helst þótt látið sé af starfi. Að öðru leyti fer um þagnarskyldu umboðsmanns barna og starfsmanna hans samkvæmt almennum reglum um starfsmenn ríkisins.

7. gr.

Umboðsmáður barna ræður sjálfur starfsmenn embættisins. Honum er einnig heimilt að ráða sérfræðinga til að vinna að einstökum verkefnum.

8. gr.

Forsætisráðuneytið skal hafa eftirlit með fjárréiðum embættisins. Umboðsmáður barna skal gefa forsætisráðherra árlega skýrslu um starfsemi sína á liðnu almanaksári. Skýrsluna skal prenta og birta opinberlega fyrir 1. september ár hvert. Að öðru leyti er umboðsmáður barna sjálfstæður og óháður fyrirmælum framkvæmdarvalds.

Forsætisráðherra setur nánari reglur um starfshætti umboðsmanns barna í reglugerð að fengnum tillögum um umboðsmanns.

9. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 1995.

