

# Barnavernd á Íslandi



# Barnavernd á Íslandi

*Skýrsla um starfsemi Barnaverndarstofu  
árin 1995–1999 og barnaverndarnefnda  
á Íslandi árin 1996–1999*

2000

*Barnavernd á Íslandi*  
*Skýrsla um starfsemi Barnaverndarstofu árin 1995–1999*  
*og barnaverndarnefnda á Íslandi árin 1996–1999*  
*ISBN 9979-9489-0-6*  
*2000 Barnaverndarstofa*

*Prentun: Oddi*  
*Umsjón með útgáfu: Sigríður Baldursdóttir*  
*Ábm.: Bragi Guðbrandsson*

*Barnaverndarstofa*  
*Höfðaborg*  
*Borgartúni 21*  
*105 Reykjavík*

*Sími: 530 2600*  
*Bréfasími: 530 2601*  
*Netfang: [bvs@bvs.is](mailto:bvs@bvs.is)*  
*Veffang: [www.bvs.is](http://www.bvs.is)*

# Efnisyfirlit

<b>Efnisyfirlit</b> .....	v
<b>Frá forstjóra</b> .....	ix
<b>1 Hlutverk og starfsemi Barnaverndarstofu</b> .....	1
2 Aðdragandi að stofnun Barnaverndarstofu .....	2
1.2 Rekstur og starfsmannahald Barnaverndarstofu .....	6
1.3 Ráðgjöf Barnaverndarstofu .....	8
1.4 Eftirlit Barnaverndarstofu .....	13
1.5 Ársskýrslur barnaverndarnefnda .....	15
1.6 Samskipti Barnaverndarstofu við meðferðarheimili .....	16
1.6.1 Ráðgjöf og samstarf við meðferðarheimilin .....	17
1.6.2 Árangursmat á starfi meðferðarheimila .....	17
1.6.3 Reglur um réttindi barna .....	18
1.6.4 Vistunarsamningur .....	19
1.6.5 Mat á umsóknum .....	19
1.6.6 Eyðublöð .....	20
1.6.7 Meint harðræði á meðferðarheimilum .....	20
1.6.8 Samningur við Fangelismálastofnun ríkisins .....	21
1.7 Fósturmál .....	22
1.7.1 Tölulegar upplýsingar um fósturmál .....	22
1.7.2 Ráðgjöf vegna fósturmála .....	26
1.8 Barnahús .....	27
1.8.1 Markmið og stofnun Barnahúss .....	27
1.8.2 Tölulegar upplýsingar .....	28
1.9 Önnur þróunarverkefni .....	31
1.9.1 Námskeið fyrir börn áfengissjúkra foreldra „Börn eru líka fólk“ .....	31
1.9.2 Hópstarf fyrir börn sem sætt hafa kynferðislegu ofbeldi ...	32

1.9.3	<i>Samvist, fjölskylduráðgjöf Reykjavíkurborgar og Mosfellsbæjar</i> .....	32
1.10	Rannsóknir og kannanir .....	33
1.10.1	<i>Könnun á útbreiðslu fíkniefnaneyslu grunnskólabarna</i> .....	33
1.10.2	<i>Rannsókn á kynferðisbrotum gegn börnum</i> .....	33
1.10.3	<i>Könnun á samskiptum meðferðarheimila og barnaverndarnefnda</i> .....	34
1.10.4	<i>Könnun á því hversu oft börnum er skipaður talsmaður</i> ...	35
1.10.5	<i>Rannsókn á högum fósturbarna</i> .....	35
1.11	Umsagnir, fyrirspurnir, nefndastörf .....	35
1.11.1	<i>Umsagnir til Alþingis</i> .....	35
1.11.2	<i>Umsagnir og greinargerðir til annarra</i> .....	36
1.11.3	<i>Fyrirspurnir og álitserðir að eigin frumkvæði</i> .....	37
1.11.4	<i>Seta í nefndum og starfshópum</i> .....	37
1.12	Upplýsinga- og fræðslustarf .....	39
1.13	Almennt kynningarstarf og fræðsla .....	41
1.13.1	<i>Kynningarfundir</i> .....	41
1.13.2	<i>Kynningarrit og heimasíða</i> .....	42
1.13.3	<i>Kynning og fræðsla í fjölmiðlum</i> .....	43
1.13.4	<i>Starfsþjálfun nema</i> .....	44
1.14	Erindi flutt á ráðstefnum og málþingum .....	44
1.14.1	<i>Erindi innanlands</i> .....	44
1.14.2	<i>Erindi á alþjóðaráðstefnum og fundum</i> .....	45
1.15	Fræðsla fyrir barnaverndarnefndir og samstarfsaðila .....	45
1.15.1	<i>Námskeið fyrir barnaverndarnefndir</i> .....	46
1.15.2	<i>Námskeið fyrir verðandi fósturforeldra</i> .....	47
1.15.3	<i>Námskeið fyrir starfsfólk á meðferðarheimilum</i> .....	48
1.16	Erlent samstarf og ráðstefnur .....	49
1.17	Bókasafn .....	51
<b>2</b>	<b>Meðferðarheimili á vegum Barnaverndarstofu</b> .....	<b>52</b>
2.1	Aðdragandi og uppbygging núverandi meðferðarkerfis .....	52
2.1.1	<i>Breytingar á árinu 1995</i> .....	55
2.1.2	<i>Breytingar á árinu 1996</i> .....	57
2.1.3	<i>Breytingar á árinu 1997</i> .....	57
2.1.4	<i>Breytingar á árinu 1998</i> .....	58
2.1.5	<i>Breytingar á árinu 1999</i> .....	59
2.2	Umsóknir á meðferðarheimili .....	60

2.3	Meðferðarstöð ríkisins fyrir unglinga, Stuðlar .....	64
2.3.1	Nýting rýma á meðferðardeild og vistunartími .....	66
2.3.2	Nýting rýma á lokaðri deild .....	66
2.3.3	Börn á Stuðlum eftir kyni og aldri .....	67
2.3.4	Eðli vanda þeirra sem vistast á Stuðla .....	68
2.4	Langtímameðferðarheimili á vegum Barnaverndarstofu – yfirlit .	69
2.4.1	Árbót og Berg í Aðaldal .....	70
2.4.2	Geldingalækur á Rangárvöllum .....	70
2.4.3	Bakkafliot í Skagafirði .....	71
2.4.4	Sólheimar 17 .....	72
2.4.5	Torfastaðir í Biskupstungum .....	72
2.4.6	Varpholt í Eyjafirði .....	72
2.4.7	Hvítárbakki í Borgarfirði .....	73
2.4.8	Háholt í Skagafirði .....	73
2.4.9	Götusmiðjan/Virkið .....	74
2.4.10	Jökuldalur .....	74
2.4.11	Sérstök tímabundin úrræði .....	74
2.5	Skólaganga barna í meðferð .....	75
2.6	Tölulegar upplýsingar um langtímameðferð .....	77
2.7	Starfsleyfi til heimila .....	81
<b>3</b>	<b>Barnaverndarnefndir</b> .....	<b>84</b>
3.1	Mál til umfjöllunar hjá barnaverndarnefndum 1996-1999 .....	87
3.2	Tilkynningar til barnaverndarnefnda .....	90
3.3	Könnun máls .....	92
3.4	Úrræði barnaverndarnefnda .....	94
3.5	Úrskurðir .....	100
3.6	Umsagnir .....	101
<b>Viðauki:</b>	.....	<b>1</b>
<b>Skýrsla um starfsemi og stöðu Barnahúss eftir tveggja ára tilraunaskeið</b>	.....	<b>3</b>





# Frá forstjóra

Á Vesturlöndum hafa uppvaxtarskilyrði barna tekið miklum breytingum undanfarna áratugi. Aukin velmegun, bætt menntun og heilbrigðisþjónusta hafa vissulega stuðlað að aukinni velferð barna. Ekki verður þó litið framhjá því að lífsskilyrði barna eru misjöfn. Mörg börn búa við skert lífsgæði svo félagslegu öryggi og heilbrigði þeirra er ógnað. Þá er nauðsynlegt að veita börnunum vernd með íhlutun samfélagsins. Þetta á jafnt við þegar foreldrar bregðast uppeldishlutverki sínu og þegar börnin sjálf ógna eigin velferð með háttsemi sinni.

Hættum sem steðja að börnum í nútímasamfélagi fer sífellt fjölgandi og þær taka á sig nýjar myndir. Þess vegna hefur vernd barna orðið viðfangsefni stjórnmalanna í meira mæli en áður var, bæði hér og erlendis. Vá fíkniefna og kynferðislegrar misbeitingar barna, svo dæmi séu tekin, á sér ekki landamæri og krefst aukinnar alþjóðasamvinnu jafnt sem kerfisbundinna aðgerða heima fyrir.

Á síðustu árum hefur orðið ör framþróun á sviði barnaverndar á Íslandi. Með tilkomu Barnaverndarstofu var hafið markvisst umbótastarf í barnaverndarmálum á þeim sviðum sem ríkið ber ábyrgð á. Á vettvangi sveitarfélaganna, sem bera ábyrgð á daglegri framkvæmd barnaverndarmála, hafa jafnframt orðið mikilvægar framfarir. Í þessu riti er gerð ítarleg grein fyrir starfi á vegum Barnaverndarstofu frá upphafi jafnframt því sem kynntar eru tölulegar upplýsingar um starfsemi barnaverndarnefnda síðustu fjögur árin. Ekki hafa fyrr verið gefnar út jafn ítarlegar upplýsingar um barnavernd á Íslandi.

Árið 1999 bárust barnaverndarnefndum tilkynningar vegna tæplega 2.700 barna eða sjö barna að meðaltali á hverjum einasta degi ársins. Hátt í 40% þessara tilkynninga voru vegna háttsemi barnanna sjálfra, og hefur þetta hlutfall farið ört hækkandi á síðustu árum. Afskipti nefnda vörðuðu tæplega 3.000 börn þetta ár sem er 39 börn af hverjum þúsund. Af tölunum má ráða

hversu mikið umfang starfsins er orðið. Innan við þriðjungur þessara barna býr hjá báðum kynforeldrum, sem gefur sterkar vísbendingar um áhrif fjölskylduaðstæðna á líf barna.

Árið 1999 bárust Barnaverndarstofu hátt í eitt hundrað umsóknir um meðferðarvistun barna og ungmenna vegna hegðunarefðleika, afbrota og vímuefnaneyslu. Um er að ræða tæplega fjórðungs aukningu frá árinu 1997 þegar ákvörðun um hækkun sjálfræðisaldurs var tekin. Fyrirsjáanlegt er að áhrifa hennar mun halda áfram að gæta á árinu 2000. Veruleg uppbygging hefur orðið á meðferðarheimilum á vegum Barnaverndarstofu á síðustu árum, en í lok árs 1999 var heildarfjöldi rýma í langtímameðferð 44, hafði aukist um 50% frá 1996. Að auki tók meðferðarstöð ríkisins fyrir unglinga, Stuðlar, til starfa 1996 en þar eru 12 rými í greiningarmeðferð og neyðarvistun. Árið 1999 voru samtals 117 börn í meðferð á vegum Barnaverndarstofu og 65 voru vistuð í neyðarvistun. Börnum í meðferð hafði þannig fjölgað um 43% og börnum í neyðarvistun um 36% miðað við árið 1997, síðasta árið fyrir hækkun sjálfræðisaldurs.

Á undanförmum árum hafa orðið miklar breytingar í starfsumhverfi ríkisstofnana. Stjórnvöld hafa í auknum mæli lagt áherslu á að auka hagkvæmni og skilvirkni í ríkisrekstrinum. Þetta hefur m.a. verið gert með flutningi verkefna til einkaaðila og útboði rekstrarverkefna. Barnaverndarstofa hefur starfað í anda ofangreindrar stefnu enda fellur hún ágætlega að þeim faglegu markmiðum sem stofan hefur að leiðarljósi. Þannig hefur verið hrint í framkvæmd nýrri skipan í meðferðarmálum barna þar sem rekstrarformi hefur verið breytt og gerðir þjónustusamningar við einkaaðila. Við upphaf starfs stofunnar runnu 24% af heildarrekstrarkostnaði vegna meðferðar barna til einkarekinna heimila en 76% til ríkisrekinna heimila. Þetta hlutfall hefur smám saman snúist við og árið 1999 var 70% heildarrekstrarkostnaðar ráðstafað til heimila sem starfrækt voru samkvæmt þjónustusamningi við Barnaverndarstofu. Um þessar mundir er aðeins meðferðarstöð ríkisins fyrir unglinga, Stuðlar, ríkisrekin en öll átta langtímameðferðarheimilin eru rekin skv. þjónustusamningum. Önnur áhersla stjórnvalda hefur verið að flytja verkefni á vegum ríkisins í auknum mæli út á land. Á starfstíma sínum hefur Barnaverndarstofa lagt niður fjórar meðferðarstofnanir á höfuðborgarsvæðinu en fimm hafa tekið til starfa á landsbyggðinni og hafa fagleg rök fyrst og fremst legið þar til grundvallar. Með þeim breytingum hafa tugir nýrra starfa orðið til vítt og breitt um landið.

Í viðauka í riti þessu er gerð sérstök grein fyrir starfsemi Barnahúss að loknu tveggja ára tilraunastarfi þess, en alls nutu 236 börn þjónustu hússins

þann tíma. Starfsemi Barnahúss markaði tímamót við rannsókn og meðferð kynferðisbrotamála gegn börnum þar sem ólíkar stofnanir aðlöguðu starfsemi sína að þörfum barnsins. Segja má að þessi skipan taki m.a. mið af þeim grundvallarreglum sem boðaðar eru í Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Barnaverndarstofa vill láta í ljós von um að þeim börnum sem sætt hafa kynferðisofbeldi verði í framtíðinni tryggðar þær bestu aðstæður og fagmennska sem unnt er að bjóða upp á við rannsókn þessara mála.

*Bragi Guðbrandsson*



# 1 Hlutverk og starfsemi Barnaverndarstofu

Barnaverndarstofa er stjórnsýslustofnun sem fer með framkvæmd þeirra verkefna sem ríkinu er ætlað á sviði barnaverndar ef undan er skilið úrskurðarvald það sem Barnaverndarráð fer með. Í reglugerð um Barnaverndarstofu segir að stofan skuli vinna að samhæfingu og eflingu barnaverndarstarfs og annast daglega stjórn barnaverndarmála. Þar segir einnig að meginhlutverk Barnaverndarstofu sé eftirfarandi:

1. Að veita barnaverndarnefndum leiðbeiningar og ráðgjöf varðandi fjölskylduvernd og úrlausn barnaverndarmála.
2. Að hafa eftirlit með störfum barnaverndarnefnda, þar á meðal heimta frá þeim ársskýrslur.
3. Að veita barnaverndarnefndum fulltingi við öflun hæfra fósturforeldra.
4. Að hlutast til um að fram fari þróunar- og rannsóknarstarf á sviði barnaverndar.
5. Að annast fræðslu um barnavernd, einkum fyrir barnaverndarnefndir og starfsmenn þeirra.
6. Að hafa yfirumsjón og eftirlit með stofnunum og heimilum sem ríkið rekur eða styrkir fyrir börn og ungmenni. Hér er um að ræða sérhæfðar stofnanir og heimili fyrir börn sem skulu vera tiltæk þegar úrræði barnaverndarnefna hafa ekki komið að gagni. Um er að ræða stofnanir og heimili þar sem fram fer sérhæfð meðferð svo sem vímuefnameðferð og vistun í bráðatilvikum vegna alvarlegra hegðunarerfiðleika.
7. Að hafa umsjón með vistun barna á stofnunum og meðferðarheimilum barna (sjá lið 6).
8. Að hlutast til að settar verði á fót sérhæfðar stofnanir og heimili fyrir börn (sjá lið 6).

## 1.1 Aðdragandi að stofnun Barnaverndarstofu

Með lögum nr. 58/1992, sem tóku gildi 1. janúar 1993, fluttist yfirstjórn barnaverndarmála frá menntamálaráðuneytinu til félagsmálaráðuneytisins. Í kjölfar þess fól þáverandi félagsmálaráðherra Hagsýslu ríkisins að gera úttekt á heildarskipan málaflokksins, þar á meðal hlutverki og rekstri Unglingaheimilis ríkisins. Þetta var gert m.a. að frumkvæði landsnefndar um Ár fjölskyldunnar og stjórnarnefndar Unglingaheimilis ríkisins.

Í niðurstöðum Hagsýslu ríkisins sem birtar voru í október 1993<sup>1</sup> kom fram að:

- Brýn þörf væri á endurskoðun á skipulagi barnaverndarmála. Stjórnsýslu málaflokksins væri verulega ábótavant.
- Skortur væri á sveigjanleika og samhæfingu þeirra aðila sem störfuðu að þessu verkefni.
- Skortur væri á gæðamati og eftirliti með árangri þeirra stofnana sem ríkið ræki eða styrkti á grundvelli laganna.
- Verkaskipting ráðuneytis og undirstofnana var talin samrýmast illa stjórnsýsluvenjum.
- Aðstoð og eftirliti með barnaverndarstarfi sveitarfélaga væri ábótavant.
- Þáverandi meðferðarkerfi ríkisins væri gallað, rekstur væri ósveigjanlegur, nýting meðferðarheimila væri ófullnægjandi og rekstrarform meðferðarheimila óhagkvæm.
- Athugasemdir voru gerðar við verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga; hún væri óljós og ekki í samræmi við núgildandi lög um vernd barna og ungmenna og lög um félagsþjónustu sveitarfélaga.
- Að hlutverkaskipting milli félags- og heilbrigðiskerfis í málum barna og ungmenna væri óljós.

Á grundvelli skýrslunnar og eftir nánari skoðun og umfjöllun á vettvangi landsnefndar um Ár fjölskyldunnar og stjórnar Unglingaheimilis ríkisins óskaði þáverandi félagsmálaráðherra eftir tillögum um endurskipulagningu málaflokksins. Félagsmálaráðherra óskaði eftir að við úrlausn verkefnisins yrði sú stefna höfð að leiðarljósi að efla fjölskylduvernd, m.a. með því að ríkisvaldið sinnti betur þeim verkefnum sem því væri ætlað að sinna samkvæmt lögum. Til grundvallar lágu m.a. markmið að Ári fjölskyldunnar.

Tillögugerðin var falin stjórnarnefnd Unglingaheimilis ríkisins sem réð til sín sérstakan verkefnisstjóra, Ómar H. Kristmundsson, sérfræðing hjá

---

<sup>1</sup> Hagsýsla ríkisins (1993). *Málefni barna og unglina. Stjórnsýsla, skipulag og rekstur.* Hagsýsla ríkisins.

Hagsýslu ríkisins. Markmiðið var að leysa þann vanda sem að ofan greinir. Gengið var út frá þeirri forsendu að tillögurnar væru sem mest í anda þágildandi laga um vernd barna og ungmenna og annarrar löggjafar um velferðarþjónustu. Einnig var gengið út frá þeirri forsendu að óverulegar breytingar yrðu á fjárframlögum hins opinbera til umræddra verkefna.

Við undirbúning tillagnanna var rætt við fjölmarga aðila um þau atriði sem fram komu í skýrslu Hagsýslu ríkisins og hugsanlegar lausnir á því sem við var að glíma. Tillögur um endurskipulagningu barna- og unglingamála voru lagðar fram í greinargerð sem gefin var út í janúar 1994 undir heitinu „Nýskipan málefna barna og unglunga“.<sup>1</sup> Þessar tillögur voru lagðar fram og samþykktar á fundi stjórnarnefndar Unglingaheimilis ríkisins í febrúar 1994. Félagsmálaráðherra féllst á tillögurnar með bréfi dags. 24. febrúar og fól stjórnarnefndinni áframhaldandi vinnslu málsins. Í kjölfarið fór fram ítarleg umræða og útfærsla á þeim hugmyndum um nýskipan málaflokksins. Nefna má að efnt var til ráðstefnu í apríl 1994 þar sem fjallað var um tillögurnar. Í framhaldi voru skipaðir starfshópar sérfræðinga frá helstu stofnunum sem koma að barnavernd og meðferðarmálum barna, svo sem félagsþjónustu sveitarfélaga, Unglingaheimili ríkisins og barna- og unglingageðdeild Landspítala auk félagsmálaráðuneytisins, sem ætlað var það hlutverk að þróa frekar þessar hugmyndir. Viðfangsefni sérfræðingahópanna voru stjórnsýsla málaflokksins, efling barnaverndarstarfs í héraði, göngudeildarþjónusta og meðferðarstarf. Skiluðu hóparnir skýrslum um hugmyndir sínar.

Samkvæmt tillögum um nýskipan barnaverndarmála var gert ráð fyrir að sérstök stjórnsýslustofnun, sem síðar fékk heitið Barnaverndarstofa, færi með daglega stjórn barnaverndarmála í umboði félagsmálaráðuneytisins. Hún færi með stjórnsýslu verkefna á sviði barna- og unglingamála sem undir ráðuneytið heyrði jafnframt því að fara með yfirumsjón með meðferðarheimilum fyrir börn og unglunga. Jafnframt yrði Unglingaheimili ríkisins lagt niður.

Með því að fela Barnaverndarstofu stjórnsýsluhlutverk var gert ráð fyrir að fagleg stjórnun svo og ýmis tímafrek afgreiðsluverkefni, sem óeðlilegt þótti að væru viðfangsefni æðsta stjórnsýslustigs ríkisins, yrðu færð úr félagsmálaráðuneytinu. Með hinu nýja fyrirkomulagi væri ráðuneytinu fyrst og fremst ætlað að hafa með höndum stefnumótun í málaflokknun, setningu reglugerða og úrskurða í tilteknum kærumálum. Barnaverndarstofa færi hins vegar með eftirlit með störfum barnaverndarnefnda sveitarfélaga, tæki til meðferðar

<sup>1</sup> Ómar H. Kristmundsson (1994). *Nýskipan málefna barna og unglunga. Tillögur, markmið, leiðir og verkáætlun*. Óbirt skýrsla.

kvartanir vegna starfa þeirra, og veitti þeim ráðgjöf og stuðning, t.d. með fræðslu. Þá skyldi stofan sinna þróunar- og tilraunarstarfi og stuðla að rannsóknnum í barnavernd. Loks yrði í verkahring stofunnar að bera ábyrgð á sérhæfðum úrræðum og þjónustu, sem ríkinu er ætlað að annast og ekki væri raunhæft að væru á vegum sveitarfélaga sérhæfingar vegna.

Almennt var gengið út frá að meginþættir í verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga yrðu þeir sömu og áður. Barnaverndarnefndir sveitarfélaga yrðu áfram grunneiningar barnaverndarstarfsins og grunnþjónusta, þ.m.t. forvarnarstarf og almenn stuðningsúrræði, yrði á þeirra vegum. Þannig yrði einstaklingsbundin félagsleg ráðgjöf sem fyrr viðfangsefni sveitarfélaga og í samræmi við þetta var lagt til að ríkið myndi ekki starfrækja unglingaráðgjöf, svo sem verið hafði á vegum Unglingaheimilis ríkisins. Sveitarfélögin voru hvött til að efla ráðgjafarstarf á sínum vegum og í þeim anda var gerð tillaga um að veitt yrði fjármagn tímabundið til að setja á laggirnar fjölskylduráðgjöf. Þessi var aðdragandi „Samvistar“, fjölskylduráðgjafar Reykjavíkurborgar og Mosfellsbæjar, sem var tilraunaverkefni til tveggja ára.

Sveitarfélögum var áfram ætlað að bera ábyrgð á vistun barna utan heimilis, s.s. í fóstur eða á önnur heimili en meðferðarheimili, s.s. sambýli og áfangastaði. Hins vegar var lagt til að Barnaverndarstofa tæki að sér yfirumsjón fósturmála, þar á meðal að útvega og meta hæfni verðandi fósturforeldra og veita þeim nauðsynlega fræðslu. Þau rök lágu til grundvallar að fæst sveitarfélög hefðu tök á að sinna þessu svo vel væri enda um sérhæfða vinnu að ræða auk þess sem mikilvægt væri að mat á hæfni verðandi fósturforeldra yrði samræmt í landinu öllu.

Í hugmyndum um nýskipan barnaverndarmála var gert ráð fyrir veigamiklum breytingum á meðferðarkerfi ríkisins fyrir börn og unglinga. Barnaverndarstofu var ætlað að hafa yfirumsjón og eftirlit með starfsemi meðferðarheimila, taka ákvarðanir um innlagnir á þau og að hlutast til um að nýjar stofnanir yrðu settar á fót. Gert var ráð fyrir því að ný stofnun, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglinga, sem síðar hlaut heitið „Stuðlar“, myndi sinna greiningarmeðferð og neyðarvistun í bráðatilvikum. Þannig var að jafnaði gert ráð fyrir því að meðferð unglingsins hæfist á Stuðlum þar sem vandamál hans væru greind jafnframt því sem hann fengi meðferð í allt að fjóra mánuði. Einungis væri gert ráð fyrir að unglingur færi til langtímameðferðar ef greining og skemmri meðferðartími leiddi í ljós að slíkt reyndist nauðsynlegt. Þá væru til hliðar við Stuðla starfandi langtímameðferðarheimili, en rekstur þeirra grundvallaðist á þjónustusamningi rekstraraðila við Barnaverndarstofu þ.e.a.s. að meðferðarheimilin yrðu fjölskyldurekin og meðferðaraðilar byggju undir sama þaki og



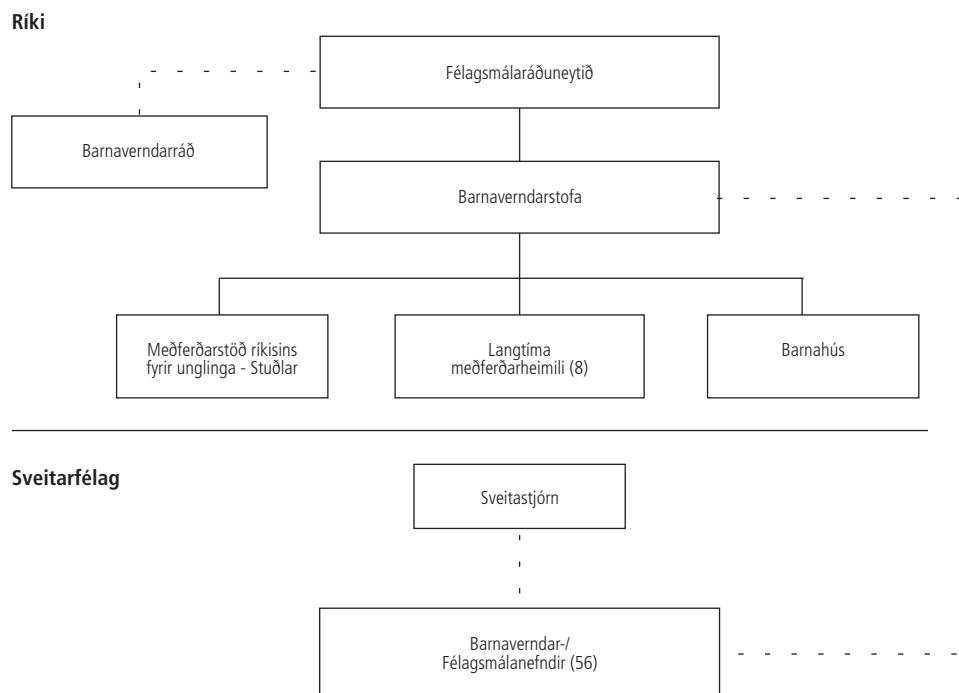
unglingarnir. Með því móti væri stuðlað að nánd í meðferðarstarfi jafnframt því sem rekstarhagkvæmni yrði aukin.

Rökin fyrir því að Barnaverndarstofu væri gert að afgreiða umsóknir um innlagnir á meðferðarheimilin voru einkum þau að með því móti skapaðist nauðsynleg yfirsýn yfir eftirspurn eftir meðferð og nýtingu meðferðarrýma hverju sinni. Jafnframt væri mikilvægt að fram færi sjálfstætt faglegt mat á umsóknum til að tryggja viðeigandi meðferð og í því skyni yrði sett á laggirnar sérstakt fagteymi, m.a. með þátttöku barna- og unglingsgeðdeildar Landspítalans.

Til að koma þessum tillögum í framkvæmd skipaði félagsmálaráðherra nefnd til að semja frumvarp til breytinga á barnaverndarlögum, ásamt tillögum að reglugerð fyrir Barnaverndarstofu og meðferðarstöð ríkisins fyrir unglunga. Reglugerð um meðferðarstöð ríkisins fyrir unglunga var sett í nóvember 1994 en stofnun Barnaverndarstofu beið þess að frumvarp til breytinga á barnaverndarlögum yrði afgreitt á Alþingi en það var gert á vorþingi 1995. Reglugerð um starfsemi Barnaverndarstofu var síðan sett í apríl 1995 með gildistíma frá 1. júní 1995.

Skipulag barnaverndarmála í árslok 1999 kemur fram á mynd 1.

Mynd 1 Skipulag barnaverndarmála í árslok 1999



## 1.2 Rekstur og starfsmannahald Barnaverndarstofu

Ráðstöfunarfjármagn Barnaverndarstofu og meðferðarheimila á vegum stofunnar árin 1996 til 1999 kemur fram í *töflu 1.1*. Það nam árið 1999 364 m.kr. en Barnaverndarstofa hefur ætíð verið innan fjárlagaramma. Á töflunni má sjá að rekstrarútgjöld aukast jafnt og þétt árin 1997 til 1999. Skýringin er fjölgun meðferðarheimila sem hækkun sjálfræðisaldurs úr 16 árum í 18 ár kallaði á en hún tvöfaldaði eftirspurn eftir unglíngameðferð þegar áhrif hennar voru að mestu komin fram í lok árs 1999. Stofnkostnaður hefur hins vegar farið lækkandi og árið 1999 er enginn slíkur kostnaður bókfærður þrátt fyrir mikla uppbyggingu á meðferðarkerfi ríkisins. Ástæðan felst í þeirri stefnu að gera þjónustusamninga við einkaaðila um rekstur fjölskyldurekinna langtímameðferðarheimila.

**Tafla 1.1 Ráðstöfunarfjármagn Barnaverndarstofu og stofnana á hennar vegum (í þús.kr.)**

	1996		1997		1998		1999	
	þús. kr.	%	þús. kr.	%	þús. kr.	%	þús. kr.	%
Barnaverndarstofa .....	36.317	13,0	34.836	14,5	39.289	13,8	49.914	13,7
Meðferðarheimilið Torfastöðum .....	16.357	5,9	17.945	7,5	19.003	6,7	19.575	5,4
Meðferðarheimilið Geldingalæk .....	20.688	7,4	17.145	7,1	19.393	6,8	19.607	5,4
Meðferðarheimilið Árbót .....	20.750	7,4	24.750	10,3	25.670	9,0	41.993	11,5
Meðferðarheimilið í Skagafirði .....	26.259	9,4	26.841	11,2	33.174	11,7	46.463	12,8
Fjölskylduheimilið Sólheimum 17 .....	12.616	4,5	7.293	3,0	633	0,2	–	–
Meðferðarheimilið Laugamýri, Skagafirði	4.998	1,8	2.750	1,1	–	–	–	–
Meðferðarheimilið Varpholt 1) .....	–	–	14.105	5,9	21.055	7,4	24.614	6,8
Meðferðarheimilið Hvítárþakka 2) .....	–	–	–	–	10.358	3,6	33.601	9,2
Stuðlar, meðferðarstöð ríkisins .....	72.489	26,0	68.839	28,6	90.645	31,8	96.779	26,6
Skólakostnaður .....	1.419	0,5	2.948	1,2	1.294	0,5	11.415	3,1
Sálfræðiþjónusta á Norðurlandi .....	16	–	5.578	2,3	7.211	2,5	1.242	0,3
Teigur, áfengis- og vímuefnameðferð 3)	6.000	2,1	–	–	–	–	–	–
Önnur meðferðarúrræði .....	–	–	250	0,1	5.408	1,9	9.700	2,7
Barnahús 4) .....	–	–	1.302	0,5	9.153	3,2	9.280	2,5
Samtals rekstrarkostnaður .....	199.234	88,0	224.582	93,32	82.286	99,1	364.183	100,0
Stofnkostnaður 5) .....	61.464	22,0	16.220	6,7	2.616	0,9	0	0,0
Samtals .....	279.373	100,0	240.802	100,0	284.902	100,0	364.183	100,0

1) Heimilið var ekki sett á laggir fyrir en í byrjun júní árið 1997. 2) Heimilið tók til starfa seint á árinu 1998. 3) Starfsemi á vegum Teigs færðist til annarra stofnana á tímabilinu. 4) Undirbúningur að stofnun Barnahúss hófst árið 1997. 5) Bygging meðferðarstöðvar ríkisins, Stuðla, stóð að mestu yfir árið 1996.

Á Barnaverndarstofu eru samtals níu stöðugildi og þar starfa sjö sérfræðingar á sviði barnaverndar, rekstrarstjóri og ritari, allir í fullu starfi. Bragi Guðbrandsson félagsfræðingur, tók við stöðu forstjóra Barnaverndarstofu 1. júní 1995 þegar formleg starfsemi hófst. Bragi hafði m.a. verið formaður stjórnarnefndar Unglingaheimilis ríkisins og landsnefndar um Ár fjölskyldunnar

ásamt því að gegna starfi aðstoðarmanns félagsmálaráðherra en áður var hann félagsmálastjóri í Kópavogi. Fáeinum mánuðum áður hafði undirbúningur að starfsemi Barnaverndarstofu hafist en að honum vann Guðjón Bjarnason, deildarstjóri í félagsmálaráðuneytinu og fyrrum framkvæmdastjóri Barnaverndarráðs Íslands.

Í nóvember 1995 hófu Anni Guðný Haugen og Hildur Sveinsdóttir, félagsráðgjafar, störf á Barnaverndarstofu. Anni var áður yfirmaður fjölskyldudeildar Félagsmálastofnunar Reykjavíkur og Hildur Sveinsdóttir forstöðumaður fóstursviðs sömu stofnunar. Árið 1996 voru þær Sigurveig Erlingsdóttir, ritari og Áslaug Bragadóttir, rekstrarstjóri ráðnar til starfa. Sama ár hóf Hrefna Friðriksdóttir, hdl. störf hjá Barnaverndarstofu en Hrefna starfaði fyrir hjá AP lögmönnum. Í byrjun árs 1997 hóf Bryndís Guðmundsdóttir, uppeldisfræðingur störf en hún starfaði síðast sem meðferðarstjóri heimilisins að Bakkafliot í Skagafirði. Salbjörg Bjarnadóttir, geðhjúkrunarfræðingur, kom til starfa í lok árs 1998. Hún starfaði síðast á barna- og unglingageðdeild Landspítalans. Sigríður Baldursdóttir, íslenskufraðingur, var ráðin í tímabundin verkefni vorið 1999.

Aðrir starfsmenn á því tímabili sem skýrslan tekur til voru Elísabet Berta Bjarnadóttir, félagsráðgjafi, Guðrún Bóasdóttir, fulltrúi, María Erla Marelsdóttir, lögfræðingur og Ragna Ragnarsdóttir, sálfræðingur.

Barnaverndarstofa var upphaflega til húsa að Suðurgötu 22 í Reykjavík. Í maíbyrjun 1996 flutti Barnaverndarstofa að Pósthússtræti 7 en aðsetur stofunnar frá vormánuðum árið 2000 verður í nýbyggingu að Borgartúni 21 sem hefur hlotið nafnið Höfðaborg.

Árið 1999 var tekin ákvörðun um að móta skýrar þá framtíðarsýn og stefnu sem tekið verður mið af í starfsemi Barnaverndarstofu á komandi árum. Við undirbúning að frekari stefnumótun og skipulagningu starfs Barnaverndarstofu var ákveðið að leita til fyrirtækisins Forskots sem sérhæfir sig í stjórnunar- og rekstrarráðgjöf um greiningu á starfsemi stofunnar.

Athugun fór fram á tímabilinu maí til júlí 1999 og fólst í skoðun á ýmsum skriflegum gögnum auk þess sem fulltrúar Forskots tóku viðtöl við rúmlega tuttugu aðila sem starfa á sviði barnaverndar og eiga samskipti við Barnaverndarstofu. Í kjölfar þessarar athugunar skilaði Forskot skýrslu þar sem styrkleikum og veikleikum Barnaverndarstofu var lýst. Þetta var gert með hliðsjón af hlutverki og starfi Barnaverndarstofu samkvæmt lögum, samstarfi Barnaverndarstofu við aðila á sviði barnaverndar, skipulagi og stjórnun innan Barnaverndarstofu og starfsmannamálum stofunnar. Með þessari athugun fékkst mat á stöðu Barnaverndarstofu. Í framhaldi af þeim niðurstöðum verður unnið að frekari stefnumótun.

### 1.3 Ráðgjöf Barnaverndarstofu

Eitt af megin verkefnum Barnaverndarstofu er að veita barnaverndarnefndum leiðbeiningar og ráðgjöf vegna fjölskylduverndar og við úrlausn einstakra barnaverndarmála. Einnig veitir Barnaverndarstofa öðrum opinberum aðilum og almenningi ráðgjöf og upplýsingar á sviði barnaverndar. Einn starfsmaður Barnaverndarstofu sinnir öðrum fremur þessu verkefni. Aðrir starfsmenn koma einnig að ráðgjöfinni, svo sem hvað varðar túlkun lagaatriða, starf meðferðarheimila og fósturráðstafanir. Leiðbeiningum og ráðgjöf við barnaverndarnefndir er í meirihluta tilvika komið á framfæri símleiðis. Ráðgjöf getur jafnframt verið veitt skriflega með tölvupósti eða á fundum með starfsfólki. Nokkurn tíma hefur tekið að þróa starfshætti við ráðgjöf og því reynir mjög á skráningu og varðveislu upplýsinga um þann þátt. Eftir því sem starfsemi Barnaverndarstofu vindur fram verða tölulegar upplýsingar um starf stofunnar nákvæmari.

Skipta má ráðgjöf sem Barnaverndarstofa veitir í eftirfarandi flokka:

*Upphaf barnaverndarmáls.* Ráðgjöf felst í að veita aðstoð við að skilja og skilgreina hvenær mál telst barnaverndarmál og hvenær ekki. Vandkvæði geta verið á því að greina á milli þess hvort um sé að ræða félagslega þjónustu við barn eða fjölskyldu skv. lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 eða afskipti á grundvelli barnaverndarlaga. Annað dæmi um verkefni í þessum flokki eru atriði tengd tilkynningarskyldu við barnaverndarnefndir en í barnaverndarlögum er að finna þrjár lagagreinar um þetta efni. Til álítaefnis um upphaf máls getur einnig talist réttur tilkynnanda til nafnleyndar, svo sem við að skilja hvað í nafnleynd felst, hver á rétt á henni o.s.frv. Við upphaf máls er algengt að leitað sé skilnings á ýmsum verkþáttum sem snerta könnun barnaverndarnefndar, bæði um heimildir, hvar leita megi upplýsinga og hvernig hún skuli framkvæmd.

*Stuðningur og úrræði.* Undir þennan lið falla fjölbreytileg verkefni er varða úrræði barnaverndarnefndar, áætlunargerð þá sem mælt er fyrir um í barnaverndarlögum, hvernig árangursríkast sé að leita samstarfs við forsjármenn o.fl.

*Málsmeðferð og þvingunarúrræði.* Í þessum flokki er ráðgjöf vegna túlkunar á VIII. kafla barnaverndarlaga svo sem um ályktunarhæfni barnaverndarnefnda og hugsanlegt vanhæfi einstakra nefndarmanna. Þá má nefna rannsóknarskyldu barnaverndarnefndar, meðferð úrskurðarmála, neyðarráðstafanir og valdbeitingu.

*Börn í fóstri.* Hér er um að ræða ráðgjöf um þær reglur sem í gildi eru um ráðstöfun barns í fóstur svo sem um val á fósturforeldrum, staðsetning fósturheimilis, gerð fóstursamninga, umgengni barns við sína nánustu o.fl. Þá leita verðandi fósturforeldrar gjarnan ráðgjafar um það hverjir geti gerst fósturforeldrar þar á meðal hvernig þeir geti látið meta hæfni sína.

*Hlutverk barnaverndarnefndar samkvæmt öðrum lögum.* Hér er um að ræða verkefni sem koma í hlut barnaverndarnefndar og kveðið er á um í öðrum lögum en barnaverndarlögum svo sem barnalögum og ættleiðingarlögum. Í þeim er kveðið á um að leita megi til barnaverndarnefnda um að meta aðstæður barna, hæfni væntanlegra forsjármanna o.fl. Ráðgjöf felur oftast en ekki í sér upplýsingar um það hvernig best sé að standa að slíku mati og hvað í því felst.

*Annað.* Til þessa flokks telst ráðgjöf sem er veitt vegna atriða eins og úti-vistar barna, ársskýrslugerðar nefndanna, samstarfs barnaverndarnefnda, leyfisveitinga vegna heimila fyrir börn af ýmsum toga, þ.á m. vegna sumardvalarheimila og -búða.

Í *töflum 1.2 og 1.3* kemur fram yfirlit ráðgjafarmála annars vegar veitt barnaverndarnefndum og hins vegar öðrum opinberum aðilum og almenningi. *Tafla 1.2* er sundurliðuð eftir eðli mála og stærð sveitarfélaga. Ráðgjafarmál voru alls 327 árið 1999 og hefur þeim fjölgað verulega frá 1996. Eðlilegt er að aukning verði samhliða aukinni vitneskju barnaverndarnefnda á þjónustu Barnaverndarstofu. Í töflunni má sjá að flest erindi koma frá nefndum utan höfuðborgarsvæðisins sem þjóna umdæmum með fleiri en 1.000 íbúa. Hér er oft um að ræða barnaverndarnefndir þar sem starfar einn fagmenntaður starfsmaður. Barnaverndarnefndir minni sveitarfélaga eru sjaldnar með fastráðna starfsmenn en færst hefur í vöxt að þær ráði sérstaka starfsmenn í einstök mál sem eru þá oft sérfræðingar sem hafa reynslu af meðferð barnaverndarmála og eru í föstu starfi á þessu sviði hjá einhverjum hinna stærstu sveitarfélaga. Algengast er að barnaverndarnefndir leita ráðgjafar vegna upphafs máls og vegna málsmeðferðar. Árið 1999 voru um  $\frac{2}{3}$  hlutar alla erinda vegna þessara tveggja flokka.

Í *töflu 1.3* er gerð grein fyrir ráðgjöf sem er veitt öðrum en barnaverndarnefndum, en samkvæmt reglugerð um Barnaverndarstofu skal stofan veita almenningi og opinberum aðilum ráðgjöf og fræðslu um starfsemi barnaverndaryfirvalda. Felst það einkum í leiðbeiningum varðandi þær skyldur sem hvíla á almenningi samkvæmt barnaverndarlögum, svo sem tilkynningarskyldu og úrræðum til verndar einstökum börnum þegar við á. Nokkuð er um að leitað sé ráðgjafar Barnaverndarstofu um vinnslu eða meðferð einstakra

barnaverndarmála, t.d. af hálfu foreldra, auk þess sem bornar eru upp almennar spurningar um barnaverndarmál, hlutverk og verklag barnaverndaryfirvalda og afmörkun gagnvart hlutverkum annarra yfirvalda. Þá er nokkuð um að aðrir en opinberir aðilar og foreldrar leiti eftir upplýsingum og ráðgjöf varðandi málsmeðferð og úrræði. Þetta eru oftast ættingjar, forsjarlausir foreldrar og nágrannar barna.

Árið 1999 var leitað eftir ráðgjöf í 347 tilvikum. Erindum hefur fjölgar verulega á sama hátt og erindum frá barnaverndarnefndum. Algengast er að leitað sé ráðgjafar vegna einstakra barnaverndarmála en einnig er algengt að óskað sé eftir upplýsingum um barnaverndarmál almennt. Athygli vekur hversu oft er leitað til Barnaverndarstofu eftir ráðgjöf í tengslum við forsjar- og umgengnisdeilur. Um forsjar- og umgengnisdeilur gilda ákvæði barnalaga nr. 20/1992 og er það ekki á verksviði Barnaverndarstofu að veita sérhæfða ráðgjöf í þessum málaflokkum. Segja má að fjöldi erinda sé vísbending um að þörf sé fyrir markvissa og aðgengilega ráðgjöf á þessu sviði.

Barnaverndarstofu berast á ári hverju nokkur skrifleg erindi frá barnaverndarnefndum þar sem óskað er niðurstöðu um lögfræðileg álitamál. Hér er oft um að ræða beiðni barnaverndarnefndar um að fjalla áfram um mál barns þótt það flytji í umdæmi annarrar barnaverndarnefndar, sbr. 8. gr. bvl., beiðnir um túlkun einstakra ákvæða barnaverndarlaga eða almennar leiðbeiningar um vinnslu tiltekinna mála. Á tímabilinu 1996 til 1999 voru að jafnaði tæplega 10 erindi af þessu tagi á ári. Árið 1999 var fjöldi þeirra 6 og vörðuðu þau eingöngu upphaf barnaverndarmáls og þvingunarúrræði.

Auk ráðgjafar Barnaverndarstofu hefur verið reynt að mæta þörf fyrir upplýsingar um barnaverndarmál með útgáfu sérstakrar handbókar fyrir barnaverndarnefndir. Gert er ráð fyrir að handbókin nýtist fagfólki og nefndarmönnum við þau störf sem þeim er ætlað að vinna að. Í handbókinni eru kynntar reglur og starfsaðferðir sem gilda um barnaverndarstarf, stofnanir barnaverndaryfirvalda, málsmeðferð, fósturráðstafanir og fleiri atriði. Handbókinni er ennfremur ætlað að leiðbeina um vinnslu og skilgreiningu barnaverndarmála og svara nokkrum þeim spurningum sem koma upp varðandi þau. Þegar breytingar verða á löggjöf eða skipulagi mun Barnaverndarstofa gera viðeigandi leiðréttingar á handbókinni og senda út. Þannig er handbókin aldrei endanleg heldur verður hún uppfærð eftir þörfum. Allar starfandi barnaverndarnefndir fengu handbókina senda og stefnt er að því að hún verði aðgengileg á heimasíðu Barnaverndarstofu.

Auk handbókar er í umburðarbréfum gjarna komið á framfæri tilmælum eða fyrirmælum um skilning á lagaatriðum en þar eru einnig fyrirmæli um

framkvæmd laga og reglugerða. Barnaverndarnefndir hafa undanfarin ár fengið send eftirfarandi umburðarbréf:

- vegna fjölda nefndarmanna í barnaverndarnefndum,
- vegna leiðbeiningarskyldu barnaverndarnefndar þegar úrskurður er kynntur málsaðilum um málskotsrétt til Barnaverndarráðs,
- um meðferð barnaverndarmála skv. lögum nr. 58/1992 og ráðgjöf skv. lögum nr. 40/1991,
- um fjárstyrk vegna lögmannaástoðar skv. 46. gr. laga nr. 58/1992,
- um skráningu mála hjá barnaverndarnefndum,
- leiðbeiningar um framkvæmd 40. gr. laga nr. 58/1992,
- um hlutverk barnaverndarnefnda hvað varðar eftirlit með sýningu, sölu og dreifingu myndefnis.

**Tafla 1.2 Ráðgjöf veitt barnaverndarnefndum eftir efni og stærð sveitarfélaga árin 1996 til 1999 (fjöldi mála)**

Eðli ráðgjafar	Reykjavík			Nágrenni Reykjavíkur			Önnur sveitarfélög ≥1000 íbúar			Önnur sveitarfélög <1000 íbúar			Fjöldi mála			
	1996	1997	1998	1999	1996	1997	1998	1999	1996	1997	1998	1999	1996	1997	1998	1999
Upphaf máls .....	96	97	98	99	96	97	98	99	96	97	98	99	96	97	98	99
Stuðningsúræði .....	-	3	7	6	-	4	11	10	-	59	66	71	-	9	10	12
Þvingun .....	-	6	8	5	-	6	3	6	-	33	24	32	-	4	2	3
Málsmeðferð .....	-	1	0	3	-	0	1	2	-	9	5	7	-	0	0	0
Börn í fóstri .....	-	1	7	14	-	7	7	12	-	36	33	61	-	8	6	6
Verk skv. öðrum l. ....	-	0	0	1	-	2	5	8	-	18	22	22	-	1	2	3
Annað .....	-	2	7	1	-	1	1	2	-	22	24	10	-	1	8	2
Alls .....	9	14	31	34	16	21	35	43	86	201	206	220	33	27	51	30

Flokkun eftir eðli ráðgjafar hófst fyrst árið 1997. Nágrenni Reykjavíkur eru öll sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu nema Reykjavík; Hafnarförður, Garðabær, Bessastaðahreppur, Kópavogur, Seltjarnarnes, Mosfellsbær og Kjósarhreppur. Yfirlitð miðar einungis að því að varpa ljósi á hvert var „fyrsta erindi“ vegna ráðgjafar en getur ekki upplýsingar um hve oft var leitað til Barnaverndarstofu vegna sama máls.

**Tafla 1.3 Ráðgjöf veitt öðrum en barnaverndarnefndum eftir efni árin 1996 til 1999 (fjöldi mála)**

	Opinberir aðilar			Foreldrar			Aðrir			Fjöldi mála					
	1996	1997	1998	1999	1997	1998	1999	1996	1997	1998	1999				
Einstök barnaverndarmál .....	-	21	24	26	66	80	70	-	22	52	42	-	109	156	138
Almennt um barnaverndarmál ..	-	9	32	34	5	4	19	-	9	20	27	-	23	56	80
Almennt um þjónustu við börn .	-	1	9	7	0	3	12	-	1	6	10	-	2	18	29
Forsjár- og umgengismál .....	-	8	10	2	30	53	55	-	10	16	12	-	48	79	69
Annað .....	-	3	28	9	4	11	14	-	6	23	8	-	13	62	31
Alls .....	30	42	103	78	105	151	170	73	48	117	99	103	195	371	347

Árið 1996 voru ráðþegar einungis flokkaðir í tvennt, opinbera aðila og aðra. Flokkun eftir eðli ráðgjafar hófst árið 1997 og flokkun ráðþega er: foreldrar, opinberir aðilar og aðrir. Yfirlitð miðar einungis að því að varpa ljósi á hvert var „fyrsta erindi“ vegna ráðgjafar en getur ekki upplýsingar um hve oft var leitað til Barnaverndarstofu vegna sama máls.



## 1.4 Eftirlit Barnaverndarstofu

Eftirlit Barnaverndarstofu greinist í tvo megin þætti, annars vegar í viðbrögðum þegar Barnaverndarstofu berst kæra eða kvörtun vegna aðgerða eða aðgerðarleysis nefnda og hins vegar eftirlit að eigin frumkvæði stofunnar.

Í reglugerð um Barnaverndarstofu segir að fái stofan vitneskju, frá borgurum eða öðrum, um að starfi barnaverndarnefndar kunni að vera ábótavant skuli svo fljótt sem auðið er leitað skýringa og veita barnaverndarnefnd hæfilegan frest í því sambandi. Á þann hátt getur hinn almenni borgari leitað réttar síns ef hann telur á sig hallað eða ef hann telur sig hafa orðið fyrir óréttmætu ámæli af samskiptum við barnaverndarnefnd. Barnaverndarstofa getur að fengnum skýringum og athugun málsins lagt fyrir nefndina að bæta úr annmörkum. Hafi formleg kvörtun orðið tilefni afskipta ber Barnaverndarstofu að láta þeim sem ber hana fram, almennum borgara jafnt sem opinberum aðila, í té rökstutt skriflegt svar ef við á, sem og viðkomandi barnaverndarnefnd.

Í *töflu 1.4* kemur fram tölulegt yfirlit yfir kærur og kvartanir til Barnaverndarstofu á tímabilinu 1995 til 1999. Á árinu 1999 var fjöldi þeirra 40. Um helmingur þeirra var vegna ákvarðana eða starfsemi barnaverndarnefnda með sveitarfélög þúsund íbúa eða fleiri utan höfuðborgarsvæðisins. Kærur og kvartanir vegna barnaverndarnefnda á landsbyggðinni með innan við þúsund íbúa eru fátíðar og endurspeгла að einhverju leyti fjölda mála sem þessar nefndir hafa til meðferðar. Miðað við íbúafjölda er sjaldgæft að kærur eða kvartanir berist Barnaverndarstofu vegna starfsemi barnaverndaryfirvalda í Reykjavík. Í heildina litið er algengast að mál varði stuðningsúrræði barnaverndarnefnda, upphaf máls eða börn í fóstri (sjá skilgreiningu á eðli mála í ráðgjafarhluta).

Tilefni eftirlits að eigin frumkvæði Barnaverndarstofu getur verið margvíslegt. Atriði sem fram koma í ársskýrslum nefnda, umsóknum um meðferðardvöl fyrir börn, fóstursamningum o.fl. geta vakið spurningar sem nauðsynlegt reynist að fá svör við. Opinber umræða um málefni er varða börn eða ábendingar úr ýmsum áttum geta gefið stofunni tilefni til að kanna með hvaða hætti barnaverndarnefndir rækja hlutverk sitt á einstökum sviðum. Þannig getur eftirlit Barnaverndarstofu að eigin frumkvæði beinst að öllum þáttum barnaverndarmála og vinnuaðferðum við framkvæmd þeirra. Það getur ýmist beinst að tiltekinni barnaverndarnefnd eða að þeim öllum. Á tímabilinu 1995 til 1999 hefur eftirlit að frumkvæði Barnaverndarstofu snúist að miklu leyti um börn í fóstri.

**Tafla 1.4 Kætur og kvartanir sem bárust Barnaverndarstofu 1995 til 1999**

	Reykjavík				Nágrenni Reykjavíkur				Önnur sveitarfélög ≥ 1000 íbúar				Önnur sveitarfélög < 1000 íbúar				Fjöldi mála						
	95	96	97	98	99	95	96	97	98	99	95	96	97	98	99	97	98	99	95	96	97	98	99
Upphaf máls .....	0	1	5	5	4	1	1	6	1	1	1	4	0	7	6	1	1	0	2	6	12	14	11
Stuðningsúræði ...	0	0	0	6	4	0	1	2	1	2	0	3	2	0	7	0	1	0	0	4	4	8	13
Þvingun .....	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	4	1	0	0	0	0	0	0	5	2
Málsmeðferð .....	1	6	3	1	1	2	1	2	0	1	1	4	4	1	1	1	0	0	4	11	10	2	3
Börn í fóstri .....	1	0	0	6	2	0	0	0	1	2	0	1	1	3	5	1	0	1	1	1	2	10	10
Verk skv. öðrum l. . .	1	0	0	3	0	2	0	0	0	0	0	0	0	3	1	0	0	0	3	0	0	6	1
Annað .....	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Alls .....	3	7	8	22	12	5	3	10	3	6	2	12	7	18	21	3	2	1	10	22	28	45	40

Árin 1995 og 1996 bárust engar kætur og kvartanir vegna barnaverndarnefnda á svæðum þar sem íbúar eru færri en 1.000 talsins í umdæmi nefndar. Skilgreining á eðli kætu er sams konar og eðli ráðgjafar.

Fyrir utan það eftirlit sem fer fram við meðferð á kærum og kvörtunum hefur Barnaverndarstofa komið á eftirliti að eigin frumkvæði. Má nefna sem dæmi að í þremur tilvikum hefur verið um að ræða ráðstöfun barna í fóstur þar sem um var að ræða heimili sem ekki hafði hlotið meðmæli stofunnar líkt og mælt er fyrir um í lögum. Þá tók Barnaverndarstofa til sérstakrar skoðunar verklagsreglur sem settar höfðu verið af Dagvist barna í Reykjavík um það hvernig samstarfi skyldi háttað við barnaverndarnefnd, tilhögun tilkynninga o.þ.h. Í umfangsmikilli rannsókn sem hófst árið 1999 og sagt er frá annars staðar í skýrslunni er viðfangsefnið afdrif kynferðisbrota gegn börnum. Markmið rannsóknarinnar er m.a. að rannsaka starfsaðferðir barnaverndarnefnda og viðbrögð þeirra í hvívetna.

## 1.5 Ársskýrslur barnaverndarnefnda

Samkvæmt barnaverndarlögum nr. 58/1992 og reglugerð nr. 264/1995 er Barnaverndarstofu ætlað að innheimta ársskýrslur barnaverndarnefnda landsins. Söfnun slíkra ársskýrslna og úrvinnsla tölfræðilega upplýsinga á grundvelli þeirra gefur mikilvægar vísbendingar um stöðu barnaverndarmála á hverjum tíma og er þannig ein af undirstöðum stefnumótunar í málaflokknum. Þær gera starf barnaverndarnefnda einnig sýnilegra og geta átt þátt í því að markvissar sé gripið til ráðstafana til verndar börnum.

Tölfræðilegar upplýsingar um barnaverndarmál hafa verið af skornum skammti fram að þessu. Barnaverndarráð hefur þó allt frá setningu fyrstu laga um barnavernd árið 1932 safnað upplýsingum frá barnaverndarnefndum og gefið út í ársskýrslum ráðsins. Hér var þó að litlu leyti um tölfræðileg gögn að ræða. Vísir að söfnun slíkra gagna varð til upp úr 1990 þegar Barnaverndarráð tók í notkun sérstök eyðublöð sem send voru til allra barnaverndarnefnda. Ekki var þó unnið úr þeim upplýsingum sem safnað var á grundvelli eyðublaðanna fyrr en árið 1997 þegar Barnaverndarstofa réðst í úrvinnslu þeirra í samvinnu við Kristín Karlsson félagsfræðing á Hagstofu Íslands. Niðurstöður þeirrar úrvinnslu verða birtar síðar. Á tímabilinu 1994–1995 starfaði sérstök nefnd á vegum félagsmálaráðuneytisins sem hafði það hlutverk að skilgreina og samræma þau tölfræðilegu gögn sem þörf væri á að safna að þessu tilefni. Í kjölfarið voru útbúin sérstök eyðublöð fyrir ársskýrslugerð nefndanna. Þau voru notuð í fyrsta sinn árið 1995.

Heimtur ársskýrslna hafa farið batnandi á umræddu tímabili. Á árinu 1996 skiluðu þrjár nefndir engri skýrslu um störf sín og sami fjöldi vegna ársins

1997. Allar barnaverndarnefndir landsins skiluðu hins vegar ársskýrslum um störf sín fyrir árin 1998 og 1999. Það sem meira skiptir er að gætt hefur meiri nákvæmni í svörum nefndanna fyrir árin 1998–1999 en nokkrir byrjunarörðugleikar voru við notkun hins nýja skráningarforms í upphafi.

## 1.6 Samskipti Barnaverndarstofu við meðferðarheimili

Í reglugerð um Barnaverndarstofu er kveðið á um að stofan skuli hafa yfirmensjón og eftirlit með stofnunum og heimilum sem ríkið rekur eða styrkir fyrir börn. Barnaverndarstofu er gert að hafa faglegt og fjárhagslegt eftirlit með starfsemi þessara stofnana, að hafa yfirsýn yfir vistunarræði sem til eru hverju sinni og fylgjast með nýtingu þeirra. Í þeim tilgangi skal stofan afla upplýsinga um innritun og útskrift skjólstaðinga.

Til að sinna þessu eftirlitshlutverki á fullnægjandi hátt hóf stofan þróun á skýrum verklagsreglum í samvinnu við heimilin, haustið 1999. Ingvar Sigurgeirsson prófessor var fenginn til ráðgjafar við framkvæmd eftirlitshlutverksins og voru settar reglur sem verða reyndar í eitt ár. Er það von Barnaverndarstofu að ný vinnubrögð verði til þess að eftirlitið verði sýnilegra og markvissara og er þá bæði litið til starfsaðferða á Barnaverndarstofu og á meðferðarheimilunum. Meginmarkmið eftirlitsins eru:

1. Að ganga úr skugga um hvort þjónustu- og vistunarsamningar séu uppfylltir.
2. Að stuðla að umbótum í meðferðarstarfinu.
3. Að afla upplýsinga fyrir Barnaverndarstofu um starfsemi heimilanna til að tryggja að þjónusta þeirra uppfylli ýtrustu kröfur um faglegt starf.

Starfsmenn Barnaverndarstofu fara reglulega í heimsóknir á meðferðarheimilin og hitta fyrir forstöðumenn, sálfræðinga, almenna starfsmenn og börnin sem þar dvelja. Miðað er við að farnar séu a.m.k. fimm ferðir á ári á hvert heimili. Árið 1998 voru farnar samtals 36 ferðir á heimilin sex. Árið 1999 voru farnar 45 ferðir á meðferðarheimilin. Í heimsóknunum felst eftirlit með starfsemi heimilanna og gengi einstakra barna. Einnig er rætt um innra starf heimilanna, skóla- og starfsmannamál.

Auk sérstakra heimsókna hefur starfsmaður sótt svokallaða Norðurlandsfundi þeirra þriggja heimila sem rekin eru á Norðurlandi. Í upphafi ársins 1997 var ákveðið að meðferðarheimilin Árbót, Varpholt og Bakkaföt myndu hafa með sér sérstakt samstarf í þeim tilgangi að efla starfsemina og stuðla að

faglegri umræðu og skapa þannig vettvang þar sem deila mætti þekkingu og reynslu. Samstarfsfundina sóttu forstöðumenn heimilanna og sálfræðingar Barnaverndarstofu. Þrír slíkir fundir voru haldnir árlega árin 1997 og 1998. Tveir Norðurlandsfundir voru haldnir árið 1999 og einn fundur var haldinn með þátttöku allra heimilanna. Á fundunum er farið yfir stöðuna á heimilunum og fjallað um fjárhagslegan rekstur, meðferðaráætlanir, hugmyndafræði, starfsmannamál, fræðslu og fleira eftir því sem tilefni er til.

### 1.6.1 Ráðgjöf og samstarf við meðferðarheimilin

Starfsmenn Barnaverndarstofu sinna ráðgjöf og eiga samstarf við meðferðarheimilin og Stuðla sem oftast fer fram símleiðis. Um er að ræða ráðgjöf og samstarf af ýmsum toga. Starfsmenn barnaverndarnefnda, foreldrar, samstarfsaðilar og aðrir hafa einnig samband símleiðis og leita eftir ráðgjöf og upplýsingum.

Árið 1998 voru símtöl frá Stuðlum og langtímameðferðarheimilum alls 260 talsins. Árið 1999 voru þessi símtöl samtals 346. Nefna má að oftast en ekki eru fleiri en eitt mál rædd í hverju símtali og því erfitt að skipta símtölum niður eftir innihaldi ráðgjafar. Í símaráðgjöf við Stuðla og önnur meðferðarheimili var m.a. rætt um eftirtalin viðfangsefni: innritanir og útskriftir, meðferðaráætlanir og mál einstakra vistbarna, innra starf heimilanna og samskipti við vistunaraðila og aðra opinbera aðila.

Skráð símtöl frá barnaverndarnefndum vegna skjólstaðinga á Stuðlum og öðrum meðferðarheimilum voru alls 349 talsins árið 1998 og 487 talsins árið 1999. Í símtölunum veittu starfsmenn bæði ráðgjöf og upplýsingar m.a. um eftirfarandi þætti: inn- og útskriftir, frágang umsókna, úrræði fyrir börn á biðtíma, úrræði eftir útskrift barna, gerð vistunarsamninga, kvartanir o.fl.

Nokkuð er um að foreldrar barna hringi á Barnaverndarstofu og voru skráð símtöl foreldra alls 46 árið 1998 en þau voru 98 árið 1999. Foreldrum er veitt ráðgjöf m.a. um eftirfarandi þætti: stöðu umsókna, starfsemi einstakra meðferðarheimila, kvartanir vegna þjónustu o.fl.

### 1.6.2 Árangursmat á starfi meðferðarheimila

Barnaverndarstofa hefur fengið dr. Sigurlínu Davíðsdóttur sem er sérfræðingur á sviði árangursmælinga til að leggja mat á ýmsa starfsemi og tilraunaverkefni. Markmiðið með því er að fá óháðan aðila til að meta starfsemi og fá fram fræðilegt mat á árangri verkefna. Árið 1996 var samkvæmt áætlun

hafist handa við þetta verkefni. Slík athugun var gerð í fyrsta skipti á deild Meðferðarstöðvar ríkisins í Efstasundi 1995–96.<sup>1</sup> Deildin var lögð niður á árinu 1996 og starfsemin flutt að meðferðarstöð ríkisins fyrir unglinga, Stuðlum.

Á árinu 1997 hófst samsvarandi könnun á Torfastöðum<sup>2</sup> og lá árangursmat fyrir í skýrsluformi í byrjun árs 1999. Auk þess var gert árangursmat á Bakkaflöt og Stóru-Gröf í Skagafirði.<sup>3</sup> Unnið verður áfram að árangursmati samkvæmt sérstakri áætlun.

### 1.6.3 Reglur um réttindi barna

Á Barnaverndarstofu hafa verið settar verklagsreglur og útbúin eyðublöð í þeim tilgangi að auðvelda og efla markviss vinnubrögð og tryggja réttindi allra þeirra sem málið varðar.

Í nóvember 1997 voru settar til reynslu reglur um réttindi barna á meðferðarheimilum undir yfirstjórn Barnaverndarstofu.<sup>4</sup> Reglurnar gilda um meðferðarstöð ríkisins og öll langtímameðferðarheimili sem rekin eru í samræmi við 51. gr. barnaverndarlaga og eru undir yfirumsjón Barnaverndarstofu. Hér er um frumkvæði að ræða enda er ekki til þess vitað að settar hafi verið formlegar reglur í þessu efni fyrr hér á landi. Tilurð reglnanna er í rökréttu samhengi við þá þróun sem orðið hefur á réttindasviði barna á undanförunum árum, þar sem litið er á börn sem sjálfstæðan réttindahóp. Þessarar þróunar hefur gætt bæði í löggjöf á sviði barnaréttar og í samningu og samþykkt alþjóðlegra sáttmála, t.d. samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins. Reglurnar voru endurskoðaðar 1. febrúar 1999.

Reglunum er fyrst og fremst ætlað að tryggja persónuleg réttindi barna og er markmið þeirra margþætt. Samkvæmt reglunum skulu börn búa við friðhelgi og njóta virðingar. Bann er lagt við valdbeitingu í meðferðar- eða refsingarskyni. Reglurnar kveða jafnframt á um að þau hafi frelsi til athafna, að þeim sé gert kleift að fá heimsóknir, lækniþjónustu, póstsendingar og símtöl og að verðmæti þeirra skulu geymd á tryggum stað. Þá skulu þau eiga rétt á aðgangi að gögnum um sig sjálf að teknu tilliti til aldurs og þroska.

---

<sup>1</sup> Sigurlína Davíðsdóttir (1997). *Efstasund 86*. Hversu vel gekk þar? Barnaverndarstofa.

<sup>2</sup> Sigurlína Davíðsdóttir (1999). *Mat á meðferðinni á Torfastöðum í Biskupstungum*. Barnaverndarstofa.

<sup>3</sup> Sigurlína Davíðsdóttir (1999). *Bakkaflöt og Stóra-Gröf*. Mat á meðferð. Barnaverndarstofa.

<sup>4</sup> *Reglur um réttindi barna og ungmenna á meðferðarheimilum undir yfirstjórn Barnaverndarstofu* (1997). Barnaverndarstofa.

Með reglunum er á hinn bóginn heimilaðar takmarkanir á réttindum, beit-ing valds og/eða þvingunar þegar það telst nauðsynlegt til þess lögmætum meðferðar- og uppeldismarkmiðum verði náð og til verndar lífi og heilsu viðkomandi skjólstæðings, annarra skjólstæðinga, starfsmanna eða til verndar eignum. Við ákveðnar aðstæður er heimilt að takmarka heimsóknir, póstsendingar og símtöl, heimilt er að beita þvingun í neyðartilvikum, framkvæma líkamsleit og skerða frelsi til athafna. Ef nauðsynlegt reynist að beita valdi eða þvingunum skulu aðgerðir vera vel rökstuddar, færðar í dagbækur og skráðar á þar til gerð skráningarblöð.

Loks má nefna að ef talið er að um brot á þessum reglum sé að ræða geta skjólstæðingar, forsjáraðilar, vistunaraðilar og starfsmenn meðferðarheimila komið kvörtunum á framfæri við Barnaverndarstofu.

Reglur þessar eru settar af Barnaverndarstofu með stoð í 51. og 52. gr. barnaverndarlaga nr. 58/1992, með áorðnum breytingum og 19. gr. reglugerðar um Barnaverndarstofu nr. 264/1995.<sup>1</sup> Reglurnar gilda um meðferðarstöð ríkisins fyrir unglinga og öll meðferðarheimili á vegum ríkisins sem rekin eru skv. 5. mgr. 51. gr. barnaverndarlaga og lúta yfirumsjón Barnaverndarstofu.

#### 1.6.4 Vistunarsamningur

Tilgangurinn með vistunarsamningi er hvað foreldra áhrærir að fá þá til að vinna að því að bæta aðstæður á heimili sínu. Í samningnum er lýst nánar hlutverki vistunaraðila, meðferðarheimilis og forsjármanna. Þar eru reglur mótaðar um heimsóknir og samskipti, þátttöku fjölskyldu í meðferðinni og þess háttar. Að vistunarsamningi standa forsjáraðilar barns, vistunaraðilar (barnaverndarnefnd), viðkomandi meðferðarheimili og Barnaverndarstofa. Í vistunarsamningi er kveðið á um þætti eins og umgengni á dvalartíma, greiðslu framfærslueyris, samstarf og verkaskiptingu aðila samningsins, hvernig staðið skuli að útskrift og hvað foreldrum beri að gera til undirbúnings því að taka við barni sínu á ný að meðferð lokinni.

#### 1.6.5 Mat á umsóknum

Gerðar voru leiðbeiningar um *mat á umsóknum* um dvöl á meðferðarheimilum. Ástæðan er sú að í vissum tilvikum gerist þess þörf að forgangsráða í meðferðarrými. Matið byggist á mörgum flóknum þáttum, svo sem hvaða að-

<sup>1</sup> Reglur um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum undir yfirstjórn Barnaverndarstofu (1999). Barnaverndarstofa.

stoð hefur verið reynd áður en til umsóknar kemur, aldri skjólstæðings, vandamáli hans og fjölskylduaðstæðum.

### 1.6.6 Eyðublöð

Gengið hefur verið frá eftirfarandi eyðublöðum:

- Sérstöku eyðublaði fyrir barnaverndarnefndir til að sækja um dvöl fyrir börn á meðferðarheimilum.
- Á útskriftareyðublaði ber meðferðaraðila að gera Barnaverndarstofu grein fyrir tildrögum útskriftar og hvert barn fer að lokinni meðferð.
- Sérstakt eyðublað er ætlað skjólstæðingum meðferðarheimila ef þeir telja sig þurfa að leggja fram kvörtun vegna meðferðar, aðbúnaðar eða annarra atriða.
- Starfsmönnum meðferðarheimilanna er ætlað að fylla út sérstakt eyðublað eftir neyðartilvik, en fyrir kemur að átök verða á milli starfsmanna og barna, svo sem vegna ofbeldishegðunar barna. Blaðið skal sent Barnaverndarstofu. Slík mál eru afar viðkvæm og komi neyðartilvik upp er talin nauðsyn á því að skrá þau sérstaklega. Ber starfsmönnum að skila eyðublaðinu útfylltu til Barnaverndarstofu til að unnt sé að glöggva sig á því hvort reglum um viðbrögð í neyðartilvikum hafi verið fylgt. Skráning þessara tilvika hófst árið 1997.

### 1.6.7 Meint harðræði á meðferðarheimilum

Hinn 12. maí 1997 sendi umboðsmaður barna félagsmálaráðuneytinu álitsergerð þar sem þess var farið á leit að könnuð yrðu tiltekin atriði sem lutu að því hvort börn sem vistuð höfðu verið á Stuðlum eða öðrum meðferðarheimilum ríkisins, hefðu verið svipt persónufrelsi sínu svo sem með því að binda hendur þeirra og fætur með límbandi eða þau sett í einangrun svo sólarhringum skipti. Ennfremur hvort barnaverndaryfirvöld hefðu brugðist eftirlitsskyldu sinni þegar Barnaverndarráð vakti athygli þáverandi stjórnar Unglingaheimilis ríkisins með bréfi, dags. 10. febrúar 1994, á ásökunum í garð starfsmanna eins meðferðarheimilisins.

Félagsmálaráðuneytið leitaði til utanaðkomandi aðila til að kanna framangreind atriði og með bréfi dags. 20. ágúst 1997, fól ráðuneytið Davíð Þór Björgvinssyni, prófessor og Nönnu K. Sigurðardóttur, félagsráðgjafa, að kanna m.a. hvort börn á meðferðarstöðinni Stuðlum hefðu verið beitt alvarlegum þvingunum svo og hvort barnaverndaryfirvöld hefðu brugðist eftir-



litsskyldu sinni á árinu 1994. Birtist skýrsla þeirra af þessu tilefni í maí 1998.<sup>1</sup> Í niðurstöðum hennar er gerð grein fyrir heimildum til valdbeitingar í neyðartilvikum og var ekki talið að brotinn hefði verið réttur á börnum í einstökum tilvikum.

### 1.6.8 Samningur við Fangelsismálastofnun ríkisins

Fangelsismálastofnun ríkisins og Barnaverndarstofa gerðu með sér samning um samstarf í október 1998 þess efnis að miða beri að því að fangar undir 18 ára aldri verði vistaðir á meðferðarheimilum sem rekin eru skv. ákvæðum barnaverndarlaga þar sem fram fer sérhæfð meðferð. Samningur þessi var endurnýjaður 5. nóvember 1999. Samstarfið byggir á 1. mgr. 11. gr. laga nr. 48/1988 um fangelsi og fangavist og 3. og 51. gr. barnaverndarlaga.

Með samningi þessum er reynt að koma til móts við Samninginn um réttindi barnsins, eða Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna eins og hann er oft nefndur, þar sem margvísleg mannréttindi barna eru staðfest sem alþjóðalög. Hér er einkum vísað til ákvæðis í 37. grein Barnasáttmálans um að halda skuli barni sem svipt er frjálrsæði sínu aðskildu frá fullorðnum. Þar sem ekkert unglíngafangelsi er á Íslandi er ekki unnt að fullnægja ákvæði Barnasáttmálans í þessu efni með öðrum hætti.

Um vistun fer almennt eftir þeim ákvæðum sem gilda um vistun barna á meðferðarheimilum undir yfirumsjón Barnaverndarstofu. Þegar Fangelsismálastofnun berst dómur til fullnustu þar sem dómþoli yngri en 18 ára er dæmdur í óskilorðsbundið fangelsi skal Barnaverndarstofu þegar tilkynnt um það. Barnaverndarstofa skal kanna hvort mögulegt sé að dómþoli afpláni refsingu sína á meðferðarheimili á vegum stofunnar, enda liggi að jafnaði fyrir vilji hans til slíkrar afplánunar. Komi slík ráðstöfun til greina skal Barnaverndarstofa afla afstöðu viðkomandi barnaverndarnefndar til málsins. Sama málsmeðferð skal viðhöfð þegar um er að ræða unglíng sem úrskurðaður hefur verið í gæsluvarðhald. Slík vistun skal framkvæmd í samráði við rannsóknaraðila málsins. Barnaverndarstofa velur tiltekið meðferðarheimili í hvert skipti og metur meðal annars hvort ástæða er til að viðkomandi fari í greiningar- og/eða meðferðarvistun á meðferðarstöð ríkisins, Stuðla.

Áður en ákvörðun er tekin um vistun skal liggja fyrir skriflegur samningur

<sup>1</sup> Davíð Þór Björgvinsson og Nanna K. Sigurðardóttir (1998). *Greinargerð um þvingunarráðstafanir á meðferðarheimilum ríkisins fyrir unglínga og eftirlitsskyldur barnaverndaryfirvalda*. Reykjavík.

við fangann og forsjáraðila hans um vistun í meðferð í að minnsta kosti sex mánuði óháð lengd refsítímans eða úrskurður barnaverndarnefndar. Í samningnum skal tekið fram hvað felst í því að vera í meðferð og hvaða lagareglur gilda um meðferðina. Auk þess skal tekið fram að ef fangi brýtur skilyrði sem honum eru sett eða reglur heimilis, svo sem ef hann strýkur eða reynir að strjúka, þá muni hann verða fluttur tafarlaust í fangelsi til áframhaldandi afplánunar. Sama gildir þegar dómþoli er á meðferðarheimilinu þegar dómur kemur til fullnustu.

Barnaverndarstofa skuldbindur sig til að bjóða vistun út refsítímann þeim föngum sem verða 18 ára í meðferð ef refsítími þeirra er ekki liðinn við það tímamark en ekki lengur en til sex mánaða. Á þeim tíma sem liðinn er frá undirritun samningsins hefur nokkur reynsla fengist af þessu fyrirkomulagi þó að um fáa einstaklinga sé að ræða. Óskað hefur verið eftir vistun á meðferðarheimili fyrir þrjá einstaklinga á tímabilinu og hafði einn þeirra fengið gæsluvarðhaldsdóm. Einn unglingur undir 18 ára aldri hefur afplánað allan sinn dóm í fangelsi eftir að samningur þessi tók gildi en hann sóttist ekki eftir meðferð.

## 1.7 Fósturmál

Barnaverndarstofu er ætlað að hafa yfirumsjón með fósturmálum, þar á meðal að sjá um að útvega barnaverndarnefndum fósturforeldra og meta hæfni þeirra. Enginn má taka barn í fóstur nema með samþykki barnaverndarnefndar í heimilismdæmi hans, sbr. 36. gr. laga nr. 58/1992. Um hlutverk Barnaverndarstofu og barnaverndarnefnda vegna fósturmála er nánar fjallað í tveimur reglugerðum nr. 264/1995 og 532/1995.

### 1.7.1 Tölulegar upplýsingar um fósturmál

Í *töflu 1.5* kemur fram yfirlit fósturmála á tímabilinu 1996–1999. Rúmlega tvö hundruð börn hafa dvalið hjá fósturforeldrum árlega. Hér er um að ræða þrjú til fjögur börn á hver þúsund á landinu.<sup>1</sup> Þeim börnum sem fara í varanlegt fóstur<sup>2</sup> hefur heldur fækkað á umræddu tímabili. Talsverð breyting hefur hins

---

<sup>1</sup> *Landshagir 1996–1999* (1996–1999). Hagstofa Íslands. Allar upplýsingar um íbúa- og fólksfjölda í skýrslunni eru frá Hagstofu Íslands.

<sup>2</sup> Um *varanlegt fóstur* er að ræða þegar barni er komið í fóstur þar til forsjárskyldur falla niður samkvæmt lögum.

vegar orðið á fjölda barna í tímabundnu fóstri<sup>1</sup> eða frá 36 börnum árið 1996 í 68 árið 1999. Bendir þetta til að tímabundið fóstur sé oftast notað sem stuðningsúrræði í barnavernd en áður var.

Umsóknir frá barnaverndarnefndum um fósturheimili hafa verið frá 20 og upp í 38 á ári þau ár sem skýrslan nær yfir. Rúmur helmingur umsókna kemur frá Reykjavík. Næstflestar umsóknir koma frá sveitarfélögum utan höfuðborgarsvæðis með þúsund íbúa eða fleiri. Eingöngu ein umsókn barst á tímabilinu frá sveitarfélögum utan höfuðborgarsvæðisins þar sem íbúar voru færri en þúsund.

Á síðustu fjórum árum hafa ráðstafanir barna í fóstur verið á bilinu 40 til 50 á ári. Nokkur aukning kemur fram á fjölda barna sem fara í tímabundið fóstur en þeim fækkar sem ráðstafað er í varanlegt fóstur. Árið 1996 fóru 29 börn í fóstur, þar af 13 í tímabundið fóstur. Árið 1999 fór 41 barn í fóstur þar af 32 í tímabundið. Ein af ástæðum þessarar þróunar er sú að forsjárviptingum hefur fækkað milli ára. Nefna má að samkvæmt upplýsingum frá barnaverndarnefndum var engin forsjárviptingu á landinu á árinu 1999. Rétt er að hafa fyrirvara gagnvart tölum fyrir árið 1996, en þá gekk illa að afla upplýsinga um fósturráðstafanir frá barnaverndarnefndum, einkum varðandi þau börn sem fóru í tímabundið fóstur.

Á tímabilinu 1996 til 1999 fóru að jafnaði um 18 börn úr varanlegu fóstri eða frá 14 og upp í 22. Í flestum tilvikum var skýringin að sjálfræðisaldri hafði verið náð. Einnig var ætteleiðing eða fósturrof algengar ástæður.

Barnaverndarstofu er ætlað að sjá barnaverndarnefndum fyrir hæfum fósturforeldrum þegar þörf er á.

Allir þeir sem óska eftir því að gerast fósturforeldrar þurfa að sækja formlega um það til Barnaverndarstofu og afhenda tilskilin vottorð. Að því loknu óskar Barnaverndarstofa umsagnar barnaverndarnefndar í heimilisumdæmi umsækjenda. Þegar barnaverndarnefnd hefur gefið umsögn um umsækjendur sendir nefndin Barnaverndarstofu hana. Með þessi gögn að leiðarljósi metur Barnaverndarstofa síðan hvort samþykkja megi umsækjendur sem hæfa fósturforeldra. Fer það mat fram í kjölfar vettvangsathugunar á heimili umsækjenda og ítarlegs viðtals við þá.

Almennt má segja að vel hafi gengið að mæta þörfum nefndanna fyrir fósturforeldra þótt vissulega komi fyrir að erfiðlega gangi að mæta sértækum þörfum barna. Í *töflu 1.6* má sjá að umsóknum hefur fækkað nokkuð á tímabilinu. Umsækjendur voru alls 51 árið 1996 en þeir voru 31 talsins árið 1999.

<sup>1</sup> Barni er komi í *tímabundið fóstur* þegar ætla má að unnt verði að bæta úr því ástandi sem varð tilefni fóstursins innan skamms tíma þannig að barnið geti snúið heim að nýju.

Tafla 1.5 Fósturmál – yfirlit

	1996		1997		1998		1999		
	Varanl. fóstur	Tímab. Samtals fóstur	Varanl. fóstur	Tímab. Samtals fóstur	Varanl. fóstur	Tímab. Samtals fóstur	Varanl. fóstur	Tímab. Samtals fóstur	
Fjöldi barna í varanlegu eða tímabundnu föstri	193	36	185	54	189	56	181	68	249
Umsóknir frá Reykjavík .....	5	6	11	12	9	10	2	19	21
Nágrenni Reykjavíkur .....	1	0	3	2	0	6	3	1	4
Önnur sveitarfélög >1000 íb. . .	4	3	3	3	7	5	2	11	13
Önnur sveitarfélög <1000 íb. . .	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Alls .....	11	9	17	17	16	21	7	31	38
Ráðstöfun barna í föstur	5	7	11	11	9	9	2	15	17
Nágrenni Reykjavíkur .....	4	3	2	2	0	8	3	5	8
Önnur sveitarfélög >1000 íb. . .	6	3	7	6	10	13	4	11	15
Önnur sveitarfélög <1000 íb. . .	1	0	0	0	0	1	0	1	1
Alls .....	16	13	20	19	19	31	9	32	41
Börn sem fóru úr varanlegu föstri	12		13		12		8		
Vegna ákvörðunar bvn. ....	0		0		0		0		
Fósturrof, önnur ástæða .....	5		0		3		4		
Ættleiðing .....	5		2		3		2		
Andlát .....	0		1		0		0		
Alls .....	22		16		18		14		

Nágrenni Reykjavíkur eru öll sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu nema Reykjavík: Hafnarfjörður, Garðabæ, Bessastadahreppur, Kópavogur, Seltjarnarnes, Mosfellsbær og Kjósahreppur.

Flestar umsóknir eru frá byggð utan höfuðborgarsvæðisins eða 55 frá Norðurlandi, 43 frá Suðurlandi og 38 frá Vesturlandi samanborið við 42 frá Reykjavík og nágrenni.

Fátítt er að umsókn sé hafnað. Á fjögurra ára tímabili gerðist það fimm sinnum sem er um 2% umsókna. Einnig kemur fram að örfáar umsóknir eru óafgreiddar á ári hverju. Ástæðan getur verið sú að umsækjendur hafi óskað eftir því að umsókn þeirra væri sett í bið án þess þó að draga hana formlega til baka.

**Tafla 1.6 Fjöldi umsókna um að gerast fósturforeldrar eftir búsetu**

		1996	1997	1998	1999
		Umsóknir	Umsóknir	Umsóknir	Umsóknir
Hvaðan koma umsóknir?	Reykjavík og nágrenni .....	11	9	16	6
	Vesturland .....	8	7	3	3
	Vestfirðir .....	4	1	3	2
	Norðurland .....	13	8	6	9
	Austurland .....	5	3	2	3
	Suðurland .....	7	6	10	6
	Reykjanes .....	3	1	0	1
	Fólk búsett erlendis .....	0	1	0	1
Samtals .....		51	36	40	31
Niðurstaða mats	Umsækjendur hæfir .....	34	14	20	23
	Umsókn hafnað .....	1	2	2	0
	Meðmæli afgreidd ári eftir ums. ...	14	13	14	5
	Umsókn dregin til baka .....	1	3	1	1
	Umsókn óafgreidd .....	1	4	3	2

Umsóknir: Fjöldi umsókna.

Afgreiðsla umsókna getur tekið umtalsverðan tíma. Með umsóknum þarf að fylgja mikið af gögnum og dregist getur að standa skil á þeim. Þá tekur einnig tíma hjá barnaverndarnefnd í heimilisumdæmi umsækjenda að vinna greinargerð. Þegar nefnd í heimilisumdæmi umsækjenda hefur veitt samþykki sitt fer starfsmaður Barnaverndarstofu undantekningalaust á heimilið til frekari vettvangskonunnar. Mestan tíma tekur að fara í slíkar kannanir utan höfuðborgarsvæðisins og því er leitast við að vinna að fleiri en einni í hverri ferð. Árið 1996 var farið í 24 ferðir vegna vettvangskonunnar, árið 1997 voru ferðirnar 13 og árin 1998 og 1999 var farið í 14 ferðir hvort ár. Á tímabilinu 1996–1999 hefur því verið farið í 65 ferðir vegna slíkra matsgerða utan höfuðborgarsvæðisins.

### 1.7.2 Ráðgjöf vegna fósturmála

Barnaverndarstofa veitir barnaverndarnefndum fulltingi við öflun hæfra fósturforeldra. Einn þáttur í því er ráðgjöf sem fer oftast fram símleiðis en tölvupóstsamskipti hafa þó aukist verulega. Í *töflu 1.7* er yfirlit yfir fjölda tilvika þar sem nefndum var veitt ráðgjöf. Hún er af ýmsum toga; vegna umsagna í fósturmálum, gerð umsókna um að gerast fósturforeldri, frágangs fóstursamninga, framkvæmd stuðnings við fósturheimili en ekki síst um atriði sem lúta að hinni eiginlegu ráðstöfun.

Í *töflu 1.7* er gerð grein fyrir þeim tilvikum þar sem öðrum en barnaverndarnefndum hefur verið veitt ráðgjöf. Einstaklingar sem leita ráðgjafar hjá Barnaverndarstofu æskja í flestum tilfellum upplýsinga um það hvort þeir uppfylli skilyrði til að gerast fósturforeldrar og hvernig þeir geti látið meta hæfni sína til þess. Ráðgjöf til væntanlegra fósturforeldra felst oft í því að veita grundvallarupplýsingar í þessu efni. Einstaklingar eru hvattir til að panta tíma fyrir upplýsingaviðtal á Barnaverndarstofu til að fá nánari fræðslu og gögn. Árið 1997 voru upplýsingaviðtöl 21 talsins, árið 1998 voru þau 29 og árið 1999 voru upplýsingaviðtöl 23. Einstaklingar fengu einnig leiðbeiningar um gerð ýmissa gagna sem þurfa að fylgja umsókn m.a. greinargerð, umsögn ættingja og umsögn vinnuveitanda.

Nokkuð var um að fósturforeldrar leituðu ráðgjafar vegna fósturbarna sinna og í öðrum tilvikum var kvartað vegna starfshátta barnaverndarnefnda.

Nokkuð er um að opinberar stofnanir leiti upplýsinga um fósturmál svo sem Hagstofan og Tryggingastofnun sem taka við tilkynningum um gerð fóstursamninga. Náíð samstarf er einnig við Félag fósturforeldra og Félag vistforeldra í sveitum. Um fræðslu fyrir fósturforeldra er fjallað annars staðar í skýrslunni.

**Tafla 1.7 Ráðgjöf vegna fósturmála**

Ráðgjöf við barnaverndarnefndir	Fjöldi mála		
	1997	1998	1999
Reykjavík .....	49	115	117
Nágrenni Reykjavíkur .....	21	43	18
Önnur sveitarfélög ≥1000 íbúa .....	40	128	114
Önnur sveitarfélög <1000 íbúa .....	8	9	5
Alls ráðgjöf við barnaverndarnefndir .....	118	295	254
Ráðgjöf við aðra opinbera aðila .....	6	27	15
Ráðgjöf við einstaklinga .....	107	249	190
Samtals .....	231	571	459

## 1.8 Barnahús

Barnahús er stærsta þróunarverkefni sem unnið var að á fyrstu starfsárum Barnaverndarstofu en í 8. gr. reglugerðar um stofuna er ákvæði þess efnis að stofan skuli eiga frumkvæði að þróunarstarfi og rannsóknum á sviði barnaverndar.

### 1.8.1 Markmið og stofnun Barnahúss

Barnahús er stofnað í því skyni að skapa samstarfsvettvang þeirra opinberu stofnana sem hlutverki hafa að gegna við rannsókn og meðferð kynferðisbrotamála gegn börnum. Tilgangurinn með starfrækslu hússins er sá að skapa aðstæður sem tryggja að þarfir barnsins séu jafnan í fyrirrúmi við rannsókn þessara mála með því að barnið þurfi einungis að leita á einn stað og að skýrslutaka, læknisrannsókn, greining og meðferð fari fram í umhverfi sem er vinveitt barninu. Jafnframt er áhersla lögð á að rannsókn mála lúti faglegum kröfum, t.d. að jafnræðisreglu réttarfarslaga sé fylgt og að skýrslutaka sé framkvæmd af sérfræðingi, sem hafi þjálfun og reynslu af rannsóknarviðtölum. Loks var markmið hússins að safna saman reynslu við rannsókn þessara viðkvæmu mála, skapa samræmi við framkvæmd, stuðla að heildarsýn yfir umfang þessara mála og samhæfa starfsemi hinna ólíku stofnana sem að málunum koma.

Formleg starfsemi hófst í Barnahúsi 1. nóvember 1998. Undirbúningur starfseminnar hafði þá staðið í rúmt ár. Þær stofnanir sem komu að stofnun Barnahúss voru Ríkissaksóknari, Ríkislögreglustjóri, lögreglustjórinn í Reykjavík, Barnaspítali Hringins, barna- og unglingageðdeild Landspítalans, Félagsþjónustan í Reykjavík og Barnaverndarstofa. Vorið 1999 urðu breytingar á lögum um meðferð opinberra mála sem fólu í sér að það samstarf sem tekist hafði með ofangreindum stofnunum á vettvangi Barnahúss gat ekki haldið áfram með þeim hætti sem til stóð. Ábyrgð á skýrslutöku af börnum var færð frá lögreglu til dómara, sem jöfnum höndum hafa notað dómhús til skýrslutökunnar. Þetta hefur falið í sér að talsverð óvissa ríkir nú um framkvæmd þessara mála.

Í viðauka er birt „Skýrsla um starfsemi og stöðu Barnahúss eftir tveggja ára tilraunaskiði“ sem stóð frá nóvember 1998 en undirbúningur hafði staðið í eitt ár þar á undan. Í þeirri skýrslu er aðdragandinn að starfsemi Barnahúss rakinn ítarlega og sú hugmyndfræði sem starfið byggir á. Um þau atriði er vísað til viðaukans. Í þeirri skýrslu er einnig að finna tölulegar upplýsingar um starfið

á tilraunaskeiðinu í heild. Hér á eftir verður hins vegar gerð grein fyrir umfang starfseminnar frá upphafi til loka árs 1999.

### *1.8.2 Tölulegar upplýsingar*

Í *töflum 1.8 og 1.9* koma fram tölulega upplýsingar um starfsemi Barnahúss. Þá tvo mánuði sem það starfaði árið 1998 var tekið 21 rannsóknarviðtal við 21 barn sem grunur lék á að hefði orðið fyrir kynferðisofbeldi, þar af voru 20 stúlkur en einn piltur á aldrinum tveggja til átján ára. Lögreglurannsókn fór fram í málum allra barnanna sem hér um ræðir. Fram kemur að af þessum fjölda voru 14 börn eða 67% frá Reykjavík og nágrenni en 7 börn eða 33% voru víðs vegar af landinu.

Í *töflu 1.9* kemur fram að á árinu 1998 hófu átta börn meðferðarviðtöl í Barnahúsi. Það voru allt stúlkur á aldrinum tveggja til átján ára. Fjöldi meðferðarviðtala var 116 og voru flest þeirra veitt stúlkum í aldurshópnum fjórtán til átján ára. Fram kemur að sjö stúlkur eða 88% voru frá Reykjavík og nágrenni en ein stúlka eða 12% var búsett á landsbyggðinni.

Árið 1999 voru rannsóknarviðtöl í Barnahúsi 119 talsins. Þar af voru könnunarviðtöl fyrir barnaverndarnefndir 47 en lögreglan stjórnaði skýrslutöku í 72 málum af 119. Á tímabilinu frá 1. janúar til 1. maí 1999 þegar ákvæði nýrra laga tóku gildi hafði 43 börnum verið vísað í Barnahús og fór lögreglurannsókn fram í málum 34 barna eða tæplega 80% málanna. Frá 1. maí til 1. ágúst var 28 börnum vísað í Barnahús og stjórnaði dómari skýrslutöku í málum 18 barna eða 64% málanna. Frá 1. ágúst, þegar aðstaða til skýrslutöku var tekin í notkun í héraðsdómi Reykjavíkur, til ársloka var 48 börnum vísað í Barnahús og stjórnaði dómari skýrslutöku í málum 14 barna eða 29% málanna. Athygli vekur að þeim málum sem vísað er í Barnahús fækkar ekki, því frá opnun hússins í nóvember 1998 til ársloka 1999 var að meðaltali 10 málum vísað í Barnahús í hverjum mánuði. Það sem hefur breyst er að í stað rannsóknarviðtala sem eru um leið skýrslutaka fyrir réttarvörslukerfið annast sérfræðingar Barnahúss nú einkum rannsóknarviðtöl sem eru liður í könnun máls fyrir barnaverndarnefndir. Í þessu felst að búast má við að lögreglurannsókn fari nú fram í mun færri málum en áður var.

Frá því að Barnahús hóf starfsemi sína hafa alls 35 börn fengið lækningaskoðun þar sem framkvæmd er af barnalækni og kvensjúkdómalækni en lækningsskoðanir hófust í byrjun árs 1999.

Í *töflu 1.9* kemur fram að til loka ársins 1999 hafa 64 börn fengið ráðgjöf og meðferð í Barnahúsi en þar af hóf eitt barn meðferð á árinu 1998 sem stóð



fram á árið 1999. Viðtölin við börnin eru yfirleitt vikulega í byrjun en svo sjaldnar eftir þörfum barnsins. Árið 1999 voru meðferðarviðtöl 299 talsins, flest voru veitt stúlkum á aldrinum fjórtán til átján ára.

Af 119 börnum sem komu í rannsóknarviðtal í Barnahús árið 1999 voru 78 eða 66% úr Reykjavík og nágrenni en 41 barn eða 34% kom frá landsbyggðinni. Flest börnin eru á aldrinum sex til níu ára eða 31% en fæst börn eru á aldrinum tveggja til fimm ára eða 22%. Mikill meirihluti þeirra barna sem vísað hefur verið í Barnahús eru stúlkur. Árið 1999 voru þær 91 talsins en piltar voru 28 af 119 börnum. Stúlkurnar voru 77% en piltarnir voru 23%.

Af 56 börnum sem fengu meðferð í Barnahúsi árið 1999 voru 39 börn eða 70% úr Reykjavík og nágrenni en 17 börn eða 30% komu af landsbyggðinni. Flest börnin eru á aldrinum fjórtán til átján ára eða 45% en fæst börn eru á aldrinum tveggja til fimm ára eða 12%. Mikill meirihluti barna sem hefur fengið meðferð í Barnahúsi eru stúlkur. Árið 1999 voru þær 49 talsins en piltar voru sjö af 56 börnum sem fengu meðferð. Stúlkurnar voru 88% en piltarnir voru 12%.

Tafla 1.8 Rannsóknarviðtöl í Barnahúsi árið 1998–1999

	Reykjavík og nágrenni			Utan höfuðborgarsvæðis						Allt landið								
	Stúlkur	Piltar	Samtals	Stúlkur		Piltar		Samtals		Stúlkur		Piltar		Samtals				
				1998	1999	1998	1999	1998	1999	1998	1999	1998	1999	1998	1999			
14–18 ára .....	6	14	0	2	6	16	3	15	0	1	3	16	9	29	0	3	9	32
10–13 ára .....	4	14	0	3	4	17	1	4	1	3	2	7	5	18	1	6	6	24
6–9 ára .....	3	18	0	8	3	26	1	8	0	3	1	11	4	26	0	11	4	37
2–5 ára .....	1	13	0	6	1	19	1	5	0	2	1	7	2	18	0	8	2	26
Samtals .....	14	59	0	19	14	78	6	32	1	9	7	41	20	91	1	28	21	119

Barnahús var eingöngu starfrækt í tvo mánuði 1998.

Tafla 1.9 Greiningar- og meðferðarviðtöl í Barnahúsi árið 1998–1999

	Reykjavík og nágrenni			Utan höfuðborgarsvæðis						Allt landið								
	Stúlkur	Piltar	Samtals	Stúlkur		Piltar		Samtals		Stúlkur		Piltar		Samtals				
				1998	1999	1998	1999	1998	1999	1998	1999	1998	1999	1998	1999			
14–18 ára .....	3	12	0	1	3	13	1	11	0	1	1	12	4	23	0	2	4	25
10–13 ára .....	2	7	0	2	2	9	0	0	0	0	0	0	2	7	0	2	2	9
6–9 ára .....	1	8	0	2	1	10	0	5	0	0	0	5	1	13	0	2	1	15
2–5 ára .....	1	6	0	1	1	7	0	0	0	0	0	0	1	6	0	1	1	7
Samtals .....	7	33	0	6	7	39	1	16	0	1	1	17	8	49	0	7	8	56

## 1.9 Önnur þróunarverkefni

Þau þróunarverkefni sem unnin hafa verið á starfstíma Barnaverndarstofu hafa öðru fremur haft það að markmiði að þróa aðferðir við að hjálpa þeim börnum sem standa höllum fæti. Verkefnin hafa staðið yfir í afmarkaðan tíma og hefur árangur verið metinn að þeim tíma liðnum en árangursmat af þessum toga telst til nokkurrar nýlundu. Þar sem hlutverk Barnaverndarstofu er ekki að standa að rekstri slíkra úrræða til frambúðar eins og fram kemur í reglugerð um stofuna hefur verið tekin ákvörðun um framhaldi verkefnanna á öðrum vettvangi að loknu tilraunaskeiði. Hér verður greint frá þrenns konar verkefnum sem unnið hefur verið að til þessa. Viðamesta þróunarverkefnið er eins og áður segir undirbúningur og starfræksla Barnahúss en um það má lesa í skýrslu Barnaverndarstofu um starfsemi og stöðu Barnahúss eftir tveggja ára tilraunaskeið sem fylgir skýrslunni sem viðauki.

### 1.9.1 Námskeið fyrir börn áfengissjúkra foreldra „Börn eru líka fólk“

Vorið 1996 réði Barnaverndarstofa Stefán Jóhannsson, áfengisráðgjafa til að þýða og staðfæra efni í námskeið fyrir börn áfengissjúkra foreldra. Hlaut námsefnið heitið: „Börn eru líka fólk“. Um haustið var námskeiðið haldið í umsjón Stefáns, en auk hans unnu tveir samstarfsmenn að verkefninu. Námskeiðinu var þannig háttað að tveir hópar barna, 6–12 ára, hittust einu sinni í viku. Samhliða tóku foreldrar þátt í hópi þeim ætluðum. Markmiðið með starfinu var að gefa börnum, sem alist hafa upp hjá foreldrum, sem eiga eða hafa átt við áfengisvanda að stríða, kost á að vinna úr erfiðleikum sem þau glíma við, hjálpa þeim að komast í náið samband við tilfinningaleg viðbrögð sín og vinna á uppbyggjandi hátt með þá reynslu.

Árangur námskeiðsins var metinn í lokin og leiddi það mat í ljós að námskeiðið hafði skilað marktækum árangri. Eftir að fyrstu tveir hóparnir höfðu lokið námskeiðinu var birt skýrsla um árangurinn.<sup>1</sup> Á árinu 1996 gaf Barnaverndarstofa síðan samtökunum Vímulausri æsku námsefnið í því skyni að annast áframhaldandi námskeiðahald, enda höfðu samtökin fengið til þess styrk úr Vímuvarnarsjóði.

<sup>1</sup> Sigurlína Davíðsdóttir (1996). *Mat á námskeiði fyrir börn alkóhólista og foreldra þeirra*. Barnaverndarstofa.

### 1.9.2 Hóptarfar fyrir börn sem sætt hafa kynferðislegu ofbeldi

Í byrjun árs 1997 hófst samstarf milli Barnaverndarstofu og samtakanna Stígamóta um að veita börnum sem höfðu orðið fyrir kynferðislegu ofbeldi hópmeðferð. Um var að ræða tvo hópa barna, 7–9 ára og 10–13 ára. Viðfangsefni starfsins var að gefa börnum staðfestingu á því að kynferðislegt ofbeldi sé ætíð rangt, gera börnunum grein fyrir að þau beri ekki ábyrgð á því sem gerðist og sannfæra þau um að rétt hafi verið að segja frá ofbeldinu. Að öðru leyti miðaði starfið að því að efla sjálfstraust og sjálfsímynd barnanna sem þátt tóku.

Undir lok starfsins framkvæmdi dr. Sigurlína Davíðsdóttir, sálfræðingur, mat á hópstarfinu og ritaði um það skýrslu.<sup>1</sup> Var meginniðurstaða skýrslunnar að starfið hefði skilað ríkulegum árangri og verið gagnlegt þeim sem tóku þátt í því. Verkefninu lauk þegar ákveðið var að starfrækja Barnahús.

### 1.9.3 Samvist, fjölskylduráðgjöf Reykjavíkurborgar og Mosfellsbæjar

Árið 1996 hófu Reykjavíkurborg og Mosfellsbær samstarf um ráðgjafarstarf fyrir fjölskyldur, undir heitinu Samvist. Hér var um að ræða tilraunaverkefni til tveggja ára sem hlaut styrk frá félagsmálaráðuneytinu. Ákveðið var að meta starfsemina til að unnt væri að áætla þörfina á þjónustu fyrir fjölskyldur, fá skýrari mynd af vandanum sem fjölskyldurnar glíma við og meta hvernig þjónustan er talin hafa nýst þeim sem eftir leituðu. Samkvæmt samstarfs-samningi var Barnaverndarstofu falið að hafa yfirumsjón með árangursmati á þessu tilraunaverkefni en sveitarfélögin tvö skipuðu hvort um sig fulltrúa í vinnuhóp í þessu skyni.

Í vinnuhópnum sátu Lára Björnsdóttir, félagsmálastjóri Reykjavíkurborgar, Unnur V. Ingólfssdóttir, félagsmálastjóri Mosfellsbæjar, auk Braga Guðbrandssonar, forstjóra Barnaverndarstofu. Vinnuhópurinn leitaði til dr. Sigurlínu Davíðsdóttur, sálfræðings, um að framkvæma umrætt árangursmat í samráði við vinnuhópinn. Áfangaskýrslu um árangursmat á þjónustu Samvistar var skilað í október 1997<sup>2</sup> og lokaskýrslu í ágúst 1998.<sup>3</sup> Niðurstöður eru þær að árangur fjölskylduráðgjafarinnar mælist ótvírætt jákvæður.

<sup>1</sup> Sigurlína Davíðsdóttir (1997). *Mat á námskeiði fyrir börn sem beitt hafa verið kynferðislegu ofbeldi og mæður þeirra*. Barnaverndarstofa.

<sup>2</sup> Sigurlína Davíðsdóttir (1997). *Árangursmat á þjónustu Samvistar, fjölskylduráðgjafar Reykjavíkurborgar og Mosfellsbæjar*. Barnaverndarstofa.

<sup>3</sup> Sigurlína Davíðsdóttir (1998). *Lokamat á þjónustu Samvistar, fjölskylduráðgjafar Reykjavíkurborgar og Mosfellsbæjar*. Barnaverndarstofa.

## 1.10 Rannsóknir og kannanir

Barnaverndarstofa skal samkvæmt ákvæði reglugerðar eiga frumkvæði að rannsóknum á sviði barnaverndar. Stofan skal þ. á m. eiga samstarf við þá rannsóknaraðila hér á landi sem að slíkum verkefnum vinna og hafa yfirlit yfir þær rannsóknir og verkefni af erlendum toga sem Íslendingar kunna að vera þátttakendur í. Hluti þessa starfs felst í söfnun og miðlun upplýsinga. Enn sem komið er hefur ekki náð að þróast rannsóknarstarf á sviði barnaverndar hér á landi en breytingar eru í vændum hvað það varðar. Ýmsar kannanir hafa þó verið gerðar sem hafa haft áhrif við uppbyggingu nýrra úrræða og við að bæta starf barnaverndarnefnda. Svo sem fram kemur hér á eftir hefur verið hrundið af stað tveimur viðamiklum rannsóknarverkefnum og munu niðurstöður þeirra liggja fyrir árið 2001 ef að líkum lætur.

### 1.10.1 Könnun á útbreiðslu fíkniefnaneyslu grunnskólabarna

Barnaverndarstofa gerði á árinu 1996 könnun á því hver væri talin útbreiðsla fíkniefnaneyslu meðal grunnskólabarna. Kveikjan að því voru fullyrðingar í fjölmiðlum um að 200 börn á þeim aldri væru neytendur fíkniefna. Ítarlegra upplýsinga var leitað hjá öllum þeim stofnunum sem sérhæfa sig í rannsóknum, eftirliti, meðferð, ráðgjöf og annarri þjónustu við börn á þessum aldri. Leitað var til eftirtalinna aðila: Rauðakross hússins, barna- og unglingsgeðdeildar Landspítalans, Lögreglunnar í Reykjavík, Félagsmálastofnunar Reykjavíkurborgar, Rannsóknastofnunar uppeldis- og menntamála, Fræðslumiðstöðvar Reykjavíkur, SÁÁ og Teigs – áfengisskorar geðdeildar Landspítalans.

Niðurstaða könnunarinnar leiddi í ljós að fréttáflutningur um hundruð barna sem ofurseld væru vímuefnum ætti ekki við rök að styðjast. Niðurstöðurnar bentu til að álykta mætti að hámarksfjöldi barna í þessum aldursþópi hafi verið um 50 og að þar af væru 20 til 40 á hverjum tíma á stofnunum í því skyni að leita sér hjálpar.

### 1.10.2 Rannsókn á kynferðisbrotum gegn börnum

Síðla árs 1996 fékk Barnaverndarstofa það verkefni að gera tillögu að svari við þingfyrirspurn sem laut að kynferðislegu ofbeldi og áreitni gagnvart börnum. Stofan hóf í kjölfar þess könnun á því hve oft opinberir aðilar hefðu haft afskipti af málefnum barna sem talin voru hafa sætt kynferðislegu ofbeldi á

fimm ára tímabili, árin 1992–1996. Niðurstaða þeirrar könnunar lá fyrir á árinu 1997 og var birt í svari félagsmálaráðherra á Alþingi.

Í framhaldi af könnuninni ákvað Barnaverndarstofa að láta framkvæma nánari rannsókn á þeim málum sem hér um ræðir. Tölvunefnd heimilaði stofnunni með bréfi dags. 12. júní 1998 að hefjast handa við hana. Vinna við rannsóknina hófst í apríl 1999 og stóð enn yfir í lok ársins 1999. Frá því verkið hófst hefur einn sérfræðingur stofunnar alfarið sinnt því.

Mikil umræða hefur átt sér stað um meðferð kynferðisbrotamála gegn börnum en skortur hefur verið á upplýsingum um veigamikla þætti í meðferð málanna. Í rannsókninni er m.a. leitast við að meta afskipti opinberra aðila af málum barnanna og fá yfirsýn yfir samstarf þeirra, hvernig rannsókn málanna er háttað og hvaða þættir kunni að hafa áhrif á feril málanna frá einu stjórnvaldi til annars.

Sá hluti rannsóknarinnar sem byrjað var á er um þátt barnaverndarnefnda. Kannað er hvenær og hvernig mál hafi borist, af hvaða ástæðu, hvenær könnun hófst, hvenær henni lauk, hvað hún fól í sér og hvaða ákvarðanir nefnd tók að henni lokinni, hvort mál barns og/eða fjölskyldu þess hafi áður komið til kasta nefndar og hver hafi verið ástæða þess og hvort barn eða nán skyldmenni þess hafi áður verið þolendur kynferðisofbeldis. Þá beinist rannsóknin einnig að meintum geranda, aldri hans, tengslum við barn og fleiri þætti. Loks er kannað eðli og umfang stuðnings sem börn og fjölskyldur eru aðnjótandi.

Í öðrum hluta rannsóknarinnar eru kannaðar upplýsingar um þátt lögreglu, samvinna við barnaverndaryfirvöld. Eitt meginmarkmiðið er að kanna hvaða þættir ráða því að mál er sent ríkissaksóknara og ákært er í því. Í þriðja hluta rannsóknarinnar er athygli beint að meðferð mála hjá ríkissaksóknara, kannaður er sá tími sem mál tekur í meðförum embættisins og hvaða niðurstöðu er komist að. Loks eru rannsökuð þau mál sem vísað er til dómstóla með áherslu á dómsorð, refsíákvörðun og fleiri þætti. Lokahluti rannsóknarinnar fjallar um afplánun þeirra dóma sem leiða til refsivistar. Verklök rannsóknarinnar eru áætluð árið 2001.

### *1.10.3 Könnun á samskiptum meðferðarheimila og barnaverndarnefnda*

Á árinu 1998 var könnuð reynsla meðferðarheimila, sem rekin eru á vegum Barnaverndarstofu af samskiptum heimilanna við barnaverndarnefndir. Könnunin leiddi í ljós að tíð mannaskipti starfsmanna félagsmálastofnana, einkum

í Reykjavík, höfðu neikvæð áhrif á samskipti að mati starfsmannanna og voru talin hafa truflandi áhrif á meðferð barna á heimilunum.

#### *1.10.4 Könnun á því hversu oft börnum er skipaður talsmaður*

Í tilefni þingfyrirspurnar var gerð könnun á því hve oft börnum hefur verið skipaður talsmaður frá gildistöku núverandi barnaverndarlaga. Upplýsingar um þetta atriði lágu fyrir úr ársskýrslum barnaverndarnefnda fyrir árin 1996 og 1997. Tæmandi upplýsingar bárust ekki um þetta lengra aftur í tímann en í ítarlegu yfirliti yfir starf barnaverndarnefnda má sjá tölur fyrir árin 1996 til 1999 (sjá töflu 3.9).

#### *1.10.5 Rannsókn á högum fósturbarna*

Á árinu 1999 hófst á Barnaverndarstofu undirbúningur að rannsókn sem fyrirhugað er að fari fram á því hvernig varnalegt fósturúrræði hafi reynst. Markmiðið með rannsókninni er að kanna líðan barna sem hafa reynslu af því að vera/hafa verið í varanlegu fóstri. Rannsóknin verður meðal annars framkvæmd með viðtölum við einstaklinga sem í hlut eiga. Öll varðveisla gagna og persónuvernd mun hlíta ákvæðum tölvunefndar. Á fyrrihluta ársins 2000 verður unnið að áætlun og rannsóknin undirbúin. Um haustið verður hafist handa við öflun gagna. Úrvinnsla rannsóknargagna mun fara fram á árinu 2001 og fyrirhugað er að niðurstöður liggi fyrir á því ári. Að rannsókninni munu vinna dr. Guðrún Kristinsdóttir dósent við Kennaraháskóla Íslands og dr. Þorlákur Karlsson starfsmaður Gallup á Íslandi.

## 1.11 Umsagnir, fyrirspurnir, nefndastörf

### *1.11.1 Umsagnir til Alþingis*

Barnaverndarstofu berast árlega beiðnir frá Alþingi um umsagnir vegna frumvarpa og þingsályktana. Hér verður gefið yfirlit yfir umsagnir stofunnar.

Árið 1995 gaf stofan umsögn um þingsályktun um mótun opinberrar fjöl-skyldustefnu. Þá sendi stofan félagsmálanefnd Alþingis greinargerð vegna lokunar meðferðarheimilisins Tinda á Kjalarnesi.

Árið 1996 veitti stofan umsögn um eftirtalin frumvörp: um staðfesta sam-

vist, um breytingu á almennum hegningarlögum og um viðurkenningu og fullnustu erlendra ákvarðana um forsjá barna o.fl.

Árið 1997 voru frumvörpin þessi: um breytingu á lögum um umboðsmann barna, um áfengis- og vímuvarnarráð, um breytingu á lögræðislögum. Umsögn um þingsályktanir voru þessar: um aðgerðir gegn kynferðislegri áreitni, um stöðu drengja í grunnskólum og um aðgerðir til að draga úr ofbeldisdýrkun og framboði ofbeldisefnis.

Árið 1998 voru frumvörpin þessi: um mannanöfn og hjúskaparlög, um breytingar á lögum um grunnskóla, um tvö frumvörp til breytingar á hegningarlögum, um breytingu á lögum um staðfesta samvist. Umsögn var veitt um tvær þingsályktunartillögur: um réttarstöðu barna til umgengni við báða foreldra og um aga í skólum.

Árið 1999 voru frumvörpin þessi: um ættleiðingar, um meðferð opinberra mála, um frumvarp til útvarpslaga, um félagslega aðstoð, um bætur til þolenda afbrota. Þá voru þingsályktunartillögur sem umsögn var gefin um þessar: um bætta réttarstöðu barna, um aukinn rétt vegna veikinda barna og um rannsókn á ofbeldi gegn börnum.

### *1.11.2 Umsagnir og greinargerðir til annarra*

Barnaverndarstofu berast á ári hverju erindi þar sem leitað er eftir álitni stofunnar um tiltekin efni. Hér getur verið um margvísleg úrlausnarefni og álitamál að ræða. Eðli máls samkvæmt er oftast um að ræða að félagsmálaráðuneyti óskar eftir upplýsingum og greinargerðum. Ekki verður hér gerð grein fyrir öllum þeim erindum sem svarað var vegna fjölda þeirra en vikið að nokkrum þeirra til skýringar á þessum þætti í starfsemi stofunnar.

Árið 1995 sendi stofan umsagnir og greinargerðir m.a. til félagsmálaráðuneytis, barnaverndarnefndar Reykjavíkur og tölvunefndar. Efnið varðaði m.a. ættleiðingar barna, kynferðisbrot gegn börnum, vinnu barna, fósturmál og framkvæmd samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.

Árið 1996 var m.a. félagsmálaráðuneyti, Barnaverndarráði Íslands, fjármálaráðuneyti, International Initiative<sup>1</sup> (alþjóðasamtök um barnavernd), Nizw-International Center í Hollandi og barnaverndarnefnd Skagafjarðar sendar upplýsingar og greinargerðir. Vörðuðu þær m.a. samþykktir um útivist, þjónustusamninga, vímuvarnir, hækkun sjálfræðisaldurs, kæruleiðir í barnaverndarmálum, umgengnisrétt barna og rétt barna til upplýsinga.

Árið 1997 voru aðilarnir m.a. þessir: félagsmála-, dómsmála- og heilbrigðis-

---

<sup>1</sup> The International Initiative Seminar, *Protecting Children by Strengthening Families*. 1996.



ráðuneytið, sænska sendiráðið, ríkislögmaður, Stokkhólmsháskóli, Félagsmálastofnun Kópavogs og nokkrar barnaverndarnefndir. Efnið varðaði meðferðarmál barna, stefnumótun í málefnum geðsjúkra, tilkynningaskyldu, valdsvið barnaverndarnefnda, vanræksla í uppleði barna o.fl.

Árið 1998 voru aðilarnir m.a. þessir: félagsmála- og utanríkisráðuneytið, félagsmálaráð Kópavogs, barnaverndarnefnd Reykjanesbæjar og félagsmálanefnd Vestur-Húnavatnssýslu. Efnið varðaði m.a. skipun talsmanns barna, kynferðisbrot gegn börnum, stöðu varnaliðssvæðisins í barnavernd, sumarðvalir barna á einkaheimilum, eftirlitsskyldu vegna veru erlendra barna hérlandis í meðferðarskyni.

Árið 1999 voru aðilarnir m.a. félagsmálaráðuneyti, North London University og nokkrar barnaverndarnefndir. Efnið varðaði geðheilbrigðisþjónustu barna, störf og stefnu barnaverndaryfirvalda o.fl.

### *1.II.3 Fyrirspurnir og álitgerðir að eigin frumkvæði*

Barnaverndarstofa sendir árlega fjölda fyrirspurna til ráðuneyta og opinberra stofnana sem hafa málefni barna á sinni verkefnaskrá. Ástæður slíkra fyrirspurna og álitgerða eru mismunandi. Oftast er um að ræða ábendingar um viðfangsefni sem vert er að gefa gaum, hvatning til aðgerða eða beiðni um upplýsingar. Vegna fjölda þessara mála verður ekki gerð grein fyrir þeim í skýrslu þessari. Rétt þykir þó að nefna nokkra þá aðila sem Barnaverndarstofa hefur beint erindum til: geðdeild Landspítalans, Biskupsembættið, dómsmála-, heilbrigðis-, menntamála- og forsætisráðuneyti, Rannsóknarlögregla ríkisins, Samband íslenskra sveitarfélaga, Brunamálastofnun, umboðsmaður barna, Slysavarnarráð Íslands og Kvikmyndaskoðun.

### *1.II.4 Seta í nefndum og starfshópum*

Barnaverndarstofa tilnefndi fulltrúa til setu í eftirfarandi nefndum og starfshópum:

Árið 1995 starfshópur til að ræða meðferð forsjár- og umgengismála með þátttöku fulltrúa frá dómsmálaráðuneyti, umboðsmanni barna, Fjölskylduþjónustu kirkjunnar og sýslumanninum í Reykjavík. Starfshópur á vegum félagsmálaráðuneytisins til að annast undirbúning og framkvæmd opinberrar ráðstefnu um þátttöku barna og ungmenna í íslensku atvinnulífi.

Árið 1996 nefnd á vegum dómsmálaráðuneytis sem sá um kynningu á samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins og skilaði skýrslu til ráð-

herra á árinu 1996. Nefnd til undirbúnings því að Ísland gæti framfylgt tilskipan Evrópusambandsins um vinnuvernd barna og ungmenna. Nefnd sem hafði það hlutverk að semja frumvarp um breytingu á lögum um vernd barna og ungmenna.

*Árið 1997* undirbúningshópur sem vann að átaki á sviði vímuvarna, Vímuvarnarskólanum. Aðrir starfsmenn Barnaverndarstofu tóku í kjölfarið þátt í því starfi með kynningu á starfi barnaverndaryfirvalda og úrræðum á sviði meðferðar í öllum grunnskólum Reykjavíkur. Undirbúningshópur sem skipulagði átak gegn fíkniefnaneyslu í grunnskólum í samvinnu við Reykjavíkurborg og Rauða kross Íslands. Vinnuhópur skipaður sérfræðingum frá barnaverndarnefndum, ríkislögreglustjóra, ríkissaksóknara, Barnaspítala Hringins, barna- og unglingageðdeild Landspítala ásamt þremur sérfræðingum frá Barnaverndarstofu. Verkefni hópsins var að undirbúa innra starf Barnahúss. Tveir starfsmenn Barnaverndarstofu voru skipaðir í nefnd á vegum félagsmálaráðuneytisins, árið 1997, um endurskoðun á lögum um vernd barna og ungmenna en nefndin hóf störf árið 1998.

*Árið 1998* vinnuhópur sem vinnur að verklagsreglum um hlutverk Félagsþjónustu Reykjavíkurborgar, Barnaverndarstofu, Stuðla og meðferðarheimilanna við vistun barna á Stuðla og meðferðarheimilin.

*Árið 1999* nefnd um málefni ungra afbrotamanna á vegum dómsmálaráðuneytis. Verkefni nefndarinnar var að meta umfang vandans m.t.t. fjölda ungmenna, gera grein fyrir lagareglum sem varða unga afbrotamenn og úrræðum sem þeim bjóðast og koma með tillögur til úrbóta í þessum efnum. Nefndin hóf störf um mitt ár 1998 og lauk störfum í maí 1999 og skilaði dómsmálaráðherra skýrslu um niðurstöður sínar.<sup>1</sup> Fulltrúi Barnaverndarstofu sat í undirbúningsnefnd árið 1999, sem skipuleggur barnaverndarnám sem gert er ráð fyrir að hefjist haustið 2000 hjá Endurmenntunarföndun Háskóla Íslands. Jafnframt var óskað eftir að stofan skipaði fulltrúa í námsstjórn vegna þessa náms.

---

<sup>1</sup> *Skýrsla nefndar um unga afbrotamenn* (1999). Dóms- og kirkjumálaráðuneytið.

## 1.12 Upplýsinga- og fræðslustarf

Í reglugerð um Barnaverndarstofu er tekið fram að eitt af meginverkefnum stofunnar sé að koma á framfæri upplýsingum og fræðslu til almennings, fagfólks sem vinnur að málefnum barna og þeirra sem starfa sinna vegna hafa samskipti við börn og fjölskyldur þeirra auk menntastofnana þar sem nám á sviði barnaverndar fer fram. Í því skyni hefur Barnaverndarstofa haldið eftirtaldar ráðstefnur á starfstíma sínum:

- *Fræðslufundur um börn alkóhólista.* Barnaverndarstofa stóð fyrir opnum fræðslufundi sem bar yfirskriftina Börn alkóhólista og var hann haldinn í Norræna húsinu í maí 1996. Fyrirlesari var þekktur bandarískur sérfræðingur á þessu sviði, félagsráðgjafinn Claudia Black. Húsfyllir var á fyrirlestrinum sem stóð öllum opin.
- *Málþing um hækkun sjálfræðisaldurs.* Barnaverndarstofa gekkst fyrir málþingi um hækkun sjálfræðisaldurs og áhrif þess á barnaverndarstarf 7. nóvember 1997. Markmið málþingsins var að fjalla um hvaða breytingar þyrfti að gera í kjölfar hækkunar sjálfræðisaldurs. Á málþinginu voru fluttir fjölmargir fyrirlestrar, meðal annars um þýðingu þess að hækka sjálfræðisaldur, um áhrif þess á réttindi barna, um undirbúning sveitarfélaga, um breyttar áherslur og breytingar á stofnunum fyrir unglíngingum, um unglíngingum og afplánun og loks um þvingaða meðferð og fleiri atriði. Málþingið var fyrst og fremst ætlað barnaverndarnefndum og starfsmönnum þeirra en það var einnig opið öðrum sem vinna að mállefnum barna.
- *Meðferðarúrræði framtíðar fyrir börn.* Í samvinnu við meðferðarstöð ríkisins, Stuðla, var boðað til fundar um meðferðarúrræði framtíðarinnar með sérstöku tilliti til hækkunar sjálfræðisaldurs. Fundurinn var haldinn 10. nóvember 1997 í framhaldi af málþingi um hækkun sjálfræðisaldurs og áhrif þess á barnaverndarstarf. Aðilum frá ýmsum stofnunum samfélagsins var boðið að taka þátt í umræðum og gefinn kostur á að koma hugmyndum og tillögum á framfæri. Á fundinn mættu m.a. fulltrúar frá lögreglu, Fangelismálstofnun, meðferðarheimilum, félagsmálstofnunum, SÁÁ, Einholtsskóla og „Hálendishópnum“ sem er starfsemi tengd Íþrótt- og tómsundaráði Reykjavíkur og stendur að ferðum fyrir unglíngingum um hálendi landsins.

- *Kynferðislegt ofbeldi gegn börnum.* Árið 1997 komu hingað til lands þrír sérfræðingar sem allir starfa á Childrens Advocacy Center í Houston í Texas. Tengsl urðu á milli Barnaverndarstofu og þeirrar stofnunar skömmu áður. Á þessari stofnun, sem er ein fjölmargra í Bandaríkjunum, er fengist við að skapa samstarfsvettvang til að rannsaka mál barna sem sætt hafa kynferðisofbeldi. Þar er börnunum og fjölskyldum þeirra einnig veitt meðferð. Stofnunin í Houston er ein sú stærsta þessarar tegundar í Bandaríkjunum. Sérfræðingarnir héldu fjölmarga starfsfundi með þeim sem fást við kynferðisbrotamál hér á landi. Stór kynningarfundur var haldinn fyrir starfsstéttir sem koma að barnavernd. Að lokum var haldinn opinn fundur fyrir almenning þar sem hugmyndin að starfsemi CAC í Bandaríkjunum var kynnt og jafnframt hvernig til hefur tekist um framkvæmd. Fjölmenni sótti þessa kynningu.
- *Barnavernd og vinna barnaverndarnefnda.* Barnaverndarstofa gekkst fyrir tveimur námskeiðum um vinnslu og meðferð barnaverndarmála fyrir samstarfsaðila barnaverndarnefnda í samstarfi við Endurmenntunarstofnun Háskóla Íslands. Fyrri námskeiðið var haldið í Reykjavík 26. nóvember 1997 en hið síðara á Akureyri 4. mars 1998.
- *Kynferðislegt ofbeldi gegn börnum.* Barnahús stóð fyrir tveimur námskeiðum um kynferðisofbeldi gegn börnum og málsmeðferð, hlutverk lögreglu, hlutverk réttargæslumanna og viðbrögð barnaverndarnefnda í slíkum málum í samvinnu við Endurmenntunarstofnun Háskóla Íslands. Fyrri námskeiðið var haldið dagana 18.–19. mars og hið síðara 1.–2. nóvember 1999. Námskeiðið var ætlað fagfólki í heilbrigðis-, félags- og uppeldisgreinum og var markmið þess að veita innsýn í eðli og umfang kynferðisofbeldis gegn börnum. Þá var lögð áhersla á að þátttakendur kynntust aðferðum við könnun og meðferð mála og málsmeðferð yfirvalda og gera þá jafnframt hæfari til að bregðast við vitneskju eða grun um að barn hefði orðið fyrir kynferðisofbeldi.
- *Líkamlegt ofbeldi gegn börnum.* Hinn 19. maí 1999 gekkst Barnaverndarstofa fyrir ráðstefnu um líkamlegt ofbeldi gegn börnum í samvinnu við Barnaspítala Hringsins og Félag íslenskra barnalækna. Dr. John Stirling, yfirlæknir barnadeildar SW Washington Medical Center í Bandaríkjunum var aðalfyrirlesari, en hann hefur um langt skeið unnið náið með barnaverndaryfirvöldum við greiningu og fræðslu um líkamlegt ofbeldi gegn börnum. Aðrir fyrirlesarar voru Gestur Pálsson, barnalæknir á Barnaspítala Hringsins og Einar Hjaltason, sérfræðingur á slysadeild Sjúkrahúss Reykjavíkur. Þeir sögðu frá því hvernig heilbrigðisyfirvöld

sjá þennan vanda hér á landi. Auk þess ræddi Anni G. Haugen, félagsráðgjafi um hvernig barnaverndaryfirvöld geta brugðist við þegar grunur vaknar um að barn hafi sætt líkamlegu ofbeldi. Markmið ráðstefnunnar var að þeir sem vinna með börn gætu öðlast betri skilning á því hvernig megi þekkja einkenni líkamlegs ofbeldis og hvernig starfsmenn heilbrigðis-, félagsmála- og barnaverndarkerfis geti unnið saman að því að greina vandann og koma börnunum og fjölskyldum þeirra til hjálpar. Ráðstefnan var vel sótt af fagfólki.

- *Kynning á „Foster Pride.“* Dagana 16.–17. september 1999 stóð Barnaverndarstofa fyrir námskeiði um bandarískt kennsluefni í fósturmálum sem kallast Foster Pride. Tveir erlendir fyrirlesarar sáu um kynningu á kennsluefninu, Ann-Marie Wadenbo, félagsráðgjafi og sérfræðingur í fósturráðstöfunum, frá Svíþjóð og Rob van Pagée, félagsráðgjafi og forstjóri OKS sem er miðstöð þjálfunar og rannsókna á sviði fósturráðstafana, frá Hollandi. Foster Pride er sérstakt námsefni um allt sem lýtur að ráðstöfun barna í fóstur og felur meðal annars í sér undirbúning og menntun verðandi fósturforeldra. The Child Welfare of America hefur einkaleyfi og umsjón með Foster Pride en það hefur verið í notkun frá árinu 1970. Pride byggist upp á ákveðnu ferli sem inniheldur 14 þrep þar sem lögð er áhersla á heildarmynd fósturmála þar sem hæfniskröfur eru eftirfarandi: 1. Að geta annast um og alið upp barn. 2. Að þekkja þroskaferil barns og geta mætt frávikum í því ferli. 3. Að varðveita tengsl milli barns og fjölskyldu. 4. Að geta myndað varanleg tengsl við barn. 5. Að geta unnið í teymi. Pride kennsluefnið er notað við menntun og undirbúning verðandi fósturforeldra víða í Evrópu og það inniheldur einnig námskeið fyrir starfandi fósturforeldra. Áhugi er fyrir að kaupa notendarétt á Pride til Íslands og hefjast handa við að þýða efnið og staðfæra það.

## 1.13 Almennt kynningarstarf og fræðsla

### 1.13.1 Kynningarfundir

Barnaverndarstofa fær iðulega beiðnir um að kynna starfsemi stofunnar og barnaverndarstarf fyrir fagfólki sem vinnur að málefnum barna auk þeirra sem vinnu sinnar vegna eiga mikil samskipti við börn og fjölskyldur þeirra. Nemendur á háskólastigi og í framhaldsskólum sækjast í vaxandi mæli eftir

fræðsluefni og upplýsingum vegna verkefna- og ritgerðavinnu. Hér verður gerð grein fyrir helstu þáttum þessa kynningarstarfs en það yfirlit er engan veginn tæmandi:

*Árið 1995* voru m.a. haldnir kynningarfundir um hlutverk og starfshætti Barnaverndarstofu hjá samtökunum Barnaheillum, Félagsmálastofnun Reykjavíkur, á skólaskrifstofu Hafnafjarðar, á námskeiði fyrir skólahjúkrunarfræðinga og á námsstefnu fyrir námsráðgjafa í grunnskólum.

*Árið 1996* voru kynningarfundir m.a. hjá eftirtöldum: á fundi norrænna barnalækna, hjá Félagi fósturforeldra, meðferðarheimilinu að Kleifarvegi, á neyðarmóttöku Sjúkrahúss Reykjavíkur, Fósturskóla Íslands, Þroskaþjálfaskólanum, barna- og unglingsgeðdeild Landspítalans, á fræðslunámskeiði námsráðgjafa, á fundi skólastjórnenda í Reykjanesi, á námskeiðum Námsflokka Reykjavíkur fyrir Sóknarkonur og dagmæður og á fundi Samtaka félagsmálastjóra.

*Árið 1997* voru m.a. eftirtaldar kynningar: á fundi Stéttarfélags félagsráðgjafa, á fundi Forvarnarráðs, hjá samtökunum Vímulausri æsku, Miðgarði, fjölskylduþjónustu Grafarvogs, háskólanemum í hjúkrunarfræði, Lögregluskólanum, á almennum borgarafundi í Borgarbyggð og í Skagafirði (grenndarkynning), hjá félagsmálaráði Mosfellsbæjar, hjá Félagi fósturforeldra og Félagi vistforeldra í sveitum og á fundi Samtaka félagsmálastjóra.

*Árið 1998* voru m.a. eftirtaldar kynningar: hjá Kvennaathvarfi, á fundi barnalækna Landspítala og Sjúkrahúss Reykjavíkur, Félagi vistforeldra í sveitum, Rauðakrosshúsinu, endurmenntun námsráðgjafa í HÍ, Félagsþjónustunni í Reykjavík, Reykjanesbæ og Mosfellsbæ og á fundi skólastjóra í Reykjavík.

*Árið 1999* var kynningin m.a. þessi: á námskeiði námsráðgjafa, og á fundi skólastjórnenda á Vesturlandi, á borgarafundi á Norður-Héraði og í Mosfellsbæ (grenndarkynning), fyrir nemendur leikskóla- og þroskaþjálfaskorar Kennaraháskóla Íslands, á endurmenntunarnámskeiði umsjónarkennara, fyrir nemendur í námsráðgjöf í HÍ, á fundi FÍUM (Félag íslenskra uppeldis- og meðferðarstofnana fyrir börn og unglings), fyrir starfsmenn Félagsþjónustunnar í Reykjavík og barna- og unglingsgeðdeild Landspítalans.

### *1.13.2 Kynningarrit og heimasíða*

Barnaverndarstofa skal veita almenningi upplýsingar og fræðslu um starfsemi barnaverndaryfirvalda, t.d. með útgáfu upplýsinga- og fræðsluefnis. Í 7. gr. barnaverndarlaga er ítarlega fjallað um fræðsluhlutverk Barnaverndarstofu þar

sem kemur fram að stofunni er einnig ætlað að stuðla að því að sveitarstjórnarmenn hafi þekkingu á þeim skyldum og verkefnum sem lögin gera ráð fyrir. Í samræmi við þessa lagaskyldu gaf Barnaverndarstofa út sérstakt kynningarrit árið 1997 um starfsemi og skipulag barnaverndar á Íslandi og um starfsemi Barnaverndarstofu sérstaklega.<sup>1</sup> Þar var og gerð grein fyrir meðferðarheimilunum, rannsóknum og þróunarstarfi og meðferðarstöð ríkisins, Stuðlum.

Á árinu 1999 hófst vinna við hönnun heimasíðu Barnaverndarstofu. Stefnt er að því að hún verði opnuð á fimm ára afmælisdegi stofunnar, hinn 1. júní 2000. Slóð heimasíðunnar er *www.bvs.is*.

### 1.13.3 Kynning og fræðsla í fjölmiðlum

Allt frá stofnun Barnaverndarstofu hafa málefni henni tengd verið reglulega til umfjöllunar á opinberum vettvangi. Það er stefna stofunnar að starfsmenn séu þátttakendur í opinberri umræðu um málefni barna og hafa þeir tekið virkan þátt í henni í fjölmiðlum, útvarpi, sjónvarpi og með greinarskrifum í dagblöð. Þannig hefur verið leitast við að veita almenningi upplýsingar og varpa ljósi á úrlausnarefni barnaverndar sérstaklega. Á meðal þeirra viðfangsefna sem oft hafa verið til umræðu á tímabilinu má nefna vímuefnaneyslu og afbrot barna, meðferðarmál og kynferðislegt ofbeldi gegn börnum. Af einstökum málum sem fjallað hefur verið um eru m.a. lokun Tinda á Kjalarnesi, meint harðræði á meðferðarheimilum, lækniþjónusta og geðheilbrigði barna á meðferðarheimilum, biðlistar eftir meðferð, stök af meðferðarheimilum, staðarval meðferðarheimila, hækkun sjálfræðisaldurs, skólamál fósturbarna og málefni Barnahúss.

Auk greinarskrifa og viðtala í dagblöðum, hafa starfsmenn stofunnar ritað greinar í ráðstefnurit og tímarit og má þar til dæmis nefna *Glæður*<sup>2</sup>, *Ritröð Barnaheilla*<sup>3</sup>, *Sveitarstjórnarmál*<sup>4</sup>, *Uppeldi*<sup>5</sup>, *Úlfljót*<sup>6</sup> og *Verndarblaðið*.

<sup>1</sup> *Kynningarrit Barnaverndarstofu* (1997). Barnaverndarstofa.

<sup>2</sup> Bragi Guðbrandsson. Hamingjusamur einstaklingur beitir ekki ofbeldi. *Glæður* 1:1997.

<sup>3</sup> Hrefna Friðriksdóttir. Kynferðislegt ofbeldi í ljósi réttinda barnsins. *Ritröð Barnaheilla* 4:1999.

<sup>4</sup> Bragi Guðbrandsson. Barnahús – samstarfsvettvangur vegna kynferðisbrota gegn börnum. *Sveitarstjórnarmál* 5:1999.

<sup>5</sup> Anni G. Haugen. Barnaverndarstofa. *Uppeldi* 2:1999.

<sup>6</sup> Hrefna Friðriksdóttir. Sjálfræði og réttindi barna. *Úlfljótur* 4:1997.

### 1.13.4 Starfsþjálfun nema

Nemi á fjórða ári í félagsráðgjöf við Háskóla Íslands var í starfsþjálfun á Barnaverndarstofu í fjóra mánuði, frá árslokum 1997 til vors 1998. Árið 1999 hóf nemi á fjórða ári í félagsráðgjöf við Háskóla Íslands starfsþjálfun á Barnaverndarstofu og mun þjálfunin standa yfir í fjóra mánuði. Verknámskennari nemanna var félagsráðgjafi á Barnaverndarstofu.

## 1.14 Erindi flutt á ráðstefnum og málþingum

Starfsmenn Barnaverndarstofu eru gjarna beðnir um að halda erindi á ráðstefnum hér á landi sem og erlendis og taka þátt í pallborðsumræðum. Hér verður aðeins getið helstu erinda:

### 1.14.1 Erindi innanlands

Árið 1995 voru m.a. flutt erindi á ráðstefnu samtakanna Verndar um málefni ungra afbrotamanna, erindið var síðar gefið út<sup>1</sup>. Hið sama á við um erindi á málþingi Barnaheilla um hækkun sjálfræðisaldurs<sup>2</sup>.

Árið 1996 var m.a. flutt erindi á málþingi sem haldið var til heiðurs Kristjáni Sigurðssyni fyrrverandi forstöðumanni um framtíðarsýn í unglíngameðferð, fyrirlestur um framkvæmd á samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins á fræðslufundi Félagsmálastofnunar Reykjavíkur, tvö erindi á ráðstefnu Samtaka félagsmálastjóra<sup>3</sup>, fyrirlestur um afbrot barna á almennum borgarafundi í Seljakirkju og erindi á námskeiði Sambands sveitarfélaga í Norðurlandskjördæmi vestra um barnavernd.

Árið 1997 voru m.a. flutt erindi á málþingi um umhverfismeðferð á vegum Barnageðlæknafélags Íslands, á ráðstefnu um kynferðisofbeldi á börnum á vegum Baráttusamtaka gegn kynferðisofbeldi og erindi á ráðstefnu HÍ um rannsóknir í félagsvísindum.

Árið 1998 voru m.a. flutt erindi á ráðstefnu Félags íslenskra leikskólakenn-

---

<sup>1</sup> Bragi Guðbrandsson. Barnavernd og ungir afbrotamenn. *Verndarblaðið* 1:1996.

<sup>2</sup> María Erla Marelsdóttir. Hækkun sjálfræðisaldurs. *Ritröð Barnaheilla* 3:1998.

<sup>3</sup> Guðjón Bjarnason. Eftirlits- og ráðgjafarhlutverk Barnaverndarstofu. Hrefna Friðriksdóttir. Úrskurðarvald til almennra dómstóla – réttarstaða barna og foreldra. *Barnið og samfélagið*. Erindi flutt á ráðstefnu félagsmálastjóra 17. og 18. október 1996.



ara „Hefðir og hugsjónir“, á námskeiðinu „Heilsugæsla fjölskyldunnar“ á vegum Endurmenntunar HÍ, tvö erindi á ráðstefnu Barnaheilla um kynferðis- ofbeldi gegn börnum og erindi á vegum Íslandsdeildar Norræna stjórnsýslu- sambandsins um stjórnun opinberra stofnana.

Árið 1999 voru m.a. flutt erindi á námsstefnu héraðsdómara um meðferð forsjardeilu- og barnaverndarmála, erindi á málþingi samtakanna Heimili og skóli um meðferð barna með félags- og tilfinningalegan vanda, erindi um endurskoðun barnaverndarlaga á ráðstefnu Stéttarfélags félagsráðgjafa, erindi um réttarstöðu fósturforeldra á fræðslufundi Félags fósturforeldra, fyrirlestur um réttarstöðu barna með smitsjúkdóma á fræðslufundi meðferðarheimila, nokkur erindi um breyttan sjálfræðisaldur, skyldur skóla og heimila flutt á námskeiði fyrir umsjónarkennara á vegum Endurmenntunar HÍ, fyrir starfs- fólk Ármúlaskóla og Fjölbrautarskóla Vesturlands og erindi um hlutverk for- stöðumanna í breyttu starfsumhverfi á ráðstefnu Félags forstöðumanna ríkis- stofnana.

#### 1.14.2 Erindi á alþjóðaráðstefnum og fundum

Árið 1997 flutti starfsmaður stofunnar erindi á Norræna Barnaverndarþinginu sem haldið var í Helsingjaborg, en erindið nefndist „Barnskydd i förändring“.

Árið 1998 flutti starfsmaður stofunnar erindið „Barnas rett – i ord og i handling“ á Nordisk Seminar om børnemishandling sem haldið var í Kaup- mannahöfn. Þá fluttu tveir starfsmenn stofunnar erindi á ráðstefnu Norrænu samtaka meðferðarfólks, „Maktanvendelsen etik“, sem haldið var í Hvera- gerði. Erindin hétu „Barnevern på Island“ og „Barnas rett i lovverket“.

Árið 1999 flutti forstjóri stofunnar erindi um Barnahús á fundi félagsmála- ráðherra Eystrasaltsríkjanna sem haldinn var í Stokkhólmi. Þá var erindi jafn- framt flutt um sama efni á fundi sérfræðinga í barnavernd á vegum Eystra- saltsráðsins í Tartu í Eistlandi. Þá flutti starfsmaður stofunnar erindi á nor- rænni ráðstefnu fólks á meðferðarstofnunum „Inför 2000 tallet“ í Tylösand í Svíþjóð.

### 1.15 Fræðsla fyrir barnaverndarnefndir og samstarfsaðila

Í reglugerð um Barnaverndarstofu segir að eitt af meginhlutverkum stofunnar sé að annast fræðslu um barnavernd, einkum fyrir barnaverndarnefndir og starfsmenn þeirra.

### 1.15.1 Námskeið fyrir barnaverndarnefndir

Fljótlega eftir að Barnaverndarstofa var stofnsett var ákveðið að efna til námskeiða fyrir starfsmenn barnaverndarnefnda og samstarfsaðila, svo sem starfsfólk heilsugæslu, leik- og grunnskóla og lögreglumenn. Haustið 1995 var haldið eitt námskeið á Ísafirði. Á árunum 1996 og 1997 kom svo til framkvæmda áætlun um fast námskeiðshald. Á námskeiðunum var farið yfir lög

**Tafla 1.10 Námskeið fyrir barnaverndarnefndir, starfsmenn og samstarfsaðila 1996–1999**

Staður	Ár	Dagsetning	Fjöldi þátttakenda
Reykjanesbær .....	1996	18.–19. jan.	24
Húsavík .....	1996	26.–27. jan.	25
Egilsstaðir .....	1996	01.–02. febr.	22
Siglufjörður .....	1996	08.–09. febr.	11
Dalvík .....	1996	11.–12. apríl	24
Akureyri .....	1996	23.–24. apríl	19
Sauðárkrókur .....	1996	14.–15. maí	12
Selfoss .....	1996	21.–22. maí	14
Hvammstangi .....	1996	06.–07. júní	13
Vestmannaeyjar .....	1996	02.–03. sept.	24
Patreksfjörður .....	1996	08.–09. sept.	14
Neskaupstaður .....	1996	12.–13. sept.	11
Borgarnes .....	1996	24.–25. sept.	18
Stykkishólmur .....	1996	26.–26. sept.	11
Höfn .....	1996	26.–26. sept.	11
Vík í Mýrdal .....	1997	29.–30. apríl	18
Reykjavík .....	1997	05.–06. júní	48
Garðabær (fyrir nágrenni Reykjavíkur) .....	1997	11.–12. sept.	37
Bolungarvík (ásamt Súðavík og Ísafirði) .....	1998	14. okt.	19
Reykjanesbær (Sandgerði, Grindav., Vogar, Garður) .....	1998	04. nóv.	21
Grundarfjörður (fyrir Snæfellsnes) .....	1998	14. nóv.	9
Vesturbyggð .....	1998	18. nóv.	16
Borgarnes (Borgarbyggð, Borgarfjörður, Akranes o.fl.) .....	1998	02. des.	36
Egilsstaðir (fyrir bvn. á Austfjörðum) .....	1999	13. jan.	30
Sauðárkrókur (Skagafjörður, Siglufjörður) .....	1999	03. febr.	22
Húsavík (S. og N. Þingeyjarsýslu, Vopnafjörður, Skeggjastaðahr.) .....	1999	10. febr.	29
Vestmannaeyjar .....	1999	24. febr.	35
Vík (V-Skaft, austanv. Rang., Hellulæknishérað) .....	1999	10. mars	17
Selfoss (Árborg, Ölfushr. og aðrar nefndir í Árnassýslu) .....	1999	24. mars	23
Blönduós (Strandasýsla, Húnaþing og nefndir á vestanverðu Norðurlandi) .....	1999	26. maí	13
Dalvík (Siglufjörður, Dalvík og nefndir í norðanverðum Eyjafirði) .....	1999	27. maí	20
Akureyri (einnig, Grímsey, og nefndir í sunnanverðum Eyjafirði) .....	1999	28. maí	12
Garðabær (einnig Hafnarfj., Bessastaðahr., Mosfellsbær, Kópavogur) ..	1999	30. sept.	30
Höfn (og Djúpivogur) .....	1999	20. okt.	11
Reykjavík .....	1999	25. okt. og 3. nóv.	44
<i>Samtals</i> .....	36	733	

og reglugerðir sem barnaverndaryfirvöld starfa eftir, svo og löggjöf sem tengist verksviði þeirra. Ferill barnaverndarmála var kynntur, fjallað um málsmeðferð, stuðningsúrræði, fósturmál og önnur grundvallaratriði í störfum nefndanna. Þá voru kynnt helstu atriði í samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, með sérstakri áherslu á ábyrgðarsvið barnaverndaryfirvalda. Í *töflu 1.10* kemur fram að námskeið voru haldin á 15 stöðum um land allt árið 1996 og þátttakendur það ár voru 254 talsins. Árið 1997 lauk fyrstu námskeiðsyfirferð Barnaverndarstofu um landið allt. Þátttakendur voru í öllum tilvikum frá þeim stöðum þar sem námskeiðin voru haldin og nágrennabyggðum.

Barnaverndarstofa hefur markað þá stefnu að halda námskeið fyrir barnaverndarnefndir og starfsmenn þeirra að loknum kosningum en við þau tímamót verða gjarna mannaskipti í nefndunum. Önnur námskeiðsyfirferð Barnaverndarstofu hófst því á árinu 1998 í kjölfar sveitarstjórnarkosninga. Alls voru haldin 18 námskeið um allt land árin 1998 og 1999 samkvæmt áður-nefndri áætlun. Á námskeiðunum var m.a. fjallað um ímynd barnaverndar, umfang barnaverndarstarfs og verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga. Farið var rækilega í vinnslu barnaverndarmála og helstu stuðningsúrræði. Auk þess var farið yfir meginreglur og málsmeðferð í vinnslu barnaverndarmála m.t.t. laga og reglugerða sem barnaverndarstarfsmönnum ber að vinna eftir. Loks var fjallað um gerð umsagna í mismunandi málaflokkum.

Á árunum 1996 til 1999 hafa verið haldin 36 námskeið á landinu öllu og er fjöldi þátttakenda orðinn á áttunda hundrad frá því að Barnaverndarstofa hóf starfsemi.

### *1.15.2 Námskeið fyrir verðandi fósturforeldra*

Í samræmi við fyrirmæli reglugerðar um ráðstöfun barna í fóstur heldur Barnaverndarstofa námskeið fyrir verðandi fósturforeldra. Á námskeiðunum hefur meðal annars verið fjallað um úrlausn barnaverndarmála og ráðstöfun barna í fóstur, um lagalega stöðu fósturbarna og fósturforeldra, um erfðir og þroska barna, samskipti foreldra og barna og misþroska börn og hegðunar-erfiðleika meðal þeirra. Á þessum námskeiðum hafa fósturforeldrar sagt frá reynslunni af því að ala upp fósturbarn. Þá hefur sálfræðingur greint frá áhrifum vanrækslu og vanlíðunar á þroska barna. Á árunum 1996 til 1999 hafa námskeið fyrir verðandi fósturforeldra verin haldin árlega. Samtals hafa því verið haldin fjögur námskeið og hefur fjöldi þátttakenda verið á bilinu 20 til 29 á hverju námskeiði. Alls hafa 100 manns sótt námskeið um fósturmál á starfstíma Barnaverndarstofu.

### 1.15.3 Námskeið fyrir starfsfólk á meðferðarheimilum

Barnaverndarstofa hefur lagt áherslu á að miðla fræðslu til starfsfólks meðferðarheimila, m.a. með því að halda fræðsludaga eigi sjaldnar en einu sinni árlega. Þá er upplýsingum jafnan komið á framfæri við meðferðarheimili á vegum stofunnar um áhugaverðar ráðstefnur og námskeið og hvatt til þess að starfsfólk sækji þær. Í þjónustusamningum við meðferðarheimili er sérstaklega kveðið á um að rekstraraðilar gefi starfsfólki sínu kost á fræðslu. Hér verður einungis getið helstu atriða í fræðslu stofunnar fyrir starfsfólk meðferðarheimilanna.

Árið 1995 var haldið tveggja daga námskeið þar sem tekið var fyrir efnið meðferð barna í mótþróa annars vegar og meðferð barna sem sætt höfðu kynferðisofbeldi hins vegar. Námskeiðið var haldið að Bakkaföt í Skagafirði þar sem eitt meðferðarheimila Barnaverndarstofu var rekið.

Árið 1996 var efni samskonar námskeiðs meðal annars viðtalstækni við börn. Þá var jafnframt haldið dagsnámskeið um kynferðisofbeldi gegn börnum sem starfsfólk Stuðla og hluti starfsfólks af öðrum meðferðarheimilum sótti. Námskeiðið var haldið að Bakkaföt í Skagafirði.

Árið 1997 var haldið tveggja daga námskeið sem að stærstum hluta fjallaði um umhverfismeðferð. Þá hélt sálfræðingur Fangelsismálastofnunar erindi um meðhöndlun ofbeldismanna og hvernig þeim er kennt að takast á við reiði sína. Námskeiðið var haldið að Bakkaföt í Skagafirði.

Árið 1998 gekkst Barnaverndarstofa fyrir kynnisferð starfsfólks á meðferðarheimilum til Hassela meðferðarstöðvarinnar í Svíþjóð sem þekkt er fyrir starf sitt. Alls fóru tíu starfsmenn frá meðferðarheimilunum Árbót, Varpholti og Bakkaföt ásamt væntanlegum rekstraraðilum að Háholti í ferðina. Starfsmennirnir dvöldu á þremur heimilum Hassela sambýlisins í tvær vikur í því skyni að kynna sér innra starf þar. Skýrsla var gerð um dvölinu. Síðar fóru rekstraraðilar meðferðarheimilisins að Hvítárþakka jafnframt í kynnisferð til Hassela. Þá fóru starfsmenn meðferðarheimilisins að Bakkaföt í starfskynningu á Stuðla og nokkur langtímameðferðarheimili.

Árið 1999 voru tvö námskeið haldin fyrir starfsmenn meðferðarheimila. Annað námskeiðið var um viðbrögð við ofbeldishegðun, hvernig unnt er að draga úr líkum þess að hún brjótist út og hvernig unnt er að bregðast við áhrifum sem fylgja í kjölfarið. Þá voru kennd og æfð ýmis sjálfsvarnaviðbrögð. Kennarar voru geðhjúkunarfræðingar frá barna- og unglíngageðdeild Landspítala og var námskeiðið haldið í Háholti. Hitt námskeiðið var haldið í Árbót en efni þess var geðsjúkdómafræði. Sérstaklega var fjallað um

áhrif lyfja, meðvirkni hjá fjölskyldum alkóhólista, kynnt viðtalstækni og fræðsla veitt um vímuefni og áhrif þeirra.

## 1.16 Erlent samstarf og ráðstefnur

Samkvæmt reglugerð um Barnaverndarstofu ber stofunni að sinna erlendum samstarfsverkefnum sem Íslendingar eru þátttakendur í, hafa yfirlit yfir erlendar rannsóknir á sviði barnaverndar og safna saman upplýsingum um þær. Upplýsingum þessum skal miðlað til þeirra sem þurfa, starfa sinna vegna, að bera skyn á það sem fram fer á sviði barnaverndarrannsókna.

Barnaverndarstofa er í föstu samstarfi við barnaverndaryfirvöld annars staðar á Norðurlöndum en stofan tekur einnig þátt í samstarfsverkefnum þar sem áhugafélög koma við sögu. Hér á landi hafa samtökin Barnaheill átt hlut að slíku samstarfi fyrir Íslands hönd. Eitt þessara verkefna felst í að annast undirbúning að samnorrænni ráðstefnu sem haldin er á þriggja ára fresti.

Á starfstíma Barnaverndarstofu hefur í samræmi við ákvæði reglugerðar verið lögð áhersla á að afla nýrrar þekkingar um barnavernd erlendis frá. Starfsmenn stofunnar hafa tekið þátt í erlendu samstarfi og alþjóðlegum ráðstefnum meðal annars í þeim tilgangi að flytja til landsins vitneskju um rannsóknir og nýmæli í framkvæmd barnaverndarstarfs. Hér verður gefið yfirlit yfir slík samskipti.

Árið 1995 sótti starfsmaður ráðstefnu The American Association for Marriage and Family Therapy sem haldin var í Baltimore. Þá sótti starfsmaður ráðstefnuna The Southeastern Conference on Alcohol and Drug Abuse, sem haldin var í Atlanta, en þar var námskeiðsefni vegna stuðningsmeðferðar fyrir börn alkóhólista keypt.

Árið 1996 var tveim starfsmönnum boðið að sækja ráðstefnuna Challenge of Change, sem haldin var í Amsterdam á vegum samtakana International Initiative. Í framhaldi var alþjóðleg málstofa í Ósló á vegum sömu aðila sótt og lagðar fram upplýsingar um barnavernd á Íslandi<sup>1</sup>. Við sama tækifæri heimsótti starfsmaður stofunnar meðferðarheimilin Kristinelunde, Tyrillis og Oslo senter. Tveir starfsmenn stofunnar sóttu námskeið norræna félagsmála-háskólans, NOPUS, og við það tækifæri áttu þeir fund í norska barna- og fjölskyldumálaráðuneytinu. Starfsmaður sótti ráðstefnu um fósturmál á vegum International Foster Care Association, sem haldin var í Los Angeles. Þá tók starfsmaður þátt í undirbúningsfundi vegna Norræna barnaverndarpings-

<sup>1</sup> The International Initiative Seminar, *Protecting Children by Strengthening Families* (1996).

ins, sem haldið er á þriggja ára fresti. Meðal annars var unnið að útgáfu bæklinga um barnavernd á Norðurlöndum<sup>1</sup>. Loks var forstjóra stofunnar falið að vera fulltrúi félagsmálaráðuneytisins við skýrslugjöf til eftirlitsnefndar SP með framkvæmd Barnasáttmálans en fundurinn var haldinn í Genf.

Árið 1997 var sóttur fundur í Ósló um reynslu Norðmanna af „fylkisnefndum“, sem fara með úrskurðarvald í barnaverndarmálum þar í landi. Þá sóttu nokkrir starfsmenn meðferðarheimila ráðstefnu norrænna samtaka starfsfólks á meðferðarstofnunum í Hirtshals í Danmörku. Tveir starfsmenn sóttu ráðstefnu alþjóðasamtaka um barnavernd, ISPCAN, sem haldin var í Barcelona á Spáni. Þrjú starfsmenn sóttu Norræna barnaverndarþingið í Helsingborg. Þá sótti forstjóri stofunnar 13<sup>th</sup> National Symposium On Child Sexual Abuse í Huntsville, Alabama, en í kjölfarið fæddist hugmynd um starfsemi Barnahúss á Íslandi. Loks er rétt að geta kynnisferðar til Houston, sem farin var að beiðni utanríkisráðuneytis í því skyni að athuga málsmeðferð barnaverndaryfirvalda, réttarvörslukerfis og dómstóla í máli íslensks drengs. Í ferðinni komst á starfssamband við Children's Assessment Center, sem síðar veitti tæknilega aðstoð hér við stofnun Barnahúss.

Árið 1998 var forstjóra stofunnar boðið að vera viðstaddur formlega opnun nýrra húsakynna Children's Assessment Center í Houston, stærstu stöðvar sinnar tegundar í Bandaríkjunum. Hillary R. Clinton opnaði húsið og fjallaði meðal annars í ræðu sinni um tæknilega aðstoð stofnunarinnar við Ísland. Forstjóri stofunnar var falið af félagsmálaráðuneyti að sækja fund á vegum Evrópuráðsins um kynferðismisnotkun á börnum í verslunarskyni og jafnframt að taka þátt í ráðstefnu um sama efni í Tallin í Eistlandi á vegum Eystrasaltsríkjanna. Var það upphafið að reglulegu samstarfi á vettvangi Eystrasaltsráðsins um barnavernd. Starfsmaður stofunnar fór í kynnisdvöl til Leicesterhire í Englandi. Þá sóttu tveir starfsmenn stofunnar stórborgarráðstefnuna European Cities Against Drugs, sem haldin var í Stokkhólmi og í sömu ferð ráðstefnu og kynningu á Hassela meðferðarstöðinni sem veitir börnum vímueðferð. Loks var haldinn samstarfsfundur með dönsku félagsvísindastofnuninni í Kaupmannahöfn vegna samanburðarrannsóknar á ráðstöfunum barna utan heimilis en einn starfsmaður Barnaverndarstofu sat í sérfræðingahópi sem vann með stofnuninni að verkefninu og ritaði efni um aðstæður á Íslandi í skýrslu sem gefin var út.<sup>2</sup>

Árið 1999 var forstjóra stofunnar falið að sitja fund félagsmálaráðherra

---

<sup>1</sup> *Nordisk Barnavård*. Nordiska barnavårdskongressen Helsingborg 1997.

<sup>2</sup> Anne-Dorthe Hestbæk (1998). *Tvangsanbringelser i Norden*. En komparativ beskrivelse af de nordiske landes lovgivning. København.

Eystrasaltsríkjanna sem haldinn var í Stokkhólmi en þar kynnti hann starfsemi Barnahúss. Á fundinum var ákveðið að setja á laggirnar heimasíðu og gagnabanka á netinu með fjarfundarásunum í því skyni að efla samvinnu aðildarríkjanna í barnavernd. Sóttir voru fundir í Visby á Gotlandi í Svíþjóð, og Tartu í Eistlandi vegna vinnu að framkvæmd þess máls. Þá fóru starfsmenn stofunnar í kynnisferð til félagsmálaráðuneyta Svíþjóðar, Noregs og Danmerkur til að afla upplýsinga vegna endurskoðunar barnaverndarlaga. Starfsmaður fór á leiðbeinendanámskeið um Pride fósturkerfið í Hallsberg í Svíþjóð. Þá sóttu starfsmenn ráðstefnur um unga gerendur í kynferðisbrotamálum í Orlando, Florida, og Prag. Starfsmaður sótti námsstefnu um fjölskyldu meðferð í Phonex, Arizona, og í sömu ferð var neyðarmóttaka fyrir unglunga í Minnesota skoðuð. Loks sótti starfsmaður undirbúningsfund vegna Norræna barnaverndarþingsins, sem haldinn var í Helsingfors.

## 1.17 Bókasafn

Eins og áður hefur komið fram ber Barnaverndarstofu að hlutast til um að fram fari þróunar- og rannsóknarstarf á sviði barnaverndar. Stofan skal leitast við að hafa yfirlit yfir innlendar og erlendar rannsóknir á sviði barnaverndar og safna upplýsingum um þær. Í því skyni hefur markvisst verið unnið að því að byggja upp bókakost Barnaverndarstofu.

Bækur, tímarit, myndbönd, hljóðsnældur og annað útgefið efni í eigu Barnaverndarstofu hefur verið skráð og bókasafnið gert aðgengilegt. Safnið er sérfræðibókasafn á sviði velferðarmála en sérstök áhersla er lögð á að kaupa vandað og fjölbreytt efni á sem flestum sviðum barnaverndarmála. Í safninu eru nú tæplega 800 rit.

Auk bóka er verið að byggja upp safnkost innlendra og erlendra tímarita á sviði barnaverndarmála á bókasafni Barnaverndarstofu. Stofunni berst fjöldi ársrita og ársskýrslna stofnana sem vinna að velferðarmálum. Barnaverndarstofa kaupir einnig reglulega sérunnið fjölmiðlaefni um barnavernd úr prent- og ljósvakamiðlum.<sup>1</sup> Tímarit, ársrit, ársskýrslur og fjölmiðlaefni er skráð í tölvu bókasafnsins um leið og það berst safninu.

<sup>1</sup> *Barnavernd* 1995–1999. Fjölmiðlavaktin.