

**SKÝRSLA NEFNDAR
SAMKVÆMT LÖGUM NR. 26/2007**

Áfangaskýrsla nr. 3

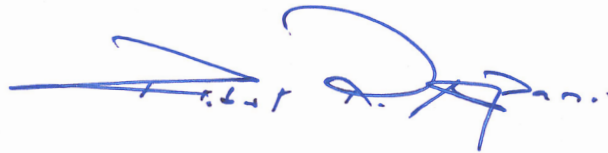
**Könnun á starfsemi Upptökuheimilis ríkisins 1945-1971,
Unglingaheimilis ríkisins 1971-1994 og meðferðarheimilisins
í Smáratúni og á Torfastöðum 1979-1994**

REYKJAVÍK, 21. NÓVEMBER 2011

TIL FORSÆTISRÁÐHERRA

Nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 (vistheimilanefnd), sem forsætisráðherra skipaði upphaflega með erindisbréfi, dags. 2. apríl 2007, hefur nú lokið við Áfangaskýrslu nr. 3 um könnun á starfsemi Upptökuheimilis ríkisins og Unglingaheimilis ríkisins á árunum 1945-1994 og meðferðarheimilisins að Smáratúni og síðar á Torfastöðum á árunum 1979-1994 á grundvelli erindisbréfs, dags. 11. apríl 2008. Skýrslan er sú síðasta sem unnin verður samkvæmt framangreindu erindisbréfi og er hún hér með afhent yður, sbr. 3. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007.

Reykjavík, 21. nóvember 2011,



Róbert R. Spanó, formaður



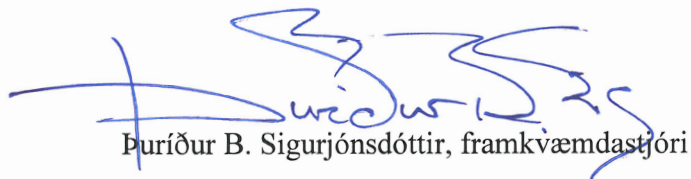
Jón Friðrik Sigurðsson



Ragnhildur Bjarnadóttir



Sigrún Júlíusdóttir



Þuríður B. Sigurjónsdóttir, framkvæmdastjóri



Benedikt Eypórsson, sagnfræðingur

Efnisyfirlit

| | | |
|-------|---|----|
| I | SKIPAN NEFNDARINNAR, HLUTVERK, AÐFERÐIR OG HELSTU NIÐURSTÖÐUR KÖNNUNAR..... | 8 |
| 1 | Skipan vistheimilaneftndar og hlutverk hennar | 8 |
| 2 | Málsmeðferð nefndarinnar, verklag og aðferðir | 10 |
| 3 | Gildissvið laga nr. 26/2007 | 17 |
| 4 | Samantekt um helstu niðurstöður vistheimilaneftndar..... | 19 |
| II | LAGAUMHVERFI BARNAVERNDARMÁLA 1947-1994 | 50 |
| 1 | Inngangur | 50 |
| 2 | Ákvæði laga nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna | 50 |
| 2.1 | Verkefni Barnaverndarráðs og barnaverndarneftnda..... | 50 |
| 2.2 | Félagsmálaráðuneyti | 50 |
| 2.3 | Barnaverndarráð..... | 51 |
| 2.4 | Barnaverndarneftndir | 53 |
| 2.5 | Lagagrundvöllur fyrir stofnun og rekstri vistheimila fyrir börn | 57 |
| 2.6 | Lagagrundvöllur opinbers eftirlits með vistheimilum fyrir börn..... | 58 |
| 3 | Heimildir lögreglu við rannsókn á afbrotum barna og ungmenna og úrræði barnaverndarlöggjafar..... | 59 |
| 3.1 | Inngangur | 59 |
| 3.2 | Almennar reglur | 59 |
| 3.3 | Heimildir lögreglu og úrræði barnaverndarlaga gagnvart ósakhæfum börnum..... | 61 |
| 3.3.1 | Réttarfarslög..... | 61 |
| 3.3.2 | Barnaverndarlög..... | 64 |
| 3.4 | Samantekt..... | 65 |
| III | LAGASJÓNARMÍÐ OG FRÆÐILEGAR FORSENDUR VIÐ MAT Á HVORT BÖRN HAFI SÆTT ILLRI MEÐFERÐ EÐA OFBELDI | 67 |
| 1 | Almennt..... | 67 |
| 2 | Hvað felst í hugtökunum ill meðferð eða ofbeldi? | 67 |
| 2.1 | Ákvæði almennra hegningarlaga, barnaverndarlaga og reglugerða | 68 |
| 2.2 | Niðurstöður um inntak hugtakanna um illa meðferð eða ofbeldi | 71 |

| | | |
|-------|---|-----|
| IV | FRÆÐILEGAR GREINARGERÐIR VISTHEIMILANEFNDAR | |
| | UM EINSTAKA ÞÆTTI | 76 |
| 1 | Inngangur | 76 |
| 2 | Áhrif illrar meðferða og ofbeldis á börn og unglunga | 77 |
| 2.1 | Þróun sjálfsmyndar og persónulegrar hæfni á unglingsárum | 77 |
| 2.2 | Áhrif illrar meðferðar og ofbeldis..... | 79 |
| 2.3 | Samantekt um áhrif neikvæðrar reynslu á sjálfsmynd og líðan vistmanna eða nemenda | 82 |
| 3 | Rannsóknir á því hvort börn segi frá reynslu af kynferðislegu ofbeldi | 83 |
| 4 | Upprifjanir æskuminninga á fullorðinsárum..... | 84 |
| 5 | Sérstakar aðstæður fyrrverandi nemenda Heyrnleysingjaskólans – áhrif á þroska og nám | 87 |
| 6 | Samfélagsstraumar og hugmyndafræði í meðferðarstarfi um 1970..... | 93 |
| 6.1 | Samfélagslegt sjónarhorn..... | 93 |
| 6.2 | Ný meðferðarhugmyndafræði..... | 94 |
| 7 | Áhrif einangrunar á börn og unglunga..... | 97 |
| V | STARFSEMI UPPTÖKUHEIMILIS RÍKISINS 1945-1971 | 100 |
| 1 | Ágrip af sögu Upptökuheimilis ríkisins 1945-1971..... | 100 |
| 1.1 | Elliðahvammur 1945-1964 | 100 |
| 1.2 | Starfsmannabústaður Kópavogshælis 1964-1971..... | 114 |
| 2 | Lagagrundvöllur starfseminnar 1945-1971..... | 117 |
| 3 | Almennt um starfsemi Upptökuheimilis ríkisins | 120 |
| 3.1 | Gagnaöflun nefndarinnar | 120 |
| 3.2 | Fjöldi vistmanna, aldursskipting og dvalartími | 122 |
| 3.2.1 | Elliðahvammur 1945-1964 | 122 |
| 3.2.2 | Starfsmannabústaður 1964-1971 | 125 |
| 3.3 | Menntun og reynsla forstöðumanna og starfsmanna | 127 |
| 4 | Viðtöl við fyrrverandi vistmenn, starfsmenn og opinbera starfsmenn | 131 |
| 5 | Ályktanir og niðurstöður nefndarinnar | 134 |
| 5.1 | Um tildrög vistunar barna og unglunga á Upptökuheimili ríkisins 1945-1971 | 134 |

| | | |
|---------|--|------------|
| 5.1.1 | Lagagrundvöllur stjórnvaldsákvæðana um vistun barna og málsmeðferð..... | 134 |
| 5.1.2 | Ályktanir af skjalgum gögnum og öðrum heimildum..... | 134 |
| 5.2 | Sættu vistmenn á Upptökuheimili ríkisins 1945-1971 illri meðferð eða ofbeldi?..... | 142 |
| 5.2.1 | Almennt..... | 142 |
| 5.2.2 | Almennt um ályktunargrundvöll nefndarinnar | 143 |
| 5.2.3 | Elliðahvammur 1945-1964 | 144 |
| 5.2.3.1 | Frásagnir vistmanna | 145 |
| 5.2.3.2 | Frásagnir fyrrverandi starfsmanna..... | 148 |
| 5.2.3.3 | Aðrar heimildir..... | 149 |
| 5.2.3.4 | Ályktun nefndarinnar | 153 |
| 5.2.4 | Starfsmannaíbúð við Kópavogshæli 1964-1971 | 157 |
| 5.2.4.1 | Frásagnir fyrrverandi vistmanna | 159 |
| 5.2.4.2 | Frásagnir starfsmanna | 163 |
| 5.2.4.3 | Aðrar heimildir..... | 167 |
| 5.2.4.4 | Ályktun nefndarinnar | 168 |
| 5.3 | Eftirlit með starfsemi Upptökuheimilis ríkisins 1945-1971 | 170 |
| 5.3.1 | Almenn atriði um eftirlit með starfsemi Upptökuheimilisins | 170 |
| 5.3.2 | Ályktanir af skjalgum gögnum og öðrum heimildum..... | 171 |
| 5.3.2.1 | Elliðahvammur 1945-1964 | 171 |
| 5.3.2.2 | Starfsmannabústaður við Kópavogshæli 1964-1971 | 182 |
| VI | STARFSEMI UPPTÖKUHEIMILIS/UNGLINGAHEIMILIS RÍKISINS 1971-1994 | 188 |
| 1 | Ágrip af sögu Upptökuheimilis/Unglingaheimilis ríkisins 1971-1994..... | 188 |
| 1.1 | Kópavogsbraut 17 og Kópavogsbraut 9..... | 188 |
| 1.2 | Unglingasambýlið Sólheimum 17 | 200 |
| 1.3 | Meðferðar- og ráðgjafardeild (Unglingaráðgjöfin)..... | 203 |
| 1.4 | Skammtímvistun Kópavogsbraut 9 (Neyðarathvarfið) | 205 |
| 1.5 | Skipulagsbreytingar árið 1985 | 208 |
| 1.6 | Uppeldis- og meðferðarheimilið að Sólheimum 7..... | 209 |

| | | |
|-----------|---|-----|
| 1.7 | Starfsemi Neyðarathvarfs 1985-1988 | 210 |
| 1.8 | Móttökudeild Efstasundi 86, 1988-1994 | 213 |
| 1.9 | Reglugerð fyrir Unglingaheimili ríkisins og nýjar meðferðardeildir | 214 |
| 1.10 | Endurskipulagning | 217 |
| 2 | Lagagrundvöllur starfseminnar 1971-1994..... | 220 |
| 2.1 | Almennt | 220 |
| 2.2 | Reglugerð nr. 118/1978 um Unglingaheimili ríkisins | 221 |
| 2.3 | Reglugerð nr. 467/1989 um Unglingaheimili ríkisins | 224 |
| 2.4 | Reglugerð nr. 15/1993 um Unglingaheimili ríkisins | 225 |
| 2.5 | Reglugerð nr. 553/1994 um móttöku- og meðferðarstöð ríkisins fyrir unglunga..... | 225 |
| 3 | Almennt um starfsemi Upptökuheimilis/Unglingaheimilis ríkisins | 226 |
| 3.1 | Gagnaöflun nefndarinnar | 226 |
| 3.2 | Fjöldi vistmanna, aldurskipting og dvalartími | 228 |
| 3.2.1 | Meðferðarheimilið Kópavogsbraut 17, 1971-1985..... | 229 |
| 3.2.2 | Skammtímavistun Kópavogsbraut 9, 1973-1981..... | 231 |
| 3.2.3 | Neyðarathvarf/Móttökudeild 1981-1994 | 233 |
| 3.2.4 | Meðferðarheimilið Sólheimum 7, 1985-1994..... | 235 |
| 3.2.5 | Unglingasambýlið Sólheimum 17, 1981-1994 | 236 |
| 3.2.6 | Meðferðarheimilið Tindar, 1990-1994 | 237 |
| 3.3 | Menntun og reynsla forstöðumanna og starfsmanna | 238 |
| 4 | Viðtöl við fyrrverandi vistmenn, starfsmenn og opinbera starfsmenn | 244 |
| 5 | Ályktanir og niðurstöður nefndarinnar | 246 |
| 5.1 | Tildrög vistunar..... | 246 |
| 5.1.1 | Lagagrundvöllur stjórnvaldsákvarðana um vistun barna og málsmeðferð..... | 246 |
| 5.1.2 | Ályktanir af skjalgum gögnum og öðrum heimildum..... | 246 |
| 5.1.2.1 | Vistun barna af hálfu barnaverndaryfirvalda í Reykjavík..... | 247 |
| 5.1.2.1.1 | Skammtíma- og neyðarvistanir | 247 |
| 5.1.2.1.2 | Rannsóknar- og meðferðarvistanir af hálfu barnaverndaryfirvalda í Reykjavík..... | 253 |

| | | |
|-----------|--|-----|
| 5.1.2.2 | Vistanir af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur..... | 258 |
| 5.1.2.2.1 | Skammtíma- og neyðarvistanir | 258 |
| 5.1.2.2.2 | Meðferðar- eða rannsóknarvistanir | 258 |
| 5.2 | Sættu vistmenn á Unglingaheimili ríkisins 1971-1994 illri meðferð eða ofbeldi?..... | 260 |
| 5.2.1 | Almennt..... | 260 |
| 5.2.2 | Almennt um ályktunargrundvöll nefndarinnar | 261 |
| 5.2.3 | Ályktunargrundvöllur nefndarinnar og mat | 262 |
| 5.2.3.1 | Kópavogsbraut 17, 1971-1985 og Kópavogsbraut 9, 1973-1981 | 262 |
| 5.2.3.1.1 | Frásagnir vistmanna | 264 |
| 5.2.3.1.2 | Frásagnir starfsmanna | 272 |
| 5.2.3.1.3 | Dagbækur heimilisins..... | 278 |
| 5.2.3.1.4 | Aðrar heimildir..... | 282 |
| 5.2.3.1.5 | Ályktun nefndarinnar | 283 |
| 5.2.3.2 | Neyðarathvarf – Kópavogsbraut 9, 1981-1985 og Kópavogsbraut 17, 1985-1988..... | 288 |
| 5.2.3.2.1 | Frásagnir vistmanna..... | 288 |
| 5.2.3.2.2 | Frásagnir starfsmanna | 290 |
| 5.2.3.2.3 | Upplýsingar úr dagbókum..... | 291 |
| 5.2.3.2.4 | Ályktun vistheimilaneftdar..... | 291 |
| 5.2.3.3 | Sambýlið að Sólheimum 17 | 292 |
| 5.2.3.3.1 | Frásagnir vistmanna | 293 |
| 5.2.3.3.2 | Frásagnir starfsmanna..... | 294 |
| 5.2.3.3.3 | Ályktun nefndarinnar | 297 |
| 5.2.3.4 | Sólheimar 7 | 298 |
| 5.2.3.4.1 | Frásagnir starfsmanna | 299 |
| 5.2.3.4.2 | Upplýsingar úr dagbókum..... | 300 |
| 5.2.3.4.3 | Ályktun nefndarinnar | 300 |
| 5.2.3.5 | Móttökudeild Efstasundi 86..... | 301 |
| 5.2.3.5.1 | Almennt..... | 301 |
| 5.2.3.5.2 | Ályktunargrundvöllur nefndarinnar og mat | 301 |

| | | |
|-----------|---|-----|
| 5.2.3.5.3 | Greinargerð um þvingunarráðstafanir á meðferðarheimilum ríkisins fyrir unglínga og eftirlitsskyldur barnaverndaryfirvalda – Samantekt | 302 |
| 5.2.3.5.4 | Frásagnir vistmanna | 308 |
| 5.2.3.5.5 | Frásagnir starfsmanna | 310 |
| 5.2.3.5.6 | Dagbækur Efstasunds 86..... | 315 |
| 5.2.3.5.7 | Ályktun nefndarinnar | 318 |
| 5.2.3.6 | Meðferðarheimilið Tindar..... | 320 |
| 5.2.3.6.1 | Almennt..... | 320 |
| 5.2.3.6.2 | Ályktunargrundvöllur nefndarinnar og mat | 321 |
| 5.2.3.6.3 | Frásagnir starfsmanna Tinda | 321 |
| 5.2.3.6.4 | Dagbækur Tinda..... | 322 |
| 5.2.3.6.5 | Ályktun nefndarinnar | 323 |
| 5.3 | Eftirlit með starfsemi Unglingaheimilis ríkisins 1971-1994 | 324 |
| 5.3.1 | Almennt atriði um eftirlit með starfsemi Unglingaheimilisins | 324 |
| 5.3.2 | Ályktanir af skjalgum gögnum og öðrum heimildum..... | 324 |
| 5.3.3 | Eftirlit með starfsemi deilda Unglingaheimilis ríkisins 1971-1994 | 325 |
| VII | SMÁRATÚN-TORFASTAÐIR | 333 |
| 1 | Ágrip af sögu Smáratúns og Torfastaða..... | 333 |
| 2 | Lagagrundvöllur starfseminnar..... | 339 |
| 3 | Almennt um starfsemi Smáratúns og Torfastaða..... | 342 |
| 3.1 | Gagnaöflun nefndarinnar | 342 |
| 3.2 | Fjöldi vistmanna, aldursskipting og dvalartími | 344 |
| 3.3 | Menntun og reynsla forstöðumanna og starfsmanna | 345 |
| 4 | Viðtöl við fyrrverandi vistmenn og forstöðumenn | 347 |
| 5 | Ályktanir og niðurstöður nefndarinnar | 349 |
| 5.1 | Um tildrög vistunar barna í Smáratúni og Torfastöðum..... | 349 |
| 5.1.1 | Lagagrundvöllur stjórnvaldsákvarðana um vistun barna og málsmeðferð..... | 349 |
| 5.1.2 | Ályktanir af skjalgum gögnum og öðrum heimildum..... | 349 |

| | | |
|---------|--|-----|
| 5.1.2.1 | Vistanir af hálfu barnaverndaryfirvalda í Reykjavík | 351 |
| 5.1.2.2 | Vistanir af hálfu barnaverndaryfirvalda utan Reykjavíkur | 356 |
| 5.2 | Sættu vistmenn í Smáratúni eða á Torfastöðum illri meðferð eða ofbeldi?..... | 358 |
| 5.2.1 | Almennt um ályktunargrundvöll nefndarinnar | 358 |
| 5.2.2 | Ályktunargrundvöllur nefndarinnar og mat | 358 |
| 5.2.2.1 | Frásagnir vistmanna | 359 |
| 5.2.2.2 | Frásagnir starfsmanna | 360 |
| 5.2.2.3 | Ályktun nefndarinnar | 362 |
| 5.3 | Eftirlit með starfsemi Smáratúns og Torfastaða | 363 |
| 5.3.1 | Almenn atriði um opinbert eftirlit með starfseminni | 363 |
| 5.3.2 | Ályktanir af skjalgum gögnum og öðrum heimildum..... | 368 |
| VIII | VIÐBRÖGÐ STJÓRNVALDA VIÐ NIÐURSTÖÐUM OG TILLÖGUM VISTHEIMILANEFNDAR | 373 |
| 1 | Inngangur | 373 |
| 2 | Lög nr. 47/2010 um sanngirnisbætur fyrir misgjörðir á stofnunum eða heimilum sem falla undir lög nr. 26/2007 | 374 |
| 3 | Geðheilbrigðis- og félagsleg þjónusta | 375 |
| 4 | Gildandi framkvæmd á sviði barnaverndarmála..... | 377 |
| IX | TILLÖGUR NEFNDARINNAR | 381 |
| 1 | Almenn atriði | 381 |
| 1.1 | Ábendingar sem borist hafa vistheimilaneftnd | 381 |
| 1.2 | Er þörf framhalds á könnun stjórnvalda á starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn sem áður voru starfandi?..... | 382 |
| X. | HEIMILDASKRÁ | 385 |
| | Óbirtar heimildir | 385 |
| | Birtar heimildir..... | 389 |
| XI | FYLGISKJÖL..... | 406 |
| 1 | Lög nr. 26/2007 um skipan nefndar til að kanna starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn..... | 406 |

I SKIPAN NEFNDARINNAR, HLUTVERK, AÐFERÐIR OG HELSTU NIÐURSTÖÐUR KÖNNUNAR

1 Skipan vistheimilaneftndar og hlutverk hennar

Hinn 23. mars 2007 samþykkti Alþingi frumvarp til laga um skipan nefndar til að kanna starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn. Voru löggin birt í Stjórnartíðindum 28. s.m. og fengu númerið 26/2007. Var forsætisráðherra falið samkvæmt 5. gr. laganna að kveða í erindisbréfi nánar á um skipun nefndar, þá starfsemi sem könnun ætti að taka til og það tímabil sem um var að ræða.

Hinn 2. apríl 2007 skipaði forsætisráðherra í nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007, vistheimilaneftnd. Nefndina skipa þau Róbert R. Spanó, prófessor við lagadeild Háskóla Íslands, formaður, Dr. Jón Friðrik Sigurðsson, yfirsálfræðingur á geðsviði Landspítalans og prófessor við læknadeild Háskóla Íslands og við Háskólann í Reykjavík, Dr. Ragnhildur Bjarnadóttir, dósent í sálfræði við Menntavísindasvið Háskóla Íslands og Dr. Sigrún Júlíusdóttir, prófessor við félagsráðgjafardeild Háskóla Íslands. Framkvæmdastjóri nefndarinnar er Þuríður B. Sigurjónsdóttir, lögfræðingur.

Í 2. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007 er mælt fyrir um hlutverk nefndarinnar við könnun á starfsemi þeirra vist- og meðferðarheimila og eftir atvikum sérskóla sem könnun nefndarinnar nær til. Samkvæmt erindisbréfi forsætisráðherra dags. 11. apríl 2008 og 2. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007, eins og það ber að túlka í ljósi athugasemda í greinargerð með frumvarpi því er varð að lögum nr. 26/2007, hefur hlutverk nefndarinnar verið eftirfarandi:

1. Að lýsa starfsemi viðkomandi stofnunar, hlutverki hennar í barnaverndar- og uppeldismálum og tildrögum þess að börn voru vistuð þar á því tímabili sem um ræðir, sbr. a. liður 2. mgr. 1. gr.
2. Að leitast við að staðreyna eins og kostur er hvort og þá í hvaða mæli börn sem vistuð voru á viðkomandi stofnun hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi á meðan á dvölinni stóð, sbr. b. liður 2. mgr. 1. gr.
3. Að lýsa því hvernig opinberu eftirliti með viðkomandi starfsemi hafi verið háttað, sbr. c. liður 2. mgr. 1. gr.

4. Að leggja grundvöll að tillögum til stjórnvalda um frekari viðbrögð ef ástæða þykir til, sbr. d. liður 2. mgr. 1. gr.

Með erindisbréfi dags. 2. apríl 2007 var nefndinni falið að kanna starfsemi vistheimilisins Breiðavík í Rauðasandshreppi, en nefndin skilaði til forsætisráðherra skýrslu um þá könnun hinn 31. janúar 2008. Var hún lögð fram á Alþingi af hálfu forsætisráðherra, sbr. 3. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007, sjá, *Alþt.* 2007-2008, þskj. 683-429. mál.

Í ljósi tillagna nefndarinnar um framhald á störfum hennar, sem settar voru fram í áðurnefndri skýrslu nefndarinnar um vistheimilið Breiðavík, var henni afhent hinn 11. apríl 2008 nýtt erindisbréf þar sem mælt var fyrir um framhald á störfum hennar. Var nefndinni falið að taka með almennum hætti afstöðu til þess hvaða stofnanir féllu undir gildissvið laga nr. 26/2007 og afmarka nánar það tímabil sem nefndin beindi sjónum sínum að, m.a. í ljósi gildandi barnaverndarlöggjafar á hverjum tíma.

Á fundi nefndarinnar 29. apríl 2008 var erindisbréf forsætisráðherra dags. 11. apríl 2008 tekið til umfjöllunar og sú ákvörðun tekin að átta tilteknar stofnanir sem falla undir gildissvið laga nr. 26/2007 yrðu teknar til könnunar en þær eru:

1. Heyrnleysingjaskólinn í Reykjavík 1947-1992
2. Vistheimilið Kumberavogur 1965-1984
3. Skólaheimilið Bjarg 1965-1967
4. Vistheimilið Reykjahlíð 1956-1972
5. Vistheimilið Silungapollur 1950-1969
6. Heimavistarskólinn að Jaðri 1946-1973
7. Upptökuheimili ríkisins 1945-1971
8. Unglingaheimili ríkisins 1971-1994

Á sama fundi ákvað vistheimilanefnd að meðferðarheimilið að Smáratúni í Fljótshlíð og síðar á Torfastöðum í Biskupstungum skyldi sæta könnun nefndarinnar. Sú ákvörðun var m.a. byggð á því að það heimili laut sömu stjórn og Unglingaheimili ríkisins og fagleg ábyrgð og eftirlit var á hendi stjórnarnefndarinnar.

Á vormánuðum 2008 var Þuríður B. Sigurjónsdóttir lögfræðingur sem starfað hafði sem ritari nefndarinnar frá miðju ári 2007 ráðinn framkvæmdastjóri nefndarinnar. Í maí 2008 var Benedikt Eyþórsson sagnfræðingur ráðinn til að hafa yfirumsjón með móttöku, skráningu og greiningu þeirra skjallegra gagna sem ljóst var að nefndin myndi veita móttöku. Þá var Linda Hrönn Gylfadóttir skrifstofumaður ráðin til að starfa við endurritun viðtala sem nefndin tók við fyrrverandi vistmenn, fyrrverandi nemendur og starfsmenn þeirra stofnana sem könnun nefndarinnar laut að. Þá var Páll Jónsson laganemi ráðin tímabundið sumarið 2009 til að aðstoða starfsmenn við að leggja lokahönd á Áfangaskýrslu nr. 2. Í apríl 2011 var Íris Kristinsdóttir lögfræðingur ráðin tímabundið til að aðstoða starfsmenn nefndarinnar við gerð Áfangaskýrslu nr. 3.

Hinn 31. ágúst 2009 skilaði vistheimilanefnd til forsætisráðherra *Áfangaskýrslu nr. 1* um könnun á starfsemi Heyrnleysingjaskólans 1947-1992, vistheimilisins Kumbaravogs 1965-1984 og skólaheimilisins Bjargs 1965-1967. Hinn 31. ágúst 2010 skilaði nefndin til forsætisráðherra *Áfangaskýrslu nr. 2* um könnun á starfsemi vistheimilisins Silungapolls 1950-1969, vistheimilisins Reykjahlíðar 1956-1972 og heimavistarskólans að Jaðri 1946-1973. Skýrslurnar eru birtar á heimasíðu forsætisráðuneytisins.¹

2 Málsmæðferð nefndarinnar, verklag og aðferðir

Um málsmeðferð nefndarinnar, verklag og aðferðir hefur ítarlega verið fjallað í kafla 2 í I. hluta Áfangaskýrslu nr. 1. Nefndin telur þó rétt samhengisins vegna að gera í stórum dráttum grein fyrir einstökum þáttum við verklag nefndarinnar við könnun þessa og aðferðum en að öðru leyti vísast til umfjöllunar í Áfangaskýrslu nr. 1.

Verklag nefndarinnar og gagnaöflun hefur í meginatriðum verið greint niður í eftirfarandi sex þætti:

1. Öflun skjallegra gagna frá opinberum stofnunum og greinargerða af hálfu sérfræðinga.
2. Vettvangsferðir nefndarmanna og starfsmanna nefndarinnar.
3. Viðtöl við fyrrverandi vistmenn og fyrrverandi nemendur.

¹ Sjá, Áfangaskýrsla nr. 1: <http://www.forsaetisraduneyti.is/utgefid-efni/nr/3874> og Áfangaskýrsla nr. 2: <http://www.forsaetisraduneyti.is/utgefid-efni/nr/4376>.

4. Skýrslutökur af fyrrverandi starfsmönnum og öðrum opinberum starfsmönnum.
5. Greining og ályktanir af upplýsingum sem aflað hefur verið í formi skjallegra gagna, munnlegra framburða og álitsgerða sérfræðinga.
6. Mat og framsetning tillagna og annarra viðbragða í tilefni af niðurstöðum.

Samkvæmt 1. mgr. 3. gr. laga nr. 26/2007 skal nefndin hafa frjálstan og óheftan aðgang að öllum gögnum í vörslu stjórnvalda. Á grundvelli þess ákvæðis hefur nefndin óskað formlega eftir í bréfi til ráðuneyta, Þjóðskjalasafns Íslands, Borgarskjalasafns Reykjavíkur, héraðsskjalasafna, félagsþjónusta sveitarfélaga og annarra opinberra stofnana, að þau afhendi nefndinni þau gögn sem kynnu að vera í vörslu þeirra og varða starfsemi þeirra stofnana sem nefndin hefur tekið til könnunar. Nefndinni hefur borist mikið af skjallegrum gögnum frá fyrrgreindum stofnunum. Um er að ræða almenn gögn varðandi starfsemi þeirra stofnana sem lúta könnun nefndarinnar, ásamt gögnum um málefni þeirra einstaklinga sem þar dvöldu. Nánar er fjallað um skjallegra gagnaöflun og þau gögn sem bárust nefndinni um hverja stofnun fyrir sig og þá einstaklinga sem þar dvöldu í köflum 3.1 í V., VI. og VII. hluta skýrslunnar.

Vistheimilaneftnd hefur í störfum sínum sjálf tekið saman sérfræðilegar greinargerðir um einstaka þætti sem hún hefur nýtt við ritun skýrslna nefndarinnar, þ.e. skýrslu um starfsemi vistheimilisins Breiðavík, Áfangaskýrslu nr. 1, Áfangaskýrslu nr. 2 og nú Áfangaskýrslu nr. 3, auk þess að leita eftir samstarfi og greinargerðum utanaðkomandi sérfræðinga. Í IV. hluta skýrslunnar eru birtar þær greinargerðir sem vistheimilaneftnd hefur sjálf tekið saman. Í *fyrsta lagi* greinargerð um áhrif illrar meðferðar og ofbeldis á þróun sjálfsmyndar og persónulegrar hæfni barna og unglinga en sú greinargerð var birt í skýrslu nefndarinnar um vistheimilið Breiðavík. Í *öðru lagi* greinargerð um rannsóknir á því hvort börn segi frá kynferðislegu ofbeldi en sú greinargerð var birt í Áfangaskýrslu nr. 1. Í *þriðja lagi* greinargerð um áhrif sérstakra aðstæðna nemenda Heyrnleysingja-skólans á þroska þeirra og líðan sem birt var í Áfangaskýrslu nr. 1. Í *fjórdða lagi* var við gerð Áfangaskýrslu nr. 2 rituð greinargerð um upprifjanir æskuminninga á fullorðinsárum, en við ritun hennar naut nefndin aðstoðar Þorbjargar Sveinsdóttur, meistaranema í sálfræði við Háskóla Íslands og sérhæfðum rannsakanda í Barnahúsi. Þá hefur vistheimilaneftnd sérstaklega í þessari skýrslu beint sjónum sínum að áhrifum einangrunar-

vistunar á börn og er sú greinargerð birt í kafla 7 í IV. hluta skýrslunnar hér síðar en við ritun hennar naut vistheimilanevnd aðstoðar Karítasar Óskar Björgvinsdóttur sálfræðinema við Háskóla Íslands. Þá er einnig í þessari skýrslu birt greinargerð vistheimilanevndar um samfélagsstrauma og hugmyndafræði í meðferðarstarfi um 1970 og naut nefndin aðstoðar Unnars Friðriks Sigurðssonar meistaranema.

Frá því að starf vistheimilanevndar hófst á vordögum árið 2007 með könnun á starfsemi vistheimilisins Breiðavík 1952-1979 hefur nefndin, eins og að ofan greinir, leitað til sérfræðinga um ritun greinargerða fyrir nefndina. Bragi Guðbrandsson forstjóri Barnaverndarstofu, ritaði greinargerðina: *Barnavernd og uppeldisstofnanir – Saga stofnana fyrir börn og samfélagsbreytingar um miðja 20. öld*. Greinargerð Braga var birt í heild sinni sem fylgiskjal í skýrslu nefndarinnar um könnun á starfsemi vistheimilisins Breiðavík 1952-1979.² Þá var í tilefni af könnun nefndarinnar á starfsemi Heyrnleysingjaskólans óskað eftir því við Valgerði Stefánsdóttur, MA í uppeldis- og menntunarfræði og forstöðumanns Samskiptamiðstöðvar heyrnarlausra og heyrnarskertra, að hún ritaði greinargerð um stefnur í kennslu heyrnarlausra, um stöðu íslenska táknmálsins og um niðurstöður þeirra rannsókna sem gerðar höfðu verið á félagslegri stöðu heyrnarlausra. Greinargerð Valgerðar er birt í heild sinni sem fylgiskjal í áðurnefndri Áfangaskýrslu nr. 1.³ Þá óskaði nefndin einnig eftir að Arthur Morthens, verkefnisstjóri sérkennslu, skrifstofu fræðslustjóra Reykjavíkurborgar, ritaði greinargerð um sérkennslu á Íslandi, um tildrög náms barna í sérskólum og hlutverk þeirra í barnaverndarmálum. Greinargerð Arthurs var höfð til hliðsjónar við könnun á starfsemi heimavistaraskólans að Jaðri sem er birt í VII. hluta Áfangaskýrslu nr. 2.

Þá hefur vistheimilanevnd notið aðstoðar og ráðgjafar Dr. Gísla H. Guðjónssonar, prófessors í réttarsálfræði við Institute of Psychiatry, við Kings College í London. Við könnun á starfsemi vistheimilisins Breiðavík og við gerð Áfangaskýrslu nr. 1 voru forsendur og ályktanir nefndarinnar um einstaka þætti bornar undir hann og veitti Gísli nefndinni gagnlegar ábendingar sem nefndin lagði til grundvallar endanlegum niðurstöðum sínum, þó einkum er varðar ályktanir nefndarinnar um starfsemi Breiðavíkurheimilisins.

² Sjá skýrsluna ásamt fylgiskjöllum: <http://www.forsaetisraduneyti.is/utgefing-efni/nr/2869>.

³ Sjá skýrsluna ásamt fylgiskjöllum: <http://www.forsaetisraduneyti.is/utgefing-efni/nr/3874>

Eins og fyrr er getið hefur nefndin frá skipun hennar í apríl 2007 tekið til könnunar átta stofnanir, auk meðferðarheimilanna Smáratúns og Torfastaða. Í störfum sínum hefur nefndin leitast við að afla upplýsinga um daglegan rekstur viðkomandi stofnana ásamt því að afla sér þekkingar á staðhættum og byggingum þar sem viðkomandi stofnanir voru starfræktar. Í því skyni hefur nefndin eftir þörfum farið í vettvangsferðir og heimsótt húsakynni þar sem viðkomandi stofnanir voru starfræktar. Tilgangur vettvangs- heimsókna hefur einkum verið sá að gefa nefndarmönnum kost á að afla sér þekkingar frá fyrstu hendi á staðhættum og byggingum, meðal annars til undirbúnings því að taka viðtöl við vistmenn og starfsmenn.

Dagana 7. og 8. júní 2007 heimsóttu nefndarmenn Breiðavík og gistu þar eina nótt á gistiheimilinu sem þar er nú rekið. Greinargóðar lýsingar og svör húsráðenda urðu til þess að dýpka skilning nefndarmanna á sögu staðarins og starfsemi Breiðavíkurheimilisins. Dagana 8. og 9. ágúst 2008 heimsóttu nefndarmenn og starfsmenn húsakynni sem hýstu starfsemi eftirtalinnna stofnana: Vistheimilisins Reykjahlíðar í Mosfellsdal, heimavistarskólans að Jaðri, vistheimilisins Kumbaravog á Stokkseyri, Upptökuheimili ríkisins að Elliðahvammí í Kópavogi, Unglingaheimilisins að Kópavogsbraut 17 og Kópavogsbraut 9 í Kópavogi.

Þá óskaði nefndin sérstaklega eftir því að kynna sér starfsemi meðferðarstöðvar ríkisins fyrir unglunga að Stuðlum, einkum með það í huga að kynna sér reglur um neyðar- og skammtí mavistun og nógildandi reglur um vald og þvinganir sem heimilt er að beita á stofnuninni. Í því sambandi var sérstaklega haft í huga að starfsemi Upptökuheimilis ríkisins og Unglingaheimili ríkisins gegndu sambærilegu hlutverki og meðferðarstöð ríkisins að Stuðlum gegnir nú. Nefndarmenn og starfsmenn fóru í heimsókn að Stuðlum hinn 28. apríl 2011 og kynntu sér starfsemina.

Samkvæmt 2. mgr. 3. gr. laga nr. 26/2007 er nefndinni heimilt að taka skýrslu af fyrrverandi vistmönnum og hverjum þeim öðrum sem nefndin telur að búi yfir vitneskju sem komi að notum í starfi hennar *enda veiti þeir samþykki sitt*. Á þeim grundvelli og í ljósi hlutverks nefndarinnar samkvæmt 2. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007 var við það miðað að afla þyrfti eins nákvæmra upplýsinga og kostur er frá þeim sem vistaðir voru eða voru við nám á þeim stofnunum sem lúta könnun nefndarinnar.

Þar sem ekki hefur verið um óviðráðanlegan fjölda að ræða hefur nefndin boðið öllum fyrrverandi vistmönnum og fyrrverandi nemendum, sem hún hefur nægar persónuupplýsingar um, viðtal í stað þess að velja úrtak. Þannig væri tryggt að öllum þeim sem þess óskuðu gæfist raunhæfur kostur á að gefa nefndinni upplýsingar um veru sína og reynslu af dvöl á viðkomandi vistheimili eða sérskóla. Sú aðferð sem notuð hefur verið við undirbúning viðtala við fyrrverandi vistmenn er að senda þeim bréf og bjóða þeim að koma til viðtals við nefndina. Þessi háttur var hafður á varðandi vistmenn Breiðavíkurheimilisins, skólaheimilisins Bjargs, vistheimilisins Kumbaravogs, vistheimilisins Reykjahlíðar og nemendur heimavistarskólans að Jaðri og Heyrnleysingjaskólans. Á hinn bóginn var tekin sú ákvörðun af hálfu nefndarinnar að sú leið væri ekki fær varðandi vistmenn vistheimilisins Silungapolls, Upptökuheimilis ríkisins og Unglingaheimilis ríkisins. Tæplega eitt þúsund einstaklingar voru vistaðir á Silungapoll og rúmlega þrjú þúsund á Upptökuheimili og síðar Unglingaheimili ríkisins. Eðli málsins samkvæmt var verulegum erfiðleikum bundið fyrir nefndina að afla með nægjanlega skjóttum hætti upplýsinga um þá einstaklinga svo unnt væri að komast í samband bréfleiðis eða símleiðis. Af þeim sökum var tekin sú ákvörðun að birta auglýsingar í dagblöðum þar sem óskað var eftir því að þeir einstaklingar sem dvalið hefðu á Silungapoll, Upptökuheimili ríkisins og Unglingaheimili ríkisins og hefðu áhuga á að greina frá reynslu af dvöl sinni hefðu að eigin frumkvæði samband við nefndina. Auglýsingar um möguleika fyrrverandi vistmanna á vistheimilinu Silungapoll á að koma til viðtals við nefndina voru birtar tvívegis í *Morgunblaðinu* og *Fréttablaðinu*, dagana 31. október 2009 og 4. nóvember 2009. Þá var einnig send fréttatilkynning hinn 4. janúar 2010 til allra helstu fjölmiðla þar sem athygli var vakin á því að nefndin leitaðist við að komast í samband við þá einstaklinga sem dvalið höfðu á Silungapoll. Auglýsingar um möguleika fyrrverandi vistmanna Upptökuheimilis ríkisins og Unglingaheimilis ríkisins á að koma til viðtals við nefndina voru birtar tvívegis í *Morgunblaðinu* og *Fréttablaðinu* dagana 13. október 2010 og 16. október 2010. Þá var einnig birt auglýsing í netmiðlunum *mbl.is* á tímabilinu 22. nóvember 2010 til 28. nóvember 2010 og á *visir.is* á tímabilinu 29. nóvember 2010 til 5. desember 2010.

Viðtöl við fyrrverandi vistmenn og fyrrverandi nemendur voru að jafnaði í því formi að viðtal var tekið af einum nefndarmanni eða löglærðum framkvæmdastjóra

nefndarinnar. Í upphafi hvers viðtals var hlutaðeigandi gerð grein fyrir réttarstöðu sinni samkvæmt 4. mgr. 3. gr. laga nr. 26/2007. Var sérstaklega áréttað að þeim sem gæfi skýrslu fyrir nefndinni væri heimilt að skorast undan því að svara spurningu ef ætla mætti að í svari hans fælist játning eða bending um að hann hefði framið refsiverðan verknað eða að það gæti orðið honum til mannorðsspjalla. Var þannig höfð hliðsjón af ákvæðum 118. gr. laga nr. 88/2008 um meðferð sakamála og 143. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940. Þá var í samræmi við 5. mgr. 3. gr. laga nr. 26/2007 vakin athygli á því að sá sem vísitandi gæfi nefndinni rangar eða villandi upplýsingar skyldi sæta sektum eða fangelsi allt að fjórum mánuðum. Þá var viðmælandi beðinn að undirrita skjal þess efnis að honum hefði verið kynnt réttarstaða sín. Loks var óskað skriflegs samþykkis þess sem kominn var í viðtal um að viðtalið yrði hljóðritað. Á tímabilinu frá því í ágúst 2007 og til september 2011 hafa verið tekin viðtöl við 306 einstaklinga sem dvöldu eða voru við nám á þeim stofnunum sem hafa lotið könnun nefndarinnar. Gáfu þessir einstaklingar upplýsingar um 407 vistanir, en margir þeirra sem komu til viðtals við vistheimilaneftnd voru vistaðir á fleiri en einni stofnun eða heimili sem sætt hafa könnun nefndarinnar.

Frá því að starf vistheimilaneftndar hófst árið 2007 hafa nokkrir einstaklingar haft símasamband við nefndina til að greina henni frá reynslu sinni á þeim stofnunum sem sætt hafa könnun nefndarinnar. Auk þess hafa nokkrir sent nefndinni tölvupóst til að greina frá reynslu sinni. Nefndin hefur tekið tillit til þeirra upplýsinga sem henni hafa borist með þessum hætti í ályktunum sínum og niðurstöðum eins og nánar er rakið í þeim köflum í skýrslum vistheimilaneftndar sem fjalla um hvort vistmenn hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi.⁴ Nefndin tekur þó fram að vægi upplýsinga um atburði, atvik og aðstæður á tiltekinni stofnun, sem henni hafa borist símleiðis eða í tölvupósti, hlýtur eðli máls samkvæmt að vera takmarkaðra en upplýsinga sem nefndinni hafa verið veittar með formlegum viðtölum, sem hafa verið hljóðritað, þar sem jafnframt hefur verið gætt réttarstöðu hlutaðeigandi og áminnt hefur verið um sannsögli eins og áskilið er í lögum nr. 26/2007. Í viðtölum hafa nefndarmenn átt þess kost að spyrja fyrirfram ákveðinna spurninga um tiltekin atriði og þar með hafa skapast forsendur til leggja efnislegt mat á framburð viðmælenda. Viðtöl nefndarmanna við fyrrverandi vistmenn og starfsmenn eru

⁴ Sjá m.a. Skýrsla nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007. Áfangaskýrsla nr. 2, kaflar 5.2 í V. og VII. huta.

Þannig megingrundvöllur ályktana nefndarinnar á trúverðugleika einstakra frásagna. Um slíkt er ekki að ræða þegar nefndinni berast upplýsingar í formi símtala eða tölvupósta.

Samkvæmt 3. mgr. 3. gr. laga nr. 26/2007 er læknum, öðru heilbrigðisstarfsfólki og opinberum starfsmönnum, sem ella væru bundnir þagnarskyldu, skylt að veita nefndinni upplýsingar sé þess óskað, eftir atvikum með því að gefa nefndinni skýrslu. Hið sama gildir um þá sem látið hafa af störfum. Þá er nefndinni heimilt samkvæmt 2. mgr. 3. gr. að taka skýrslu af hverjum þeim öðrum sem nefndin telur að búi yfir vitneskju sem komi að notum í starfi hennar enda veiti þeir samþykki sitt.

Á þeim grundvelli hafa verið teknar skýrslur af starfsmönnum sem nefndin telur að geti varpað ljósi á atvik og aðstæður í starfsemi viðkomandi stofnana. Þar er um þá að ræða sem voru í starfi forstöðumanna og skólustjóra og þá starfsmenn aðra sem sinntu almennum störfum eða störfum kennara eins og í tilviki Heyrnleysingjaskólans og á heimavistar skólanum að Jaðri. Leitast hefur verið við að taka viðtöl við starfsmenn á hverju tímabili í starfsemi viðkomandi stofnana, svo heildarmynd fengist af starfi hverrar stofnunar fyrir sig. Á tímabilinu september 2007 til september 2011 hafa verið teknar skýrslur af 128 fyrrverandi forstöðumönnum, starfsmönnum, kennurum og öðrum opinberum starfsmönnum þeirra stofnana sem könnun nefndarinnar hefur náð til. Samtals hefur vistheimilanefnd tekið viðtöl við 434 einstaklinga frá því að starf nefndarinnar hófst vorið 2007. Í þessu sambandi má þó geta þess að nokkur hluti þeirra sem komu til viðtals við nefndina kom oftast en einu sinni. Heildarfjöldi tekinnna viðtala er því nokkuð meiri en 434.

Um aðferðir nefndarinnar og grundvöll ályktana um einstaka efnisþætti var fjallað í kafla 2.5 í I. hluta skýrslu nefndarinnar um starfsemi vistheimilisins Breiðavík, í kafla 2.6 í I. hluta Áfangaskýrslu nr. 1 og kafla 2.6 í I. hluta Áfangaskýrslu nr. 2. Nefndin tekur fram að við könnun sína, sem liggur til grundvallar þessari skýrslu nefndarinnar, hefur hún í meginatriðum haldið sig við þær aðferðir sem mótaðar voru við gerð þeirra skýrslna.

Eins og í þeim skýrslum er rakið beinist könnun nefndarinnar einkum að því að staðreyna, eins og kostur er, hvort einstaklingar, sem vistaðir voru á tilteknum stofnunum sem starfræktar voru á vegum ríkis, sveitarfélaga eða einkaaðila á grundvelli opinbers leyfis, hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi. Tilgangur könnunarinnar er ekki sá samkvæmt

lögum nr. 26/2007 að fjalla um og leggja sérstakt mat á sannleiksgildi frásagna um einstök tilvik enda er slík aðferð, í ljósi fyrirbyggjandi gagna og eðli málsins samkvæmt, að jafnaði ekki fær þannig að niðurstöður geti talist öruggar. Af þeim sökum hefur nefndin í störfum sínum leitast við að varpa almennu ljósi á sannleiksgildi frásagna út frá mælikvarðanum *hvort telja verði, þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að ill meðferð og ofbeldi í þeirri merkingu sem rakin er í kafla 2 í III. hluta skýrslunnar, hafi átt sér stað á einstökum tímabilum í starfsemi þeirra stofnana sem könnun nefndarinnar tekur nú til. Ekki eru því forsendur af hálfu nefndarinnar til að fjalla sérstaklega um sannleiksgildi einstakra frásagna sem mynda þá heild sem ályktunargrundvöllur hennar er reistur á.*

3 Gildissvið laga nr. 26/2007

Samkvæmt 1. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007 er forsætisráðherra veitt heimild til að setja á fót nefnd til að kanna starfsemi „vist- og meðferðarheimila fyrir börn.“ Heimildin tekur ekki til „þeirra stofnana sem starfandi eru við gildistöku laga þessara.“ Í ákvæðinu er ekki að finna nánari lýsingu á uppbyggingu og lagalegri stöðu þeirra vist- og meðferðarheimila fyrir börn sem löggin taka til. Af athugasemdum greinargerðar með frumvarpi því er varð að lögum nr. 26/2007 verður þó ráðið að einkum sé átt við „opinber“ vist- og meðferðarheimili. Þá verður einnig dregin sú ályktun af lögskýringargögnum að það hafi verið eitt af markmiðum lagasetningarinnar að athugun nefndar forsætisráðherra gæti „eftir atvikum [tekið til] hliðstæðra stofnana og sérskóla þar sem börn dvöldu.“⁵

Að þessu virtu hefur nefndin lagt til grundvallar að við ákvörðun um til hvaða stofnana athugun hennar nær á grundvelli nýs erindisbréfs forsætisráðherra, dags. 11. apríl 2008, skuli í fyrsta lagi horft til þeirra vist- og meðferðarheimila sem ekki voru starfandi við gildistöku laganna, sbr. 1. mgr. 1. gr., og rekin voru af ríki eða sveitarfélögum eða af hálfu einkaaðila á grundvelli opinbers leyfis sem veitt var á grundvelli laga. Í öðru lagi telur nefndin að athuganir hennar samkvæmt lögum nr. 26/2007 geti tekið til þeirra sérskóla sem áður voru starfandi á grundvelli sérákvæða í þágildandi fræðslulöggjöf, en þar er einkum átt við Heyrnleysingjaskólann og heimavistarskólann að

⁵ *Alþt.* 2007-2008, A-deild, þskj. 1019.

Jaðri. Er ótvírætt af lögskýringargögnum að baki lögum nr. 26/2007 að það hafi verið ætlun löggjafans að nefndin gæti eftir atvikum fjallað um slíkar stofnanir ef ástæða þætti til.

Áður er rakið að samkvæmt síðari málsl. 1. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007 tekur gildissvið laganna ekki til þeirra stofnana sem starfandi eru við gildistöku laganna. Þá hefur nefndin einnig haft það að leiðarljósi, við nánari afmörkun á þeim stofnunum sem athugun hennar skal taka til, að samkvæmt 2. mgr. 1. gr. laganna er það ekki eitt af markmiðum með starfi nefndarinnar að kanna grunsemdir um refsiverða háttsemi einstaklinga heldur að kanna með almennum hætti þau atriði sem þar eru tilgreind, einkum hvort börn hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi við dvöl á umræddum stofnunum. Hafa nefndinni auk þess ekki verið fengnar að efni til valdheimildir til að haga athugunum sínum með slíkt markmið í huga, sbr. 3. gr. laganna. Með þetta í huga hefur nefndin lagt til grundvallar að miða beri við að þær athuganir sem hún framkvæmir á starfsemi þeirra stofnana sem falla undir gildissvið laganna taki ekki til háttsemi þar sem sök kann að teljast ófyrnd samkvæmt almennum reglum hegningarlaga nr. 19/1940, sbr. IX. kafla þeirra laga. Samkvæmt 4. tölul. 1. mgr. 81. gr. hegningarlaga fyrnist sök á 15 árum, þegar þyngsta refsing við broti er meira en 10 ára tímabundið fangelsi, en þau brot sem hér koma annars til greina geta í mesta lagi fallið undir þessa sakarfyrningarreglu. Miðað við tímamörk þeirrar könnunar sem þessi skýrsla tekur til hefur nefndin því ákveðið að skoða starfsemi Upptökuheimilis ríkisins og Unglingaheimilis ríkisins á tímabilinu 1945-1994.

Eins og nánar er rakið í kafla 7 í II. hluta skýrslu nefndarinnar vegna könnunar á starfsemi Breiðavíkurheimilisins og í kafla 2 í III. hluta Áfangaskýrslu nr. 1, voru á árinu 1947 sett lög nr. 29/1947 um vernd barna og ungmenna, en þau lög tóku við af fyrstu heildstæðu löggjöfnni um barnaverndarmál sem sett var hér á landi, lögum nr. 43/1932 um barnavernd. Hefur nefndin talið rétt að miða almennt séð upphaf athugana sinna á starfsemi vist- og meðferðarheimila, sem lög nr. 26/2007 taka til, við setningu laga nr. 29/1947. Hvað það tímamark varðar hefur nefndin einnig haft í huga þau vandkvæði sem myndu stafa af því að miða athugunartímabil nefndarinnar við enn eldra tímamark, s.s. hvað varðar tilvist frumgagna og aldur vistmanna. Í þeim tilvikum þar sem starfsemi hefur hafist skömmu fyrir það tímamark, eða árið 1947, hefur könnun nefndarinnar einnig miðað við þau starfsár eins og í tilviki Upptökuheimilis ríkisins en starfsemi þess hófst

árið 1945 og einnig varðandi heimavistarskólann að Jaðri en starfsemi hans hófst árið 1946.

4 Samantekt um helstu niðurstöður vistheimilanevndar

Almennar ályktanir um starf vistheimilanevndar 2007-2011

Vistheimilanevnd var upphaflega skipuð með erindisbréfi forsætisráðherra 2. apríl 2007. Var henni falið að kanna starfsemi Breiðavíkurheimilisins. Í kjölfar skýrslu nefndarinnar af því tilefni, dags. 31. janúar 2008, og tillagna hennar um viðbrögð stjórnvalda, var nefndinni afhent nýtt erindisbréf forsætisráðherra dags. 11. apríl 2008, þar sem mælt var fyrir um framhald á störfum hennar. Á fundi nefndarinnar 29. apríl 2008 var tekin sú ákvörðun að átta stofnanir sem falla undir gildissvið laga nr. 26/2007 yrðu teknar til könnunar. Í Áfangaskýrslu nr. 1 dags. 31. ágúst 2009 koma fram ályktanir og niðurstöður hennar af könnun á starfsemi Heyrnleysingjaskólans 1947-1992, vistheimilisins Kumbaravogs 1965-1984 og skólaheimilisins Bjargs 1965-1967. Í Áfangaskýrslu nr. 2 dags. 31. ágúst 2010 koma fram ályktanir og niðurstöður nefndarinnar af könnun á starfsemi vistheimilisins Silungapolls 1950-1969, vistheimilisins Reykjahlíðar 1956-1972 og heimavistarskólans að Jaðri 1946-1973. Í Áfangaskýrslu nr. 3 sem nú er lokið og afhent er forsætisráðherra koma fram ályktanir vistheimilanevndar og niðurstöður á könnun á starfsemi Upptökuheimilis ríkisins 1945-1971 og Unglingaheimilis ríkisins 1971-1994. Þá eru í þessari Áfangaskýrslu nr. 3, í sér hluta, birtar niðurstöður könnunar á starfsemi vistheimilanna Smáratúns og Torfastaða sem starfrækt voru á grundvelli opinbers leyfis, en heyrðu undir stjórn Unglingaheimilis ríkisins.

Áfangaskýrsla nr. 3 er síðasta skýrsla vistheimilanevndar samkvæmt erindisbréfi forsætisráðherra frá 11. apríl 2008. Nefndin hefur nú verið við störf í rúmlega fjögur og hálf ár og hefur starf hennar verið afar umfangsmikið. Tekin hafa verið viðtöl við um 400 einstaklinga, fyrrum vistbörn og starfsmenn á þeim stofnunum og heimilum sem nefndin hefur kannað. Skýrslur nefndarinnar telja nú um 1500 blaðsíður. Hafa þær að geyma mikinn fróðleik um framkvæmd barnaverndarmála á árunum upp úr seinni heimsstyrjöld og allt fram á tíunda áratug síðustu aldar. Af starfi nefndarinnar verða dregnar ýmsar ályktanir um eðli og uppbyggingu barnaverndarstarfs á þessum tíma og þróun þess.

Kannanir nefndarinnar benda til þess að börn hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi á sumum þeirra stofnana og heimila sem vistuðu börn á þessum tíma. Bæði eru dæmi um illa meðferð eða ofbeldisverk af hálfu starfsmanna og vistbarna innbyrðis. Þá hafa kannanir nefndarinnar leitt í ljós að börn hafi í einhverjum tilvikum sætt kynferðislegu ofbeldi af hálfu gestkomandi manna. Hafa verður þó í huga að kannanir nefndarinnar eru bundnar ýmsum takmörkunum í þessu sambandi. Í sumum tilvikum voru afar fáir einstaklingar sem sögðu nefndinni frá reynslu sinni auk þess sem öðrum gögnum um veru þeirra var ekki til að dreifa.

Af niðurstöðum nefndarinnar um einstakar stofnanir og heimili má jafnframt ráða að málsmeðferð og fagleg ákvörðunartaka barnaverndaryfirvalda hafi verið verulega ábótavant stóran hluta þessa tímabils. Ákvarðanir um vistun barna hafa verið illa undirbúnar og ekki teknar af þeim sem lög gerðu ráð fyrir. Á þessu urðu þó jákvæðar breytingar þegar leið á sjöunda áratug síðustu aldar. Hins vegar virðist einkennandi fyrir barnaverndarstarf allan þennan tíma að lítil áhersla hafi verið á utanaðkomandi eftirlit með starfi einstakra stofnana og heimila. Þá var í sumum tilvikum lítið lagt upp úr því að tryggja vistbörnum fullnægjandi aðbúnað auk þess sem skortur var á starfsfólki með faglega menntun á sviði barnaverndarstarfs langt fram eftir þessu tímabili.

Vistheimilanefnd hefur jafnframt ítrekað bent á það í skýrslum sínum að víða hafi verulega vantað upp á að nægileg áhersla væri lögð á gæta að andlegri líðan og velferð einstakra barna sem tekin höfðu verið af heimilum sínum og misst tengsl við foreldra og frændgarð. Svo virðist sem lítið hafi verið á sumar þessar stofnanir og heimili sem tíma-bundna dvalarstaði fyrir börnin. Frásagnir vistbarna einkenndust oft af sársaukafullum minningum um skort á hlýjum og eðlilegum uppeldisaðstæðum. Á þessu voru þó undan-tekningar sem nánar er gerð grein fyrir í skýrslum nefndarinnar. Þá eru mörg dæmi um að forstöðumenn og -konur auk starfsmanna hafi lagt sig alla fram við umönnun barna, oft við ófullnægjandi aðstæður.

Í skýrslum vistheimilanefndar hafa verið settar fram ýmsar tillögur til að koma til móts við þá einstaklinga sem vistaðir voru á stofnunum eða heimilum hér á árum áður og sættu þar illri meðferð eða ofbeldi. Stjórnvöld hafa í meginatriðum brugðist vel við þeim. Í því sambandi skiptir máli að mati nefndarinnar að áherslan sé ekki einungis á að tryggja þeim sem í hlut eiga fjárbætur heldur sé jafnframt haldið áfram að bjóða upp á viðeigandi

geðheilbrigðisþjónustu, aðra félagslega þjónustu og endurhæfingu. Þá er mikilvægt að eftirlitskerfi barnaverndarmála sé hverju sinni endurskoðað með gagnrýnum hætti. Þá sé vandað sérstaklega til ráðninga hæfs starfsfólks enda leynast hætturnar víða í kerfi af þessu tagi eins og dæmin sanna.

Fátt er jafn afdrifaríkt fyrir barn og að vera tekið frá foreldrum sínum og fjölskyldu og vistað fjarri heimili sínu með ákvörðun opinberra aðila. Á því leikur hins vegar ekki vafi að slíkt kann að vera nauðsynlegt til að gæta að velferð barnsins. Ábyrgð stjórnvalda við framkvæmd mála á sviði barnaverndar er þá mikil og brýnt að kappkostað sé á hverjum tíma að fyrirkomulag þessara mála verði eins og best verður á kosið. Þar verður ávallt að tryggja hagsmuni barnsins framar öllu öðru. Skýrslur vistheimilaneftdar færa heim sanninn um það að ekki hafi tekist nógu vel til í þeim efnum hér á árum áður. Nefndinni hefur ekki verið falið að fjalla um stöðu þessara mála í dag. Hvað sem því líður má draga ályktanir af reynslu liðinna tíma, eins og hún birtist í skýrslum nefndarinnar, þegar lagt er mat á stöðu þessara mála í nútímanum. Þá er brýnt að lærdómur sé dreginn af mistökum fortíðarinnar, ekki aðeins til að forðast endurtekningu heldur til að þróa betri lausnir og tryggja gæðaeftirlit.

Verkefni nefndarinnar

Lögbundið hlutverk nefndarinnar er samkvæmt 2. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007 fjórþætt: Í fyrsta lagi að lýsa starfsemi viðkomandi stofnunar, hlutverki hennar í barnaverndarmálum og tildrögum þess að börn voru vistuð þar á því tímabili sem um ræðir. Í öðru lagi að leitast við að staðreyna eins og kostur er hvort og þá í hvaða mæli börn sem vistuð voru á stofnuninni hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi meðan á dvölinni stóð. Í þriðja lagi að lýsa því hvernig opinberu eftirliti með viðkomandi starfsemi var háttað. Í fjórða lagi að leggja grundvöll að tillögum til stjórnvalda um frekari viðbrögð ef ástæða er til.

Um tildrög vistunar barna

Við könnun sína á tildrögum vistunar barna hefur nefndin annars vegar tekið til athugunar hvaða efnislegu ástæður lágu að baki því að þörf var talin á slíkri ráðstöfun og hins vegar hvernig málsmeðferð hjá barnaverndaryfirvöldum var háttað.

Afmörkun hugtakana „ill meðferð“ og „ofbeldi“

Við athugun á þessum meginþætti könnunar nefndarinnar var í upphafi talin þörf á að afmarka nánar hugtökin ill meðferð og ofbeldi, sbr. b-lið 2. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007, þannig að tryggt væri að könnun nefndarinnar miðaðist við að staðreyna, eins og mögulegt væri, hvort upplýsingar um aðstæður og atvik, sem upplýsingaöflun leiddi í ljós, félli að þeim hlutlægu efnisþáttum sem taldir yrðu falla undir þessi hugtök. Það var niðurstaða nefndarinnar að miða bæri við það að undir hugtökin ill meðferð og ofbeldi félli hvers konar meðferð barns, sem vistað var á vist- og meðferðheimili, sem hlutlægt séð mátti telja að hafi verið ómannúðleg eða vanvirðandi. Þar undir félli eðli málsins samkvæmt bein líkamleg valdbeiting gagnvart barni, þar sem valdið var óþarfa sársauka, enda var athöfnin ekki liður í lögmætum aðgerðum til að afstýra ofbeldi á milli manna eða yfirvofandi hættu á slíku ofbeldi eða tjóni á verðmætum. Undir hugakið illa meðferð eða ofbeldi féllu einnig athafnir gagnvart barni, sem vistað var á stofnun, sem voru ógnandi, vanvirðandi eða niðurlægjandi í garð barnsins og þær athafnir eða athafnaleysi starfsmanna og eftir atvikum annarra opinberra aðila, sem voru til þess fallnar að valda barni líkamlegum eða andlegum skaða.

Ályktunargrundvöllur nefndarinnar um illa meðferð eða ofbeldi

Tilgangur könnunar vistheimilaneftdar er ekki sá samkvæmt lögum nr. 26/2007 að leggja mat á sannleiksgildi frásagna um dvöl hvers og eins þeirra sem voru vistaðir á þeim stofnunum sem sætt hafa könnun nefndarinnar, enda er slík aðferð, í ljósi fyrirbyggjandi gagna, eðli málsins samkvæmt ekki fær þannig að niðurstöður geti talist öruggar. Kæmi þar fyrst og fremst til að ýmsir þeir sem varpað gætu ljósi á einstök tímabil í starfsemi stofnana eru látnir, bæði fyrirverandi vistmenn og fyrirverandi starfsmenn, þá eru frásagnir vistmanna misjafnar að efni til enda jafnan verulega langt um liðið síðan þeir voru á viðkomandi stofnun. Þá er ljóst af skjallegri gagnaöflun að einstakar frásagnir um illa meðferð eða ofbeldi fá almennt ekki stuðning í rituðum gögnum frá þessum tíma. Samkvæmt þessu var það niðurstaða nefndarinnar að verkefni hennar væri að varpa almennu ljósi á sannleiksgildi frásagna. Nefndin lagði því mat á sannleiksgildi frásagna út frá mælikvarðanum hvort telja verði, þegar á heildina væri litið, að meiri líkur en minni væru á því að ill meðferð eða ofbeldi hefði átt sér stað á einstökum tímabilinu í starfsemi þeirra stofnana sem lotið hafa könnun nefndarinnar.

Almennt um opinbert eftirlit og ályktunargrundvöll nefndarinnar

Vistheimilanevnd hefur við mat á því hvort opinbert eftirlit hafi verið fullnægjandi og í samræmi við lög, tekið mið af eðli og uppbyggingu viðkomandi stofnunar, staðsetningu hennar, þeim hópi barna sem átti að sinna á slíkri stofnun, kröfum til faglegrar þekkingar, menntunar og annarra eiginleika sem gera varð til starfsmanna, ytri og innri aðbúnaði stofnunar og þeim markmiðum sem vistun var ætlað að ná. Í því sambandi hefur við mat á því hvort opinber eftirlit hafi verið fullnægjandi og í samræmi við lög, annars vegar verið hugað að því sem kalla má ytra eftirlit af hálfu stjórnvalda og hins vegar hvernig háttað var skipulagi og framkvæmd þess þáttar sem kalla má innra eftirlit, þ.e. á umsjónar- og eftirlitsskyldum sem hvíldu á herðum forstöðumanna og eftir atvikum starfsmanna undir þeirra stjórn.

Upptökuheimili ríkisins

Almennt um starfsemi Upptökuheimilis ríkisins

Starfsemi Upptökuheimilis ríkisins hófst í apríl árið 1945 í Sóttvarnarhúsinu við Ánanaust í Reykjavík en var flutt að Elliðahvammum í Kópavogi í október sama ár og var starfrækt þar fram til loka október 1964. Frá því í desember 1964 til nóvember 1971 var starfsemi Upptökuheimilisins í starfsmannabústað Kópavogshælis, sem staðsettur var í fjölbýlishúsi á lóð hælisins við Kópavogsbraut í Kópavogi. Upptökuheimilið sinnti frá upphafi tvöföldu hlutverki: Annars vegar að taka á móti börnum og unglingum í skammtíma vistun sem barnaverndarnefndir eða lögreglan höfðu haft afskipti af vegna lögbrot eða annarra hegðunarvandráða og hins vegar að taka á móti börnum sem barnaverndarnefndir þurftu að ráðstafa með skömmum fyrirvara vegna erfiðra heimilisaðstæðna. Árið 1948 var tekin ákvörðun um að Upptökuheimilið skyldi vera *athugunarstöð* þar sem barnaverndarnefndir hvaðaæva að landinu ættu þess kost að vista til bráðabirgða börn og ungmenni sem framið höfðu lögbrot eða voru á annan hátt á glapstígum, og önnur börn, sem skyndilega þurftu að ráðstafa um stuttan tíma, uns athugun á þeim væri lokið og þeim ráðstafað annað.

Börn og unglingar á öllum aldri voru vistuð á heimilið. Á Elliðahvammum á árunum 1945-1964 voru flest börnin sem vistuð voru yngri en sex ára en þegar starfsemin var í

starfsmannabústað Kópavogshælis á árunum 1964-1971 voru flestir vistmenn á aldrinum 13-16 ára. Rými var fyrir 7-8 börn og unglinga á Elliðahvammi en 3-4 í starfsmannabústaðnum. Alls voru 1022 einstaklingar vistaðir á Upptökuheimilinu á tímabilinu, 791 á árunum 1945-1964 og 231 á árunum 1964-1971.

Um tildrög vistunar barna á Upptökuheimili ríkisins

Við könnun sína á tildrögum vistunar barna á Upptökuheimili ríkisins hefur nefndin sem fyrr, annars vegar tekið til athugunar hvaða efnislegu ástæður og forsendur lágu að baki því að þörf var talin á slíkri ráðstöfun og hins vegar hvernig málsmeðferð barnaverndaryfirvalda hafi verið háttáð.

Í fyrsta lagi er það niðurstaða nefndarinnar að ekki séu forsendur til að fullyrða annað í ljósi fyrirbyggjandi upplýsinga en að Upptökuheimili ríkisins hafi tæpast gegnt hlutverki athugunarstöðvar þrátt fyrir ákvörðun menntamálaráðuneytis þess efnis dags. 1. maí 1948, heldur hafi það fyrst og fremst sinnt því hlutverki að vera úrræði fyrir barnaverndarnefndir og lögreglu til að vista í neyðartilvikum börn og ungmenni. Þá hafi heimilið einnig gegnt því hlutverki að aðstoða mæður með börn þeirra vegna húsnæðisvandræða.

Í öðru lagi er það niðurstaða nefndarinnar að vafi leiki á því að málsmeðferð barnaverndarnefndar Reykjavíkur hafi verið í samræmi við þær skyldur sem hvíldu á nefndinni samkvæmt lögum nr. 29/1947 um vernd barna og ungmenna og lögum nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna þegar teknar voru ákvarðanir um vistun barna og lok vistunar á Upptökuheimilið. Barnaverndarnefnd Reykjavíkur hafi að mestu falið starfsmönnum nefndarinnar að taka ákvarðanir um vistanir en ekki lagt einstök mál í lögformlegan farveg, þ.e. tekið ákvarðanir á ályktunarhæfum fundi með samþykki meirihluta nefndarmanna í þeim tilvikum þegar samþykki foreldra lá fyrir ráðstöfun barns eða með skriflegum úrskurði í þeim tilvikum þegar andstaða foreldra lá fyrir ráðstöfun barns. Ljóst er að í mörgum tilvikum voru atvik og aðstæður á heimilum með þeim hætti að formanni, eða fulltrúa í umboði hans, hafi verið heimilt að lögum að framkvæma þegar í stað neyðarráðstöfun á borð við vistun á Upptökuheimilið. Af fyrirbyggjandi gögnum, einkum fundargerðabókum barnaverndarnefndar Reykjavíkur, verður þó ekki ráðið að slíkar ráðstafanir hafi almennt verið lagðar til fullnaðarákvörðunar skömmu eftir framkvæmd þeirra eða „svo fljótt sem kostur [væri]“, sbr. 14. gr. laga nr. 29/1947 og 15. gr.

laga nr. 53/1966. Þá benda fyrirbyggjandi gögn til þess að starfsfólk barnaverndarnefndar hafi nánast alfarið sjálft tekið ákvarðanir um lok vistunar en ekki lagt mál til fullnaðar-ákvörðunar barnaverndarnefndar.

Í þriðja lagi er það niðurstaða vistheimilanefndar að málsmeðferð lögreglu-yfirvalda og barnaverndarnefndar í málefnum þeirra barna sem vistuð voru á heimilið vegna meintrar aðkomu að lögbrotum eða vegna hegðunarerfiðleika hafi ekki verið í samræmi við lög. Ákvarðanir um vistun í þeim tilvikum hafi að mestu verið teknar af hálfu lögreglu þó dæmi hafi verið um að ákvarðanir hafi verið teknar í samráði við fulltrúa barnaverndarnefndar. Það er einnig niðurstaða vistheimilanefndar að barnaverndarnefndir hafi ekki lagt málefni þessa hóps í lögformlegan farveg. Sökum skorts á gögnum telur nefndin ekki forsendur til að leggja mat á málsmeðferð barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur.

Um hvort vistmenn á Upptökuheimili ríkisins sættu illri meðferð eða ofbeldi

Ellidáhvammur 1945-1964

Til viðtals við nefndina komu 18 einstaklingar sem vistaðir voru á heimilinu, sjö konur og 11 karlar, eða einungis 2,3% heildarfjölda þeirra sem vistaðir voru á þessu tímabili. Tveir úr þeim hópi mundu ekkert frá dvöl sinni, en þeir komu einnig til viðtals við vistheimilanefnd vegna dvalar á öðrum stofnunum sem sætt hafa könnun nefndarinnar. Koma því frásagnir 16 einstaklinga til álita þegar lagt er mat á starfsemi heimilisins.

Þrír einstaklingar úr hópi fyrrgreindra 16, tveir karlar og ein kona, sem dvöldu á heimilinu í 2-3 vikur á aldrinum sex til níu ára, greindu frá því að eiga almennt séð jákvæðar minningar frá dvölinni á heimilinu.

Hinir einstaklingarnir 13, átta karlar og fimm konur, voru öll neikvæð varðandi dvöl sína á heimilinu. Greindu þau flest frá því að hafa liðið illa á meðan á dvölinni stóð, einkum vegna þess að þau hefðu verið læst inni í herbergi á efri hæð hússins, en sá sem var lengst á heimilinu dvaldi þar í rúmar fjórar vikur. Fyrir gluggum hefðu verið rimlar og hurðin verið læst. Þá hefðu þau mjög lítil samskipti átt við starfsfólk nema þegar þeim var færður matur eða þegar þau fengu leyfi til að fara á salerni eða til að þvo sér fyrir nóttina. Ein kona úr þessum hópi greindi frá því að hún hefði einungis á næturnar verið

læst inni ásamt öðrum vistmönnum. Aðspurð greindu þau öll frá því að hafa aldrei verið beinlínis beitt því sem flokka mætti að þeirra áliti sem ofbeldi af hálfu starfsmanna. Á hinn bóginn hefði tilhögun vistunarinnar verið þeim erfið og hluti þeirra sagði að minningin um innilokunina hefði fylgt þeim alla tíð síðan hún átti sér stað.

Til viðtals við vistheimilanefnd komu fimm fyrrverandi starfskonur heimilisins. Greindu þær allar frá því að vel hefði verið hugsað um vistmenn og aðbúnaður og starfsemi heimilisins verið með eðlilegum hætti. Enginn þeirra kvaðst hafa orðið vitni að illri meðferð eða ofbeldi gagnvart vistmönnum en greindu fjórar frá því að nokkuð hefði verið um að börn væru læst inni í vistarverum á efri hæð heimilisins. Í þeim tilvikum hefði verið um að ræða börn sem grunuð voru um afbrot eins og þjófnað. Samskipti starfsfólks við börnin á meðan á einangrun stóð hefðu verið takmörkuð, einungis þegar þeim var færður matur eða þau fóru á salerni. Tilhögun vistunar annarra barna á heimilið hefði verið hefðbundin, þ.e. börnin hefðu verið í umsjá starfsmanna og undir eftirliti þeirra allan sólarhringinn.

Að mati nefndarinnar eru frásagnir þeirra þrettán sem áttu neikvæðar minningar frá dvölinni trúverðugar að því er varðar þá vanlíðan sem henni kvað hafa fylgt. Vafalaust hefur innilokun á herbergi reynst þeim vistmönnum sem henni þurftu að sæta afar erfið enda um að ræða einstaklinga á barns- og unglingsaldri. Það leikur ekki vafi á því að dvöl barna á stofnun á borð við Elliðahvamm geti orðið mörgum börnum erfið lífsreynsla vegna aðskilnaðar frá fjölskyldu. Auk þess liggur fyrir að frásagnir hluta þeirra um innilokun á meðan á dvölinni stóð á sér að nokkru stoð í skjallægum gögnum frá þeim tíma, einkum dagbókum heimilisins. Þegar hins vegar er lagt á það mat af hálfu nefndarinnar hvort frásagnir þessa hóps teljist til illrar meðferðar eða ofbeldis, telur nefndin ljóst að frásagnir þeirra eru mjög fáar hlutfallslega, en 775 einstaklingar dvöldu á Elliðahvammi á starfstíma heimilisins. Eru því frásagnir fyrrgreindra 13 einstaklinga sem greindu með neikvæðum hætti frá dvöl sinni einungis 1,7% af þeim sem dvöldu á heimilinu. Vistheimilanefnd telur því einsýnt að af framburði þessara sé ekki fært að draga almennar ályktanir um starfsemi Elliðahvamms á árunum 1945-1964. Ályktanir nefndarinnar af frásögnum þeirra 13 vistmanna sem gátu gefið nefndinni upplýsingar um dvöl sína geta því eðli máls samkvæmt aðeins tekið til þess hvort nægar vísbendingar séu

um að vistmenn í þessum hópi, hafi almennt séð sætt illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem hér er lögð til grundvallar.

Nefndin hefur litið til þess að frásagnir hluta þessara 13 einstaklinga eiga sér að nokkru stöð í skjallægum gögnum frá þessum tíma, einkum dagbókum heimilisins sem haldnar voru frá árinu 1946 til ársins 1960. Þar eru skráð mörg tilvik þess að vistmenn væru læstir inni í herbergjum á efri hæð hússins og þá oftast vegna meintra afbrota, útivistar, óreglu, ósamkomulags við foreldra eða hegðunarvandkvæða. Af frásögnum vistmanna, starfsmanna og af dagbókum heimilisins verður ekki annað ráðið en að ákvarðanir um þessa tilhögun vistunar hafi í þorra tilvika verið teknar af hálfu lögreglu og að starfsmenn heimilisins hafi þar engu um ráðið. Þó er ekki hægt að útiloka að barnaverndaryfirvöld hafi í einhverjum tilvikum tekið ákvarðanir þar um eða lögregla haft náið samráð við starfsmenn þeirra.

Að mati vistheimilaneftdar verður ekki dregin sú almenna ályktun að starfsmenn Upptökuheimilisins að Elliðahvammum hafi beitt vistmenn illri meðferð eða ofbeldi í formi beins líkamlegs ofbeldis, enda engar frásagnir frá fyrirverandi vistmönnum um að starfsfólk hafi haft í frammi háttsemi gagnvart vistmönnum sem telja megi til illrar meðferðar eða ofbeldis í þeirri merkingu sem lögð hefur verið til grundvallar af hálfu vistheimilaneftdar. Fyrir liggur hins vegar að hluti vistmanna heimilisins var læstur inni á meðan á dvölinni stóð, þá stundum í þeim tilgangi að refsa viðkomandi eða til að knýja fram játningu um meintan refsiverðan verknað eins og þjófnað eða eignaspjöll. Í einhverjum tilvikum kann að hafa verið nauðsynlegt að grípa til sérstakra ráðstafana, eins og innilokunar á herbergi í skamma stund, til að kveða niður óæskilega hegðun vistmanna við komuna á heimilið sem var þess eðlis að þeir sköðuðu sjálfan sig eða aðra með því að aðskilja þá frá öðrum vistmönnum og til að halda uppi aga á stofnuninni. Á hinn bóginn virðist sú framkvæmd hafa verið regla fremur en undantekning að loka inni þá vistmenn sem grunur lék á að hefðu staðið að eignaspjöllum eða þjófnaði og einnig þau börn eða ungmenni sem vistuð voru vegna útivistar eða óreglu, einkum unglingsstúlkur.

Hvað þennan þátt varðar minnir vistheimilaneftnd í fyrsta lagi á það að af gögnum sem fyrir liggja um aldur þeirra barna sem vistuð voru á Upptökuheimili ríkisins að Elliðahvammum á þessum tíma var stór hluti þeirra barna sem læst voru inni á þessum tíma undir 15 ára að aldri og því ekki sakhæf í merkingu 14. gr. almennra hegningarlaga nr.

19/1940. Gátu börn yngri en 15 ára því ekki að lögum verið grunuð um refsiverða háttsemi. Slík dæmi koma m.a. fram í þeim dagbókarfærslum sem tilgreindar eru hér að framan. Voru því engar lögmætar forsendur til að læsa þau inni vegna rannsóknarhagsmuna opinbers máls. Þá stóðu engar lagaheimildir til þess að svipta barn frelsi til þess að fá það til að játa á sig verknad af þessu tagi og verður raunar að telja að slík ákvörðun kunni a.m.k. í einhverjum tilvikum jafnvel að hafa brotið í bága við 45. gr. barnaverndarlaga nr. 29/1947. Í öðru lagi hafa engar upplýsingar komið fram, hvorki í viðtölum við vistmenn né starfsmenn og ekki heldur í dagbókum heimilisins nema í örfáum tilvikum, að neyðaraðstæður hafi verið forsenda innilokunar eða einangrunar. Sem fyrr greinir hafi fremur verið um það að ræða að börn hafi verið læst inni til að knýja fram játningu, einangra börn frá öðrum í ljósi rannsóknarhagsmuna eða í refsingarskyni. Með þetta í huga telur vistheimilanevnd að sú tilhögun vistunar sem hér hefur verið rakin og hluti vistmanna þurfti að sæta verði að teljast falla undir hugtakið illa meðferð í þeirri merkingu sem lögð hefur verið til grundvallar af hálfu nefndarinnar, sjá kafla 2 í III. hluta skýrslunnar.

Starfsmannabústaður 1964-1971

Til viðtals við nefndina komu 11 einstaklingar, sjö konur og fjórir karlar sem vistuð voru á Upptökuheimilinu í starfsmannabústaðnum. Konurnar sjö voru þá einnig viststúlkur á skólaheimilinu Bjargi. Frásagnir einstaklinganna um upplifun af dvölinni voru áþekkar. Í frásögnum þeirra kom m.a. fram að þau hefðu meira og minna verið læst inni í herbergi á meðan á dvölinni stóð, einungis haft samskipti við starfsfólk þegar þeim var færður matur eða þau fóru á salerni. Þá hefðu samskipti við aðra en starfsfólk Upptökuheimilisins, lögreglu og í tilviki kvennanna starfsfólk Bjargs verið takmörkuð og heimsóknir skyldmenna hefðu ekki verið leyfðar. Þá greindu þau öll frá því að hafa liðið afar illa á meðan á dvölinni stóð og þá einkum vegna einangrunar sem þau hefðu þurft að sæta. Áður hefur komið fram að hluti þeirra sem kom til viðtals við nefndina greindi frá því að einangrun hefði verið frá nokkrum dögum til margra vikna en ein kona sem var vistuð á Upptökuheimilinu eftir stök frá Bjargi kvaðst hafa sætt einangrun í 83 daga. Aðspurð greindu þau öll frá því að hafa aldrei beinlínis verið beitt því sem flokka mætti að þeirra áliti sem ofbeldi fyrir utan eina konu sem kvaðst hafa orðið fyrir kynferðislegu ofbeldi af hálfu starfskonu Bjargs sem komið hefði af og til á Upptökuheimilið. Á hinn

bóginn greindu þau öll frá því að tilhögun vistunarinnar hefði verið gagnrýniverð og valdið þeim mikilli vanlíðan.

Til viðtals við vistheimilanefnd kom fyrrverandi forstöðukona heimilisins á árunum 1965-1971 og kona sem starfaði á heimilinu á árunum 1965-1971. Þá komu einnig til viðtals við nefndina fyrrverandi nefndarmaður í stjórn skólaheimilisins Bjargs, fyrrverandi starfstúlka Bjargs og tveir fyrrverandi kennarar Bjargs. Við mat sitt hefur nefndin jafnframt horft til framburðar þeirra einstaklinga sem gáfu skýrslu, annars vegar fyrir lögreglu og hins vegar fyrir dómi í lok árs 1967 og í byrjun árs 1968 þegar fram fóru opinberar rannsóknir á starfsemi skólaheimilisins Bjargs en við þær rannsóknir var einnig aflað upplýsinga um starfsemi Upptökuheimilis ríkisins í tilefni af vistun stúlkna frá Bjargi. Þá hefur vistheimilanefnd einnig litið til annarra skjallegra gagna um starfsemi heimilisins.

Að mati nefndarinnar eru frásagnir þeirra sem greindu frá dvöl sinni trúverðugar að því er varðar tilhögun vistunarinnar og þá vanlíðan sem henni fylgdi. Nefndin telur enga ástæðu til að draga í efa að dvölin á heimilinu hafi verið þeim afar þungbær. Þegar lagt er að öðru leyti á það mat hvort frásagnir þessa hóps teljist til illrar meðferðar eða ofbeldis verður sem fyrr að horfa til þess að frásagnir vistmanna eru mjög fáar hlutfallslega auk þess sem þær tengjast í flestum tilvikum vistun stúlkna sem voru á skólaheimilinu Bjargi, en sjö af 11 einstaklingum sem komu til viðtals voru vistaðir á Upptökuheimilið í tengslum við vistun á Bjargi. Eins og fram hefur komið dvaldi 231 einstaklingur á Upptökuheimilinu á þeim tíma sem starfsemi þess var í starfsmannabústað Kópavogshælis og eru því frásagnir fyrrgreindra 11 einstaklinga einungis 4,8% þeirra sem dvöldu á heimilinu. Að auki hefur vistheimilanefnd haft til hliðsjónar við mat sitt framburð þeirra einstaklinga sem gáfu skýrslur fyrir lögreglu og fyrir dómi við rannsókn á starfsemi skólaheimilisins Bjargs síðla árs 1967 og í byrjun árs 1968 og önnur skjallæg gögn. Vistheimilanefnd telur því einsýnt að af þessum framburði sé ekki fært að draga almennar ályktanir um starfsemi Upptökuheimilisins á árunum 1964-1971. Ályktanir nefndarinnar af frásögnum þeirra 11 vistmanna sem gátu gefið nefndinni upplýsingar um dvöl sína geta því eðli máls samkvæmt aðeins tekið til þess hvort nægar vísbendingar séu um að vistmenn í þessum hópi hafi almennt séð sætt illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem hér er lögð til grundvallar.

Ekki verður dregin sú almenna ályktun af fyrirbyggjandi gögnum að starfsmenn Upptökuheimilisins hafi beitt vistmenn illri meðferð eða ofbeldi í formi beins líkamlegs eða andlegs ofbeldis á meðan starfsemi þess var í starfsmannbústað. Engar frásagnir hafa komið fram frá fyrrverandi vistmönnum um að starfsfólk hafi haft í frammi slíka háttsemi gagnvart vistmönnum.

Fyrir liggur hins vegar að sumir vistmenn voru læstir inni í herbergi á meðan á dvölinni stóð og tengjast þær upplýsingar í flestum tilvikum vistun stúlkna af Bjargi. Í einhverjum tilvikum kann að hafa verið nauðsynlegt að grípa til sérstakra ráðstafana til að kveða niður óæskilega hegðun vistmanna sem var þess eðlis að þeir sköðuðu sjálfan sig eða aðra með því að aðskilja þá frá öðrum vistmönnum og til að halda uppi aga á stofnuninni. Þó verður að horfa til þess að litlar sem engar upplýsingar hafa komið fram, hvorki í viðtölum við vistmenn, starfsmenn eða aðra, um að neyðaraðstæður hafi verið forsenda innilokunar eða einangrunar, heldur hafi fremur verið um að ræða að börn hafi verið læst inni til að einangra þau frá öðrum í ljósi rannsóknarhagsmuna eða í refsingarskyni. Í fyrsta lagi er ljóst af gögnum sem fyrir liggja um aldur þeirra barna sem vistuð voru í starfsmannabústaðnum á þessum tíma að a.m.k. hluti þeirra barna sem læst voru inni voru undir 15 ára aldri og því ekki sakhæf í merkingu 14. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940. Gátu börn yngri en 15 ára því ekki að lögum verið grunuð um refsiverða háttsemi. Slík dæmi koma m.a. fram í framburði fyrrverandi forstöðukonu heimilisins. Voru því engar lögmætar forsendur til að læsa þau inni vegna rannsóknarhagsmuna opinbers máls. Í öðru lagi hafa engar upplýsingar komið fram, nema í einu tilviki, að neyðaraðstæður hafi verið forsenda innilokunar eða einangrunar, heldur hafi sem fyrr greinir fremur verið um að ræða að börn hafi verið læst inni í ljósi rannsóknarhagsmuna eða í refsingarskyni. Með framangreint í huga telur vistheimilanefnd að sú tilhögun vistunar sem hluti vistmanna þurfti að sæta og hér hefur verið rakin falli undir hugtakið illa meðferð í þeirri merkingu sem lögð hefur verið til grundvallar af hálfu nefndarinnar, sjá kafla 2 í III. hluta skýrslunnar.

Um hvort opinbert eftirlit með Upptökuheimilinu hafi verið fullnægjandi

Ellidhvaumur 1945-1964

Að mati vistheimilaneftndar verður ekki dregin önnur ályktun en að skort hafi á það opinbera eftirlit sem haft var með starfsemi Upptökuheimilis ríkisins á árunum 1945-1964 hafi verið fullnægjandi eins og lögum var háttað á þeim árum sem heimilið var starfandi.

Í fyrsta lagi liggur fyrir að eftirlit Barnaverndarráðs var ekki í samræmi við ákvæði laga um tíðni eftirlitsheimsóknna, en samkvæmt ákvæðum laga nr. 43/1932 skyldi ráðið hafa eftirlit með heimilinu a.m.k. tvisvar á ári og samkvæmt ákvæðum laga nr. 29/1947 a.m.k. einu sinni á ári. Fyrir liggur að Barnaverndarráð fór einungis í átta skipti í eftirlitsheimsókn á heimilið þau 19 ár sem það var starfrækt að Elliðhvammi. Þá verður að telja að skort hafi á að eftirlit Barnaverndarráðs eða fulltrúa ráðsins hafi nægjanlega tekið mið af eðli starfseminnar og að skort hafi á að eftirlit af þeirra hálfu hafi verið nægjanlega í samræmi við inntak þess eftirlits sem ráðinu bar að hafa með höndum í samræmi við 53. gr. laga nr. 29/1947.

Í öðru lagi liggur ekki annað fyrir en að skort hafi á að skipulagt og kerfisbundið eftirlit af hálfu barnaverndarneftndarinnar í Kópavogi hafi farið fram í samræmi við 2. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947. Í bókunum í fundargerðum barnaverndarneftndarinnar er engar vísbendingar að finna um að nefndin hafi talið hlutverk sitt að hafa eftirlit með heimilinu. Þá hafa engin gögn fundist í skjalasafni Félagsþjónustunnar í Kópavogi um afskipti hennar af Upptökuheimilinu á meðan starfsemi þess var á Elliðhvammi.

Í þriðja lagi liggur ekki annað fyrir en að eftirlit barnaverndarneftndar Reykjavíkur með þeim börnum sem hún vistaði á heimilið hafi verið lítið, en þó hugsanlega í samræmi við lágmarkskröfur. Á hinn bóginn er það mat vistheimilaneftndar að barnaverndarneftnd Reykjavíkur hafi ekki að lögum haft heimild til að fela starfsmönnum nefndarinnar alfarið að taka ákvarðanir um eftirlit, tíðni þess eða inntak.

Í fjórða lagi liggur ekki annað fyrir samkvæmt fyrirbyggjandi gögnum en að eftirlit eða rannsóknir sérfræðinga á vistmönnum heimilisins hafi verið litlar sem engar. Í þessu sambandi verður einkum að hafa í huga hvert var eðli og uppbygging heimilisins, þeim hópi barna sem átti að vista þar og þeim markmiðum sem vistuninni var ætlað að ná. Að síðustu verður ekki annað ráðið en að innra eftirlit hafi að nokkru brugðist, en þó einkum

með þeim börnum sem vistuð voru á heimilið vegna gruns um afbrot, en skortur á samskiptum starfsmanna við þann hóp vistmanna virðist hafa verið áberandi.

Í ljósi skorts á gögnum um eftirlit barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur telur vistheimilanefnd ekki forsendur til að draga ályktanir um hvort það hafi verið nægjanlegt. Þó eru vísbendingar, einkum úr dagbókum heimilisins, um að eftirlit af þeirra hálfu hafi verið takmarkað og þar af leiðandi ekki í samræmi við lágmarksskyldur.

Starfsmannabústaður 1964-1971

Það er mat vistheimilanefndar að ályktanir nefndarinnar um skort á opinberu eftirlit með starfsemi Upptökuheimilis ríkisins á tímabilinu 1945-1964, sem rakin er hér að ofan, eigi einnig við í öllum megindráttum um starfsemi heimilisins á tímabilinu 1964-1971.

Unglingaheimili ríkisins

Almennt um starfsemi Unglingaheimilis ríkisins

Starfsemi Upptökuheimilis ríkisins var flutt úr starfsmannabústað Kópavogshælis í ný húsakynni við Kópavogsbraut 17 í lok nóvember 1971. Fyrstu níu mánuði starfseminnar, eða frá nóvember 1971 til ágúst 1972, var hún með sama sniði og verið hafði í starfsmannabústaðnum. Starfsemi hófst með breyttum áherslum og nýju og fjölmennara starfsliði í september 1972. Á Kópavogsbraut 17 skyldi vera rannsóknar- og meðferðarheimili fyrir unglunga á aldrinum 12-15 ára, sem yfirvöld þurftu að hafa afskipti af vegna hegðunarvandráða. Heimilt var þó að víkja frá þessum aldursmörkum ef ástæða þótti til. Á meðferðarheimilinu Kópavogsbraut 17 var rými fyrir tíu unglunga og gert var ráð fyrir að dvalartími vistmanna væri allt að sex mánuðir. Árið 1985 var starfsemi meðferðarheimilisins flutt að Sólheimum 7 í Reykjavík. Meginmarkmið með flutningnum frá Kópavogsbraut 17 var að starfrækja minna heimili með færri unglungum þar sem heimilisímyndin væri dregin sem best fram. Heimilinu var ætlað að vista allt að sjö unglunga á aldrinum 12-15 ára í langtímavistun, að jafnaði um 9-12 mánuði. Á starfstíma meðferðarheimilisins Kópavogsbraut 17 á árunum 1972-1985 voru vistaðir þar 175 einstaklingar og á meðferðarheimilinu Sólheimum 7 voru á árunum 1985-1994 vistaðir um 45-50 einstaklingar.

Í upphafi árs 1973 var skammtímavistunardeild opnuð við Unglingaheimili ríkisins. Deildin var í bráðabirgðahúsnæði fyrstu mánuðina, bæði í gæsluvarðhalds-fangelsinu í Síðumúla og um sumarið á Kópavogsbraut 17. Í október 1973 flutti starfsemin í húsnæði að Kópavogsbraut 9 þar sem hún var staðsett næstu árin. Hlutverk skammtímavistunarinnar var annars vegar að taka til gæslu unglunga, sem gerst höfðu brotlegir við lög og sem lögregla teldi að þyrftu að vera í gæslu á meðan mál þeirra væru rannsökuð. Hins vegar að gæta um stundarsakir unglunga með alvarleg hegðunarsvandamál áður en þeir yrðu vistaðir á meðferðarheimilinu Kópavogsbraut 17 eða í sambandi við starf þess. Ekki skyldi vista yngri börn en 12 ára í skammtímavistun og ekki eldri en 16 ára, en heimilt var þó að víkja frá þessu í undantekningartilvikum. Rými var til að vista allt að þrjá unglunga í einu í skammtímavistun og á árunum 1973-1981 voru vistanir að meðaltali 131 á ári.

Í desember 1981 var starfsemi skammtímavistunar á Kópavogsbraut 9 endurskipulögð og með formlegum hætti aðskilin frá starfseminni á Kópavogsbraut 17. Breytingarnar miðuðu fyrst og fremst að því að bæta starfsemi skammtímavistunarinnar og mæta þörfum þjóðfélagsins í málefnum unglunga. Gert var ráð fyrir þremur rýmum fyrir rannsóknarvistun til allt að tveggja vikna á vegum barnaverndarnefnda og félagsmálayfirvalda og tveimur rýmum fyrir lögregluvistanir til allt að 24 klukkustunda. Við breytingarnar var nafni deildarinnar breytt og kallaðist Neyðarathvarf. Árið 1985 flutti starfsemi Neyðarathvarfsins frá Kópavogsbraut 9 í húsnæði Unglingaheimilisins að Kópavogsbraut 17. Þar voru staðsettar tvær deildir, annars vegar skammtímavistun fyrir fjóra unglunga og hins vegar rannsóknar- og meðferðarvistun fyrir allt að sex unglunga. Í lok árs 1988 var starfsemin flutt á ný, að þessu sinni í Efstasund 86 í Reykjavík. Á sama tíma var nafni deildarinnar breytt í Móttökudeild. Í Efstasundi var lokuð bráðþjónustudeild, skammtímavistun, fyrir allt að þrjá unglunga og í rannsóknarvistun deildarinnar gátu verið fjórir unglingar í einu. Rannsóknarvistunin var í þróun og mótun á árunum 1985-1988 en var orðin nokkuð fullmótuð við flutninginn í Efstasund og gert var ráð fyrir að lengd hennar væri fjórar vikur. Á árunum 1981-1994 voru í Neyðarathvarfi og síðar Móttökudeild að meðaltali 112 vistanir á ári, þar af voru rannsóknarvistanir að meðaltali 24 árlega.

Árið 1981 hófst starfsemi Unglingasambýlis að Sólheimum 17 í Reykjavík. Unglingasambýlið var heimili þar sem allt að fimm unglingar gátu búið í einu ásamt deildarstjóra sambýlisins og fjölskyldu hans. Það var ekki meðferðarheimili heldur sambýli þar sem unglingar voru aðstoðaðir á leið til sjálfstæðs lífs. Þangað vistuðust unglingar sem af einhverjum ástæðum gátu ekki búið hjá foreldrum eða forráðamönnum. Þeir komu á heimilið frá öðrum deildum Unglingaheimilisins, meðferðarheimilinu Smáratúni og síðar Torfastöðum, eða beint úr samfélaginu, án viðkomu á öðrum stofnunum. Unglingasambýlið var ætlað unglिंगum á aldrinum 14-17 ára og dvalartíminn var allt frá nokkrum vikum upp í 2-3 ár hjá þeim sem lengst dvöldu. Á árunum 1981-1994 voru vistaðir þar um 80 unglingar og þar voru oftast 3-5 unglingar samtímis.

Í lok nóvember 1990 var meðferðarheimilið Tindar á Kjalarnesi opnað með formlegum hætti. Heimilið var fyrir unga vímuefnaneytendur á aldrinum 13-18 ára og þar var rými fyrir 15 unglinga. Hugmyndafræði meðferðarinnar var 12 spora kerfi AA-samtakanna og tók meðferðin allt að níu mánuði. Hún skiptist upp á þann veg að móttaka og greining fór fram fyrstu 1-2 vikurnar, meðferð tók 10-14 vikur og eftirmeðferð tók 3-6 mánuði. Eftirmeðferðin fór fram á göngudeild í Síðumúla 13. Fyrstu vistmennirnir komu til meðferðar á Tindum árið 1991 og á árunum 1991-1994 voru innlagnir rúmlega 72 að meðaltali árlega.

Um tildrög vistunar barna á Unglingaheimili ríkisins

Í fyrsta lagi er það niðurstaða nefndarinnar að ekki séu forsendur til að fullyrða annað í ljósi fyrirbyggjandi upplýsinga en að tilefni upphaflegra afskipta barnaverndaryfirvalda í Reykjavík og síðar tilefni ákvarðana um vistun barna á Unglingaheimilinu hafi í langflestum tilvikum fallið innan lögbundinna marka 26. gr. laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna og reglugerða um Unglingaheimili ríkisins. Á hinn bóginn telur nefndin að í undantekningartilvikum kunni að hafa leikið vafi á því að forsendur fyrir slíkri ákvörðun hafi stuðst við nægjanlegan lagagrundvöll. Þannig liggja fyrir upplýsingar um að tveir einstaklingar sem hafi átt við fötlun að stríða hafi verið vistaðir á Kópavogsbraut 9, að því er virðist vegna þess að engin úrræði hafi verið fyrir hendi á vegum heilbrigðisyfirvalda.

Í öðru lagi er það niðurstaða nefndarinnar að vafi leiki á því að málsmeðferð barnaverndaryfirvalda í Reykjavík hafi verið í samræmi við þær skyldur sem lagðar voru

á nefndina samkvæmt lögum og lögum nr. 53/1966 þegar teknar voru ákvarðanir um vistun barna á Unglingaheimilið.

Þá telur vistheimilanefnd ekki unnt með öruggum hætti að draga ályktanir um málsmeðferð barnaverndaryfirvalda utan Reykjavíkur í ljósi skorts á skjallægum gögnum. Þó benda þau takmörkuðu gögn sem vistheimilanefnd hefur undir höndum til þess að málsmeðferð hafi að mestu verið í samræmi við lög.

Um hvort vistmenn á Unglingaheimili ríkisins sættu illri meðferð eða ofbeldi

Kópavogsbraut 17, 1971-1985 og Kópavogsbraut 9, 1973-1981

Til viðtals við vistheimilanefnd komu 37 einstaklingar sem dvöldu á Kópavogsbraut 17 á tímabilinu 1971-1985 og/eða Kópavogsbraut 9 á tímabilinu 1973-1981, 12 konur og 25 karlmenn. Þeir 33 einstaklingar sem vistaðir voru á Kópavogsbraut 17 eru 18,9% þeirra sem vistaðir voru þar á tímabilinu 1971-1985. Þeir 36 sem vistaðir voru á Kópavogsbraut 9 eru um 10% þeirra sem voru vistaðir þar ef tekið er mið af fyrirbyggjandi upplýsingum.

Af framangreindu má draga þá ályktun að fjöldi þeirra sem komu til viðtals við nefndina og vistaðir voru á Kópavogsbraut 17 á einhverju tímabili á árunum 1971-1985 er í meginatriðum nægilegur hlutfallslega til að vistheimilanefnd sé að nokkru marki fært að draga almennar ályktanir um starfsemina. Horfir nefndin þá einnig til hlutfallslegs fjölda þeirra vistmanna sem veitt hafa nefndinni viðtöl í tilefni af könnun hennar á öðrum stofnunum. Öðru máli gegnir um fjölda þeirra sem vistaðir voru á Kópavogsbraut 9 á tímabilinu 1973-1981. Þar er aðeins um að ræða um 10% af heildarfjölda þeirra einstaklinga sem vistaðir voru með hliðsjón af fyrirbyggjandi upplýsingum. Af því leiðir að nefndin telur sér ekki fært að draga almennar ályktanir um starfsemina þar af þeim gögnum sem fyrir liggja og verður í mati sínu að takmarka umfjöllun sína við þær frásagnir sem fram hafa komið og einnig þau skjallegu gögn sem að öðru leyti varpa ljósi á starfsemina á þessu tímabili.

Af frásögnum þeirra vistmanna sem komu fyrir nefndina, og dvöldu á Kópavogsbraut 17 og eftir atvikum Kópavogsbraut 9 á þessu tímabili, verður að áliti vistheimilanefndar ekki dregin sú almenna ályktun að þeir hafi þar reglulega sætt illri meðferð eða ofbeldi í formi líkamlegrar valdbeitingar. Þó er ljóst að fram komu einstakar frásagnir

vistmanna, þar sem lýst er valdbeitingu starfsmanna, sem augljóslega gengur lengra en heimilt getur talist. Þær frásagnir styðjast ekki við frásagnir annarra eða skjálleg gögn auk þess sem nefndin hefur ekki að öðru leyti forsendur til að fjalla um sannleiksgildi einstakra frásagna eins og áður er rakið. Hér síðar verður þó sérstaklega vikið að þeim dagbókarfærslum sem að framan eru raktar. Þá verður einnig fjallað hér á eftir um notkun einangrunarherbergis að Kópavogsbraut 9 í refsingarskyni.

Ljóst er að aðstæður á Kópavogsbraut 17 og 9 voru oft mjög erfiðar, en þá einkum vegna ástands vistmanna og hegðunarvandmála. Einnig er rétt að rifja upp að sálfræðingar sem störfuðu á heimilinu og nefndin tók skýrslu af töluðu um erfið starfskilyrði, m.a. vegna breiddar í hópi vistmanna og of fárra starfsmanna. Slagsmál á milli vistmanna virðast hafa verið algeng og starfsmenn þurft að skakka leikinn. Af frásögnum vistmanna og starfsmanna má ætla að starfsmenn hafi gengið þar verulega hart fram í einhverjum tilvikum. Nefndin hefur hins vegar ekki forsendur til að fjalla sérstaklega um einstök tilvik í þessum efnum. Eins og jafnan hefur fylgt dvöl barna á vist- og meðferðarheimilum er ljóst að margir þeirra sem dvöldu á heimilinu hafi fundið fyrir verulegri vanlíðan sem hafi fylgt þeim síðan. Trúverðugleiki frásagna vistmanna um þetta efni verður ekki dreginn í efa. Í því sambandi má nefna að þorri þeirra vistmanna sem nefndin hefur rætt við í störfum sínum hefur talað um þá vanlíðan sem tengdist vistun þeirra.

Á Kópavogsbraut 17 var haldin dagbók og þar er að finna lýsingar á atvikum sem nefndin hefur talið ástæðu til að horfa sérstaklega til í mati sínu á því hvort vísbendingar eru um að börn hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi á þessu tímabili. Áður en nánar verður vikið að ályktunum nefndarinnar í þeim efnum er nauðsynlegt að taka það skýrt fram að þótt umræddar dagbækur hafi talsverða þýðingu í mati nefndarinnar eru þær háðar ýmsum takmörkunum. Í fyrsta lagi er form þeirra og efni ekki í eðli sínu kerfisbundið og því talsverð fjölbreytni í framsetningu á lýsingu og orðavali. Í sumum tilvikum kann að vera óljóst hvernig beri að skilja notkun einstakra orða og hugtaka í því samhengi sem þau eru sett fram. Í öðru lagi liggur fyrir að þær færslur sem til greina koma sem lýsing á athöfnum sem staldra verður við eru ekki hlutfallslega margar. Þótt ekki verði í sjálfu sér dregnar af því víðtækar ályktanir má þó ætla að sú staðreynd veiti vísbendingar um að

líkamlegar refsingar starfsmanna í formi flenginga eða rassskellinga hafi fremur verið undantekning en hitt í starfseminni.

Við frekara mat á umræddum dagbókarfærslum telur vistheimilanefnd rétt að taka það skýrt fram að samkvæmt b-lið 2. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007 er það hlutverk hennar að staðreyna eins og kostur er hvort og þá í hvaða mæli börn hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi á vistheimilum á árum áður. Nefndinni er því falið það vandasama verkefni að leita upplýsinga um starfsemi þessara stofnana eins og þeim var háttað fyrir mörgum áratugum þegar afstaða manna til uppeldis barna og þekking á afleiðingum vistunar barna á opinberum stofnunum var önnur en hún er nú og einnig þekking á meðferðarúrræðum, eins fram kom í viðtölum við sálfræðingana.

Að því virtu hefur nefndin í störfum sínum jafnan gætt þess að beita ekki for-
takslaust mælikvarða nútímans við mat sitt og ályktanir um slíka atburði liðinna tíma. Fram hjá því verður þó ekki litið að þær athafnir sem nefndin hefur talið falla undir illa meðferð eða ofbeldi eru um margt í eðli sínu óháðar tíma eða breytilegum viðhorfum samfélagsins til meðferðar barna, hvort sem er innan veggja heimilisins eða á opinberum stofnunum. Á það sérstaklega við um hvers konar athafnir þar sem lagðar eru hendur á börn sem kunna að valda óþarfa sársauka og verið til þess fallnar að vera niðurlægjandi eða vanvirðandi, s.s. ýmsar líkamlegar refsingar. Af því leiðir að þótt foreldrum kunni á árum áður að hafa verið játað meira svigrúm í samskiptum við börn sín, hvað varðar m.a. líkamlegar refsingar vegna hegðunar barna, en talið yrði heimilt í dag, er ekki þar með sagt að opinberir starfsmenn á vist- og meðferðarheimilum fyrir börn hafi á sama tíma verið játað sama svigrúm í þessum efnum, hvorki að lögum eða í reynd. Eins og nú, verður þannig að ganga almennt út frá því að starfsmanni hafi á áttunda áratug síðustu aldar ekki verið heimilt að beita barn líkamlegri refsingu í formi flenginga eða rassskellinga, en nefndin hefur þar m.a. horft til 47. gr. barnaverndarlaga nr. 33/1966. Slík háttsemi gat því fallið undir illa meðferð í þeirri merkingu sem vistheimilanefnd hefur lagt til grundvallar í störfum sínum, sérstaklega ef hún var á þessum tíma framkvæmd þannig að hún ylli barni óþarfa sársauka og væri til þess fallin að niðurlægja það eða vanvirða. Vistheimilanefnd telur hins vegar að gæta verði varfærni við að álykta frekar um afmörkuð tilvik í þessum efnum eins og þeim er t.d. lýst í frásögnum einstakra

vistmanna eða færslum í fyrirliggjandi dagbókum. Hefur þá nefndin m.a. horft til þeirra takmarkana á umræddum dagbókum og færslum í þær sem að framan hafa verið raktar.

Af frásögnum vistmanna og starfsmanna verður að telja ljóst að til þess hafi komið að vistmenn voru látnir dvelja, einkum um skamma hríð, í einangrunarherbergi að Kópavogsbraut 9. Nefndin minnir á að nokkrir þeirra starfsmanna sem komu fyrir nefndina sögðust hafa fullan skilning á því að vistmenn hefðu upplifað dvölinu á Kópavogsbraut 9 með neikvæðum hætti enda þvingunarúrræði að ræða. Aðspurðir um frásagnir fyrrverandi vistmanna um innilokun í einangrunarherberginu greindi hluti þeirra frá því að af og til hefði verið nauðsynlegt að grípa til þess ráðs að læsa unglinga inn í herberginu. Sú ráðstöfun hefði þó ávallt verið neyðarráðstöfun og staðið yfir í stuttan tíma, yfirleitt í eina til tvær klukkustundir. Enginn þeirra kvaðst vita til þess að unglingar hefðu verið læstir inni í herberginu í langan tíma, eða í um sólarhring, eins og hluti vistmanna greindi frá. Þá komu fram upplýsingar um að í lok árs 1981 þegar Neyðarathvarfið tók til starfa á Kópavogsbraut 9 hefði fyrrgreint herbergi verið tekið úr notkun og nýtt af hálfu starfsmanna sem vaktherbergi.

Vistheimilaneftnd tekur almennt fram að neyðarvistun barna vegna áfengis- og vímuefnaneyslu eða vegna alvarlegra hegðunarvandamála hefur verið viðurkennt úrræði í barnaverndarstarfi, enda sé með því stefnt að því að forða barni úr lífsháska eða að það valdi sér eða öðrum tjóni að öðru leyti. Um það er nú sérstaklega fjallað í 31. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002. Framkvæmd hennar hefur þó tekið miklum breytingum í áranna rás. Nefndin telur sig ekki hafa forsendur til að fullyrða að vistun barna um skamma stund í umræddu herbergi að Kópavogsbraut 9 hafi sem slík talist falla undir illa meðferð eða ofbeldi ef fullnægt var þeim skilyrðum sem að framan greinir, þ.e. að með því væri verið að sporna um stutta stund við því að barn færi sér að voða vegna áfengis- eða vímuefnanotkunar eða annars andlegs ástands. Öðru máli gegnir hins vegar hafi vistun barna í einangrun verið beitt vegna agavandamála eða að öðru leyti í refsingarskyni, en óljósar vísbendingar eru um að slíkar ákvarðanir kunni í einhverjum tilvikum að hafa verið teknar. Til þess gátu ekki staðið málefnaleg og eðlileg rök, að mati nefndarinnar. Með því var verið að svipta börn frelsi sínu vegna eigin hegðunar. Verður að telja að í slíkum tilvikum hafi þessi ráðstöfun fallið undir illa meðferð í merkingu b-liðar 2. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007.

Neyðarathvarf 1981-1988

Í Neyðarathvarfinu dvöldu um 450-500 einstaklingar á tímabilinu 1981-1988. Til viðtals við nefndina komu fimm einstaklingar sem dvöldu á heimilinu, tvær konur og þrjár karlar. Frásagnir þeirra fimm einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina eru því einungis um 1% þeirra sem þar dvöldu. Frásagnir þeirra um reynsluna af dvölinni voru ólíkar. Greindu konurnar frá því að þeim hefði líðið vel á heimilinu og að starfsfólk hefði reynst þeim vel. Karlarnir voru í heild neikvæðir í afstöðu sinni, einn varðandi tilhögun vistunarinnar og tveir varðandi framkomu starfsmanna gagnvart þeim, en þeir greindu frá því að hafa sætt ofbeldi af hálfu starfsmanna. Annar þeirra kvaðst einnig hafa sætt einelti af hálfu annarra vistmanna sem hefði verið látið óátalið af hálfu starfsmanna. Til viðtals við nefndina komu fjórir fyrrverandi starfsmenn Neyðarathvarfsins. Greindu þeir frá því að starfsemin hefði gengið vel, komið hefðu upp átök á milli starfsmanna og vistmanna en þau verið kveðin niður með eðlilegum hætti. Kvaðst enginn þeirra minnst þess að starfsmenn hefðu átt í átökum við vistmenn sem gengið hefðu út fyrir mörk almennra neyðarvarnarsjónarmiða.

Frásagnir starfsmanna voru á sama veg, greindu þeir frá því að starfsmenn hefðu komið vel fram við vistmenn og að þeir síðarnefndu hefðu aldrei verið beittir illri meðferð eða ofbeldi. Þá bera dagbækur heimilisins ekki vitni um að starfsmenn heimilisins hafi almennt beitt aðferðum við að kveða niður óæskilega hegðun vistmanna sem telja verði að hafi farið út fyrir mörk almennra neyðarvarnar- eða neyðarréttarsjónarmiða. Þótt ekki sé ástæða til að draga í efa frásagnir þeirra sem greindu með neikvæðum hætti frá dvöl sinni verður að líta til þess að frásagnir þeirra eru mjög fáar hlutfallslega.

Á þessum grundvelli einum verður að mati vistheimilanefndar ekki dregin sú ályktun að vistmenn í Neyðarathvarfi á fyrrgreindu tímabili hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem rakin hefur verið í kafla 2 í III. hluta skýrslunnar.

Unglingasambýlið Sólheimum 17, 1981-1994

Til viðtals við nefndina komu sex einstaklingar sem dvöldu á heimilinu eða einungis um 7,5% fyrrverandi vistmanna. Dvöldu fjórir á tímabilinu 1981-1983 en hinir tveir á tímabilinu 1984-1987. Frásagnir einstaklinganna fjögurra sem dvöldu á heimilinu

á árunum 1981-1983 voru ólíkar að efni til. Tveir þeirra voru þegar á heildina er litið jákvæðir í afstöðu sinni til starfsmanna og heimilisins. Hinir tveir greindu frá því að hafa liðið illa á meðan á dvölinni stóð, annar vegna eineltis sem hann hefði þurft að sæta í skóla sem vistmenn sóttu og hinn vegna neikvæðra samskipta við deildarstjóran sem hann vildi ekki greina nefndinni frá í hverju hefðu verið fólgin. Einstaklingarnir tveir sem komu til viðtals við nefndina og dvöldu á heimilinu á árunum 1984-1987 voru jákvæðir í garð heimilisins, en annar lýsti því að sá tími sem hann dvaldi á heimilinu hefði verið meðal betri tíma í lífi hans.

Til viðtals við nefndina komu fjórir fyrrverandi deildarstjórar og tveir fyrrverandi starfsmenn heimilisins. Greindu þau öll frá því að starfsemin hefði gengið afar vel, faglega hefði verið staðið að henni og heimilið notið mikillar sérfræðiþjónustu, m.a. hefðu sálfræðingar komið á heimilið í viku hverri til handleiðslu. Þá varð ekkert þeirra vitni að illri meðferð eða ofbeldi, hvorki af hálfu stjórnenda né annarra starfsmanna. Þá höfðu samskipti vistmanna einnig verið almennt séð góð.

Þótt umræddar frásagnir ofangreindra tveggja fyrrverandi vistmanna sem greindu frá því að þeim hefði liðið illa á meðan á dvölinni stóð, séu í sjálfu sér ekki ótrúverðugar að mati nefndarinnar er einungis um tvær afmarkaðar frásagnir að ræða. Þá verður einnig að líta til þess að frásögn annars varðar meint einelti og samskiptaörðugleika í skóla sem hann sótti á þessum tíma og frásögn hins er svo óljós að ekki er á grundvelli hennar unnt að draga ályktanir um starfsemi heimilisins. Í ljósi alls ofangreinds telur vistheimilanefnd ekki forsendur til að álykta með öðrum hætti en þeim að þegar á heildina er litið verði ekki talið að vistmenn á unglingasambýlinu að Sólheimum 17 í Reykjavík á tímabilinu 1981-1994 hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsmanna eða annarra vistmanna.

Meðferðarheimilið Sólheimum 7, 1985-1994

Til viðtals við nefndina komu fimm fyrrverandi starfsmenn heimilisins en enginn fyrrverandi vistmaður óskaði eftir viðtali við vistheimilanefnd. Þá hefur nefndin undir höndum eina dagbók sem haldin var á heimilinu á tímabilinu 11. október 1994 til 5. janúar 1995. Frásagnir þeirra sem komu til viðtals við nefndina voru á einn veg. Greindu þau öll frá því að samskipti starfsmanna við vistmenn hefðu að jafnaði gengið vel og að vistmenn hefðu aldrei verið beittir illri meðferð eða ofbeldi. Upplýsingar úr dagbók heimilisins á tímabilinu 11. október 1994 til 5. janúar 1995 benda til þess sama. Hvergi er

í bókinni að finna skráningar um átök starfsmanna við vistmenn. Í ljósi alls ofangreinds telur vistheimilanevnd engar forsendur til að álykta með öðrum hætti en svo að vistmenn að Sólheimum 7 í Reykjavík á tímabilinu 1985-1994 hafi ekki sætt illri meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsmanna eða annarra vistmanna.

Móttökudeildin Efstasundi 86, 1988-1994

Könnun vistheimilanevndar á starfsemi Móttökudeildarinnar í Efstasundi 86 á árunum 1988 til 1994 hefur fyrst og fremst beinst að þeim upplýsingum og frásögnum sem fram hafa komið um að vistmenn hafi verið fjöttraðir á höndum og fótum með límbandi. Í því sambandi hafði nefndin undir höndum greinargerð um þvingunar-ráðstafanir í starfsemi Móttökudeildarinnar sem félagsmálaráðuneytið lét vinna og kom út árið 1998, dagbókarfærslur og frásagnir vistmanna og starfsmanna fyrir vistheimilanevnd.

Af þessum gögnum er ljóst að vistmenn voru fjöttraðir með límbandi í einhverjum tilvikum í starfsemi Móttökudeildarinnar á þessu tímabili. Vistheimilanevnd tekur undir þá niðurstöðu í áður nefndri greinargerð frá 1998 að þetta úrræði hafi verið notað til að hemja óæskilega hegðun unglunga í Efstasundi. Ógerlegt er hins vegar að fullyrða um heildarfjölda tilvika af fyrirbyggjandi gögnum. Ekki verður annað lagt til grundvallar í ljósi frásagna starfsmanna og fárra dagbókarfærslna en að þessu úrræði hafi almennt séð aðeins verið beitt í undantekningartilvikum.

Í greinargerðinni frá 1998 er fjallað um lagagrundvöll fyrir beitingu ráðstafana af þessu tagi og komist að þeirri niðurstöðu að aðeins með rækilegri athugun á öllum atvikum verði úr því skorið hvort fjöttranirnar hafi í einstökum tilvikum farið út fyrir þau takmörk sem lög og almennar grundvallarreglur setja. Í því ljósi telja höfundar sig ekki hafa nægjanlegar forsendur til að meta lögmæti úrræðanna. Í greinargerðinni er þó tekið fram að ekki verði séð að ákvörðun um að beita fjötrunum, almennt eða í einstökum tilvikum, hafi verið reist á sérstökum uppeldislegum eða meðferðarlegum rökum. Þá hafi skort meðvitaða stefnumörkun eða vitneskju um áhættu sem kynni að fylgja því að beita úrræðinu. Fyrst og fremst hafi verið um eins konar „húsráð“ að ræða sem almennt hafi verið gripið til í því skyni að leysa úr „vandráðum“ sem sköpuðust. Þátttaka í slíkum aðgerðum og fyrirmæli um þær hafi ekki samrýmt vel almennum sjónarmiðum um að sérmenntað fagfólk taki ekki þátt í rannsókn eða meðferð nema hún sé byggð á faglegum sjónarmiðum. Nokkuð hafi skort á að sýnt hafi verið fram á að beiting fjöttrana styddist

við fagleg rök og væri sett í samhengi við þá heildarmeðferðarstefnu sem rekin hafi verið á Unglingaheimili ríkisins að Efstasundi.

Ítrekað er að það er hlutverk vistheimilaneftndar að leggja með almennum hætti mat á það hvort börn hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi á vist- eða meðferðarheimilum. Eins og í greinargerðinni frá 1998 gefur könnun nefndarinnar því ekki tilefni til að fullyrða um atvik í einstökum tilvikum þegar unglingar voru fjötraðir með límbandi á þessu tímabili. Í þessu sambandi skiptir hins vegar máli að framkvæmd þessa úrræðis er nokkuð vel lýst í fyrirliggjandi gögnum. Ekki verður dregið í efa að starfsmenn í Efstasundi hafi í reynd talið nauðsynlegt að gera virkar ráðstafanir til að sporna við hættulegri hegðun þeirra unglunga sem þar voru vistaðir. Það þýðir hins vegar ekki að starfsmönnum hafi verið heimil öll tiltæk ráð í þeim efnum. Yfirmönnum Móttöku- deildarinnar var skylt að sjá til þess að þjálfun, aðbúnaður, verklag og málsmeðferðarreglur væru skýrar um forsendur fyrir beitingu úrræða til að draga úr hættu á því að unglingar færu sér eða öðrum að voða á meðan á dvölinni stóð. Af greinargerðinni frá 1998 verður ekki annað ráðið en að það hafi verið mat höfunda að á slík atriði hafi verulega skort. Má jafnframt ráða af frásögnum þeirra starfsmanna sem komu fyrir vistheimilaneftnd að beiting þessa úrræðis hafi fyrst og fremst komið til vegna skorts á viðunandi aðbúnaði og fjölda starfsmanna til að takast á við þær aðstæður sem uppi voru í starfseminni. Þá virðist koma fram það sjónarmið í frásögnum sumra starfsmanna að þeim hafi almennt þótt þetta úrræði óheppilegt og ganga stundum of langt.

Það getur að mati vistheimilaneftndar ekki réttlætt beitingu fjötrana á líkama manns með límbandi að með því sé fyrst og fremst stefnt að því að draga úr erfiðu ástandi sem skapast á opinberri stofnun vegna skorts á aðbúnaði, fjölda starfsmanna og heildstæðri stefnumótun um beitingu slíkra úrræða. Í þessu sambandi skiptir jafnframt máli að svo virðist sem þetta úrræði hafi verið beitt með nokkuð handahófskenndum hætti vegna skorts á markvissu verklagi og fyrirfram ákveðnum málsmeðferðarreglum. Jafnframt liggur ekki annað fyrir en að vistmenn hafi ekki verið fjötraðir með límbandi á öðrum deildum Unglingaheimilis ríkisins, eins og fram kemur í greinargerðinni frá 1998. Þetta úrræði virðist því ekki hafa verið almennt viðurkennt sem eðlileg og réttmæt viðbrögð í neyðarvistun barna, hvorki þá né nú.

Eins og rakið er í greinargerðinni frá 1998 verður lögmati einstakra slíkra aðgerða í einstökum tilvikum þó aðeins metið endanlega með tilliti til allra atvika í hvert skipti. Það er ekki hlutverk vistheimilaneftndar að framkvæma slíkt mat. Á því leikur hins vegar enginn vafi að fjötrun líkama manns með límbandi gengur nærri þeirri friðhelgi líkama sem vernduð er af stjórnarskrá og mannréttindasáttmála Evrópu.

Það er niðurstaða vistheimilaneftndar að verulega hafi skort á að gerðar væru fullnægjandi ráðstafanir með stefnumótandi aðgerðum, setningu verklagsreglna, fjölgun starfsmanna og þjálfun þeirra svo forsvaranlegt gæti talist að taka upp fjötranir með límbandi í starfsemi Móttökudeildarinnar að Efstasundi 86. Eins og þessum þætti var fyrirkommið í starfseminni verður því að telja að almennt séð hafi hér verið um að ræða úrræði sem gat talist til illrar meðferðar á þeim sem í hlut áttu.

Meðferðarheimilið Tindur

Til viðtals við nefndina komu tveir fyrrverandi starfsmenn heimilisins en enginn fyrrverandi vistmaður óskaði eftir viðtali við vistheimilaneftnd. Þá hefur nefndin undir höndum dagbækur heimilisins frá desember 1991 til nóvember 1994. Frásagnir þeirra sem komu til viðtals við nefndina voru á einn veg. Greindu þeir frá því að samskipti starfsmanna við vistmenn hefðu að jafnaði gengið vel og fátítt hefði verið að átök hefðu orðið á milli starfsmanna og vistmanna. Upplýsingar úr dagbókum heimilisins á ofangreindu tímabili benda til þess sama. Einungis í þremur tilvikum á þeim þremur árum sem skráningar spanna er getið um átök starfsmanna við vistmenn. Í þeim tilvikum má ráða af skráningum að vistmenn hafi átt upptökin og þá verður ekki ráðið að beitt hafi verið aðferðum af hálfu starfsmanna til að hemja vistmenn sem telja verður að hafi farið út fyrir mörk neyðarréttar- eða neyðarvarnarsjónarmiða.

Í ljósi þessa telur vistheimilaneftnd engar forsendur til að álykta með öðrum hætti en svo að þegar á heildina er litið verði ekki talið að vistmenn á Tindum á tímabilinu 1990-1994 hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsmanna eða annarra vistmanna.

Um hvort opinbert eftirlit með Unglingaheimili ríkisins hafi verið fullnægjandi

Í fyrsta lagi verður að telja að verulega hafi skort á að eftirlit Barnaverndarráðs hafi verið í fullnægjandi og í samræmi við 55. gr. laga nr. 53/1966. Fyrir liggur að Barnaverndarráð fór afar sjaldan í eftirlitsheimsóknir á heimilið þau 20 ár sem því bar að hafa

eftirlit með heimilinu. Þannig liggur fyrir að ráðið fór einungis þrisvar sinnum á heimilið. Þá verður að telja að verulega hafi skort á að inntak þeirra þriggja eftirlitsheimsókna sem farnar voru á tímabilinu hafi verið í samræmi við ákvæði 55. gr. en ef litið er til skjallegra gagna um inntak fyrrgreindra heimsókna er ljóst að eftirlit fólst einungis í því að afla almennra upplýsinga um starfsemi heimilisins en ekki að rannsaka eða kanna heilsufar vistmanna.

Í öðru lagi verður að telja að eftirlit barnaverndaryfirvalda í Kópavogi hafi brugðist en eins og áður hefur komið fram fóru þau einungis einu sinni, ef litið er til skjallegra gagna, í heimsókn á Unglingaheimilið á meðan starfsemi þess var í Kópavogi.

Í þriðja lagi verður að telja að eftirlit barnaverndarnefndar Reykjavíkur hafi einnig brugðist en eins og áður hefur komið fram liggja engar upplýsingar fyrir um að barnaverndarnefnd Reykjavíkur hafi talið hlutverk sitt að hafa eftirlit með einstökum deildum Unglingaheimilisins á meðan starfsemi þess var í Reykjavík. Þó er mögulegt að eftirlit starfsmanna barnaverndarnefndar eða Félagsmálastofnunar hafi verið í samræmi við lágmarksskyldur en fram kom í framburði starfsmanna Unglingaheimilisins að töluverð samskipti hefðu verið við þá aðila, í mörgum tilvikum óformleg.

Í fjórða lagi verður að telja að eftirlit vistunaraðila með einstökum vistmönnum hafi að mestu brugðist en þó hugsanlega verið í samræmi við lágmarksskyldur. Í því sambandi verður að hafa sérstaklega í huga að mjög fáar vísbendingar liggja fyrir um að einstakar barnaverndarnefndir hafi annars vegar tilkynnt barnaverndarnefnd í Kópavogi um vistun barna á heimilið á meðan starfsemi þess var í Kópavogi og að hins vegar sé fyrir að fara samskonar handvömm eða vanrækslu af hálfu einstakra barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur á meðan starfsemi heimilisins var alfarið í Reykjavík. Þó eru vísbendingar um að vistunaraðilar hafi viðhaft eftirlit með skjólstaðingum sínum á þann hátt að hafa sjálfir samskipti við starfsmenn Unglingaheimilisins, oft símleiðis.

Í fimmta lagi verður að telja að barnaverndarnefnd í umdæmi Tinda hafi brugðist eftirlitsskyldum sínum en vistheimilanefnd hefur engar upplýsingar fengið, hvorki úr skjallegrum gögnum né frá starfsmönnum, um að barnaverndarnefnd í umdæmi Tinda hafi komið í kerfisbundnar og reglulegar heimsóknir á heimilið.

Smáratún og Torfastaðir

Almennt um hlutverk Smáratúns og Torfastaða

Starfsemi meðferðarheimilisins að Smáratúni í Fljótshlíð hófst árið 1979 og árið 1983 flutti starfsemi heimilisins að Torfastöðum í Biskupstungum. Einkaaðilar sáu um rekstur og starfsemi heimilisins á grundvelli samnings sem gerður var við menntamálaráðuneyti. Samkvæmt samningnum skyldi starfsemin vera í samræmi við reglugerð nr. 118/1979 um Unglingaheimili ríkisins og kveðið var á um ákveðin fagleg tengsl milli meðferðarheimilisins og Unglingaheimilisins. Heimilið var ætlað unglingum af báðum kynjum á aldrinum 12-18 ára sem þyrftu á að halda langtímameðferð og var jafnan miðað við að dvalartíminn væri eitt ár hið minnsta. Á árunum 1979-1994 voru um 65-70 einstaklingar vistaðir í Smáratúni og á Torfastöðum.

Um tildrög vistunar barna í Smáratúni og á Torfastöðum

Við könnun sína á tildrögum vistunar barna í Smáratúni og á Torfastöðum hefur vistheimilanefnd, sem endranær, annars vegar tekið til athugunar hvaða efnislegu ástæður og forsendur lágu að baki því að þörf var talin á slíkri ráðstöfun og hins vegar hvernig málsmeðferð hjá barnaverndaryfirvöldum og eftir atvikum stjórnendum Unglingaheimilisins og rekstraraðilum Smáratúns og Torfastaða hafi verið háttáð. Til grundvallar ályktunum sínum aflaði vistheimilanefnd upplýsinga um málefni 14 einstaklinga sem vistaðir voru á heimilið, sjö af hálfu barnaverndaryfirvalda í Reykjavík og sjö af hálfu barnaverndaryfirvalda utan Reykjavíkur.

Í fyrsta lagi er það niðurstaða vistheimilanefndar að ekki séu forsendur til að fullyrða annað en að tilefni upphaflegra afskipta barnaverndaryfirvalda í Reykjavík og síðar tilefni ákvarðana um vistun barna í Smáratún og á Torfastaði hafi fallið innan lögbundinna marka laga nr. 53/1996 um vernd barna og ungmenna, laga nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna og þágildandi reglugerða um Unglingaheimili ríkisins. Enda hafi forsendur vistunar í þeim tilvikum verið að rekja til hegðunarvanda, félagslegra erfiðleika, geðrænna- eða sálfræðilegra vandamála, afbrotasögu og áfengis- eða fíkniefnaneyslu.

Í öðru lagi er það niðurstaða vistheimilanefndar að vafi leiki á því að málsmeðferð barnaverndaryfirvalda, stjórnenda Unglingaheimilis ríkisins og rekstraraðila

Smáratúns og Torfastaða hafi verið í samræmi við skyldur samkvæmt áðurnefndum barnaverndarlögum og reglugerðum um Unglingaheimili ríkisins. Enda hafi fæstar ákvarðanir um vistun í þeim sjö málum sem vistheimilanefnd hefur aflað upplýsinga um verið teknar með þeim hætti sem fyrrgreind lög og reglugerðir gerðu ráð fyrir. Annað hvort af hálfu félagsmálaráðs eða af hálfu barnaverndarnefndar í Reykjavík og í kjölfarið í samráði við sérfræðinga Unglingaheimilis ríkisins.

Þá er það mat vistheimilanefndar að ályktanir nefndarinnar um tildrög vistunar barna í Smáratúni og Torfastöðum og málsmeðferð af hálfu barnaverndaryfirvalda utan Reykjavíkur hafi verið háð sömu annmörkum og barnaverndaryfirvalda í Reykjavík.

Um hvort vistmenn í Smáratúni eða á Torfastöðum sættu illri meðferð eða ofbeldi

Til viðtals við vistheimilanefnd komu fjórir einstaklingar sem voru vistaðir á heimilinu á tímabilinu eða einungis um 6% þeirra vistmanna sem vistheimilanefnd er kunnugt um að hafi dvalið þar. Tveir úr þeim hópi dvöldu á heimilinu þegar starfsemi þess var í Smáratúni í Fljótshlíð og hinir tveir þegar starfsemin var á Torfastöðum í Biskupstungum. Til viðtals við vistheimilanefnd komu þeir forstöðumenn eða rekstrar- aðilar heimilisins sem störfuðu þar lengst af. Annar einstaklingurinn sem dvaldi í Smáratúni, kona, var að hluta neikvæð í afstöðu sinni til heimilisins. Greindi hún frá einu atviki sem hún upplifði sem ofbeldi af hálfu eins af forstöðumönnum heimilisins en hún kvaðst hafa verið dregin fram úr rúmi og niður stiga á heimilinu fyrir að neita að fara á fætur. Hinn einstaklingurinn, karlmaður, var jákvæður í garð heimilisins og forstöðumanna. Kvaðst hann aldrei hafa orðið fyrir eða vitni að illri meðferð eða ofbeldi. Báðir einstaklingarnir sem dvöldu á Torfastöðum voru afar jákvæðir í garð heimilisins. Lýstu þau því m.a. að starfsemin hefði að öllu leyti verið til fyrirmyndar og forstöðumenn heimilisins reynst þeim afar vel. Þótt ofangreind frásögn þess einstaklings sem dvaldi í Smáratúni um að hafa verið dregin fram úr rúmi og niður stiga á heimilinu sé í sjálfu sér ekki ótrúverðug að mati nefndarinnar er einungis um eina afmarkaða frásögn að ræða. Í því sambandi áréttar nefndin að hún hefur í störfum sínum lagt til grundvallar að ekki séu af hennar hálfu forsendur til að fjalla sérstaklega um einstakar frásagnir sem mynda þá heild sem ályktunargrundvöllur hennar er reistur á. Telur vistheimilanefnd ekki tilefni til að álykta á þeim grundvelli einum að meiri líkur en minni séu á því að vistmenn í

Smáratúni hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi. Engar frásagnir komu fram um illa meðferð eða ofbeldi frá þeim tveimur einstaklingum sem dvöldu á Torfastöðum. Í ljósi alls ofangreinds telur nefndin ekki forsendur til að álykta með öðrum hætti en svo, miðað við þau gögn sem fyrir liggja, að vistmenn í Smáratúni á tímabilinu 1979-1983 og á Torfastöðum á tímabilinu 1983-1994 hafi ekki sætt illri meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsmanna eða annarra vistmanna.

Um hvort opinbert eftirlit með Smáratúni og Torfastöðum hafi verið fullnægjandi

Í fyrsta lagi liggur ekki annað fyrir í skjalllegu gögnum og þeim munnlegu upplýsingum sem vistheimilanefnd hefur aflað að eftirlit Barnaverndarráðs hafi ekkert verið þau 15 ár sem vistheimilanefnd beinir sjónum sínum að. Í öðru lagi liggur ekki annað fyrir en að eftirlit barnaverndarnefndar í umdæmi annars vegar Smáratúns og hins vegar Torfastaða hafi lítið sem ekkert verið. Í þriðja lagi liggur ekki annað fyrir en að eftirlit vistunaraðila hafi ekki verið nægjanlega virkt og kerfisbundið en þó mögulega í samræmi við lágmarkskröfur. Í fjórða lagi liggur ekki annað fyrir en að stjórnarnefnd í umdæmi heimilisins hafi aldrei verið skipuð á gildistíma reglugerðar nr. 118/1979, þ.e. á tímabilinu 1979-1989, og þar af leiðandi eftirlit af hálfu slíkra aðila sem skipa skyldi ekkert verið. Þá liggur fyrir að eftirlit stjórnarnefndar heimilisins hafi að mestu falist í því að hafa eftirlit með ytri aðbúnaði, rekstrarlegu skipulagi og fjármagni til rekstursins, en að litlu leyti varðað eftirlit með einstökum vistmönnum þrátt fyrir skyldur þess efnis samkvæmt áðurnefndum reglugerðum um Unglingaheimili ríkisins. Í fimmta lagi verður að telja að innra eftirlit með starfsemi heimilisins, þ.e. umsjónar- og eftirlitsskyldum sem hvíldu á herðum forstöðumanna og starfsmanna undir þeirra stjórn hafi verið fullnægjandi.

Tillögur nefndarinnar um framhald á könnunum á frásögnum um illa meðferð eða ofbeldi

Í upphafi þessarar samantektar voru raktar þær tillögur sem nefndin hefur sett fram í fyrri skýrslum sínum og viðbrögð stjórnvalda af því tilefni. Niðurstöður nefndarinnar um starfsemi Upptökuheimilis ríkisins og Unglingaheimilis ríkisins gefa ekki, eins og þeim er háttað, tilefni til annars en að árétta fyrri tillögur nefndarinnar.

Vistheimilanevnd hafa borist fjölmargar ábendingar um þörf á því að aðrar stofnanir og heimili en þau sem nefndin hefur þegar kannað verði teknar til umfjöllunar. Alls hafa 43 einstaklingar greint nefndinni frá illri meðferð og ofbeldi sem þeir urðu fyrir á heimilum eða stofnunum, annarra en þeirra heimila sem nefndin hefur kannað. Þá hefur Þroskahjálp sent formlegt erindi til nefndarinnar varðandi rannsókn á aðbúnaði þroska-hamlaðra barna sem vistuð hafa verið á vegum opinberra aðila á Íslandi.

Vistheimilanevnd telur sannfærandi rök standa til þess að til framtíðar sé leitast við að viðhalda fyrirkomulagi sem geri það kleift að kanna frásagnir af því tagi sem þegar hafa komið fram um að börn hafi sætt illri meðferð og ofbeldi á öðrum stofnunum og heimilum en þeim sem þegar hafa hlotið umfjöllun af hálfu nefndarinnar. Í skýrslunni leggur nefndin til að eftirfarandi þrjár leiðir verði skoðaðar í því sambandi:

- 1) Að forsætisráðherra gefi út nýtt erindisbréf til nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 á grundvelli 1. mgr. 5. gr. laganna þar sem annað hvort er tilgreint í erindisbréfinu sjálfu til hvaða starfsemi könnun nefndarinnar eigi að taka næst eða að nefndinni verði sjálfri falið að leggja mat á það eftir atvikum innan skilgreindra viðmiða og tímaramma. Ef þessi leið yrði farið þyrfti að taka afstöðu til þess hvort gera yrði breytingar á lögum nr. 26/2007 með tilliti til gildissviðs laganna að virtum þeim stofnunum og heimilum sem til greina kemur að kanna, sbr. nánar kafla 1.1 í IX. hluta skýrslunnar.
- 2) Að vistheimilanevnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 verði lögð niður og gerðar nauðsynlegar breytingar á lögum nr. 47/2010, um sanngirnisbætur fyrir misgjörðir á stofnunum eða heimilum sem falla undir lög nr. 26/2007, og sýslumanni, sem nú falin er framkvæmd laganna, falið að taka við ábendingum og frásögnum um illa meðferð og ofbeldi á stofnunum og heimilum fyrir börn með sambærilegum hætti og nú er ráðgert samkvæmt lögum nr. 26/2007.
- 3) Að vistheimilanevnd verði lögð niður en hugað að því með hvaða hætti sé fært að færa verkefni hennar undir það fyrirkomulag eftirlits með vistunarúrræðum á sviði barnaverndar sem nú er mælt fyrir um í barnaverndarlögum nr. 80/2002. Kemur þá eftir atvikum til greina að sjálfstæðri stofnun eða nefnd, sem mælt verði fyrir um í lögum, verði falið að kanna nánar frásagnir af illri meðferð eða ofbeldi á

stofnunum eða heimilum sem annast börn á grundvelli laganna. Sé slík leið farin þyrfti jafnframt að gera viðeigandi breytingar á lögum nr. 47/2010.

Það verður að vera hlutverk ríkisstjórnar og eftir atvikum Alþingis að ákveða endanlega hvort og þá hvaða leiðir séu farnar í þessum efnum.

II LAGAUMHVERFI BARNAVERNDARMÁLA 1947-1994

1 Inngangur

Vistheimilanevnd hefur þegar í III. hluta Áfangaskýrslu nr. 1, dags. 31. ágúst 2009 gert ítarlega grein fyrir lagaumhverfi barnaverndarmála á tímabilinu 1947-1992. Í þessum hluta skýrslunnar verða því aðeins rakin stuttlega ákvæði laga nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna og ákvæði annarra laga sem mæltu fyrir um heimildir lögreglu til afskipta af börnum og ungmennum og beitingu þvingunarúrræða, enda tekur könnun nefndarinnar á starfsemi Upptökuheimilis ríkisins og Unglingaheimilis sem fyrr greinir til ára 1945-1994. Auk þessa er í kafla 3 fjallað um heimildir lögreglu við rannsókn afbrota ósakhæfra barna og um úrræði barnaverndarlaga á tímabilinu 1945-1973.

2 Ákvæði laga nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna

2.1 Verkefni Barnaverndarráðs og barnaverndarnefnda

Samkvæmt 2. gr. laga nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna voru störf til verndar börnum og ungmennum í höndum *félagsmálaráðuneytis, Barnaverndarráðs og barnaverndarnefnda*, sem sameiginlega nefndust barnaverndaryfirvöld.

2.2 Félagsmálaráðuneyti

Yfirstjórn barnaverndarmála var færð úr höndum menntamálaráðuneytis til félagsmálaráðuneytis með lögum um vernd barna og ungmenna nr. 58/1992. Í almennum athugasemdum greinargerðar með frumvarpi því er varð að lögum nr. 58/1992 var tekið fram að barnaverndarstörf tengdust með ýmsum hætti félagslegri þjónustu sem unnin var á vegum sveitarfélaga og þótti því fara betur á því að yfirstjórn þessara mála væri í sama ráðuneyti, þ.e. félagsmálaráðuneytinu.⁶ Þótti félagsmálaráðuneytið hafa mun betri aðstöðu en Barnaverndarráð til að hafa virkt eftirlit með störfum barnaverndarnefnda og

⁶ *Alþt.* 1991-1992, A-deild, bls. 4053.

skyldum sveitarfélaga og jafnframt hafa þar áhrif á ef þessir aðilar brugðust lögboðnum skyldum sínum.⁷ Velferðarráðuneytið fer nú með yfirstjórn barnaverndarmála sbr. 1. mgr. 5. gr. laga nr. 80/2002 um barnavernd, sbr. 24. gr. l. nr. 162/2010.

Í 3. gr. laga nr. 58/1992 var hlutverk félagsmálaráðuneytisins rakið en þar kom fram að félagsmálaráðuneytið færi með yfirstjórn barnaverndarmála og að sérstök deild innan þess skyldi annast samræmingu og heildarskipulag þeirra. Ráðuneytið skyldi hafa frumkvæði að þróunarstarfi og rannsóknum á sviðið barnaverndar og veita barnaverndar-nefndum leiðbeiningar og ráðgjöf varðandi úrlausn barnaverndarmála. Félagsmálaráðuneytinu var jafnframt falið eftirlitshlutverk með störfum allra barnaverndarnefnda á landinu en samkvæmt lögum nr. 53/1966 og 29/1947 var hið almenna eftirlitshlutverk í höndum Barnaverndarráðs.

Með lögum nr. 22/1995 um breytingu á lögum um vernd barna og ungmenna nr. 58/1992 var eftirlitshlutverk félagsmálaráðuneytisins fært til sérstakrar stofnunar, Barnaverndarstofu, samkvæmt 2. gr. laganna. Barnaverndarstofa var stofnuð árið 1995 og í gildistíð laga nr. 58/1992 annaðist hún daglega stjórn barnaverndarmála, eftirlit með störfum barnaverndarnefnda og stofnunum og heimilum sem ríkið rak eða styrkti fyrir börn og ungmenni sem vistuð voru á grundvelli laga nr. 58/1992. Um eftirlitsskyldur Barnaverndarstofu er nú mælt fyrir í barnaverndarlögum nr. 80/2002, sbr. einkum 7. gr. laganna, sbr. lög nr. 80/2011.

Samkvæmt 51. gr. laga nr. 58/1992 var félagsmálaráðuneytinu m.a. skylt að reka unglingaheimili, svo og meðferðarheimili fyrir börn sem áttu við hegðunarerfiðleika að stríða en ráðherra skipaði slíkum heimilum þriggja manna stjórnarnefnd til fjögurra ára í senn. Jafnframt var verkefni ráðherra að veita leyfi til reksturs unglinga- og meðferðarheimila fyrir börn skv. 52. gr. laga nr. 58/1992, sjá nánar hér síðar í kafla 2.5 sem fjallar um lagagrundvöll fyrir stofnun og rekstri vistheimila fyrir börn.

2.3 Barnaverndarráð

Í 9. gr. laga nr. 58/1992 var gert ráð fyrir að félagsmálaráðherra skipaði þriggja manna Barnaverndarráð til fjögurra ára í senn og þrjá menn til vara og var því ráðsmönnum fækkað úr fimm í þrjá. Þá var svo mælt fyrir að formaður ráðsins skyldi

⁷ *Alþt.* 1991-1992, A-deild, bls. 4053.

fullnægja skilyrðum til þess að vera skipaður héraðsdómari, sbr. 5. gr. laga nr. 92/1989 um aðskilnað dómsvalds og umboðsvalds, með síðari breytingum.

Við gildistöku laga nr. 58/1992 urðu töluverðar breytingar á hlutverki Barnaverndarráðs. Með ákvæði 10. gr. laga nr. 58/1992 var Barnaverndarráði einungis falið það hlutverk að fara með úrskurðarvald í þeim málum sem skotið var til ráðsins samkvæmt lokamálslið 2. mgr. 3. gr. og 1. mgr. 49. gr. Í lokamálslið 2. mgr. 3. gr. var mælt fyrir um að ef félagsmálaráðuneyti yrði þess áskynja að barnaverndarnefnd hefði kveðið upp úrskurð sem væri andstæður lögum gæti ráðuneytið skotið málinu til endanlegs úrskurðar ráðsins. Þá var í 1. mgr. 49. gr. mælt fyrir um málskotsrétt foreldra, forráðamanna eða annarra sem barni væru nákomnir til Barnaverndarráðs. Við gildistöku laga nr. 58/1992 fór Barnaverndarráð þannig ekki lengur með hið tvíþætta hlutverk sem ráðið hafði haft með höndum frá árinu 1947, þ.e. að fara með eftirlit með störfum barnaverndarnefnda og vistheimila, veita barnaverndarnefndum ráðgjöf við úrlausn einstakra mála og fara með fullnaðarúrskurðarvald í sömu málum.⁸ Gert var ráð fyrir að Barnaverndarráð færi einungis með fullnaðarúrskurðarvald í barnaverndarmálum en leiðbeiningarskylda og eftirlit með störfum barnaverndarnefnda var falið félagsmálaráðuneytinu og síðar Barnaverndarstofu með lögum nr. 22/1995 um breytingu á lögum nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna eins og áður hefur komið fram. Með þessum breytingum á hlutverki Barnaverndarráðs var ætlunin að styrkja stöðu Barnaverndarráðs sem áfrýjunaraðila þar sem ráðið þurfti þá ekki lengur að veita ráðgjöf við úrlausn einstakra mála og kveða síðan upp fullnaðarúrskurð í sömu málunum.⁹

Í lögum nr. 58/1992 urðu talsverðar breytingar á hlutverki Barnaverndarráðs eins og áður hefur komið fram. Samkvæmt 2. mgr. 3. gr. gat félagsmálaráðuneytið skotið máli til endanlegs úrskurðar Barnaverndarráðs ef það varð þess áskynja að barnaverndarnefnd hafði kveðið upp úrskurð sem var andstæður lögum. Ekki var fjallað ítarlega um málsmeðferð fyrir Barnaverndarráði í lögum nr. 58/1992 en þó var mælt fyrir að Barnaverndarráð væri skylt að taka mál til skjótrar meðferðar og úrlausnar skv. 49. gr. Barnaverndarráði var skylt að kveða upp fullnaðarúrskurð í málum sem skotið var til ráðsins innan sex mánaða frá því að málinu var skotið til ráðsins. Að öðru leyti skyldu ákvæði

⁸ *Alþt.* 1991-1992, A-deild, bls. 4054.

⁹ *Alþt.* 1991-1992, A-deild, bls. 4057.

42.-43. gr. og 45.-46. gr. um málsmeðferð fyrir barnaverndarnefnd gilda um málsmeðferð fyrir Barnaverndarráði. Þau ákvæði vörðuðu einkum reglur um vanhæfi nefndarmanna, rannsóknarskyldu og heimildir barnaverndarnefnda, úrskurði barnaverndarnefnda, m.a. um ályktunarhæfi og form og efni úrskurða og ákvæði 46. gr. um meðferð úrskurðarmála, s.s. leiðbeiningarskyldu, rétt aðila máls til aðgangs að gögnum málsins og um skipun sérstaks talsmanns til handa barni eða ungmenni.

2.4 Barnaverndarnefndir

Með lögum nr. 58/1992 var starfsemi barnaverndarnefnda eflað með stækkun barnaverndarumdæma en þar var í 6. gr. m.a. mælt fyrir um að minni sveitarfélög gætu sameinast um kosningu barnaverndarnefndar. Þá var í 6. gr. einnig mælt fyrir um heimild sveitarstjórna til að fela félagsmálaráði störf barnaverndarnefndar.

Í 4. mgr. 6. gr. laga nr. 58/1992 var mælt fyrir um að nefndarmenn skyldu bera gott skyn á mál þau sem barnaverndarnefnd fjallaði um og leitast skyldi við að kjósa lögfræðing þar sem slíks væri kostur og ennfremur fólk með sérþekkingu á málefnum barna. Í 7. gr. var mælt fyrir um að barnaverndarnefnd gæti með heimild hlutaðeigandi sveitarstjórnar ráðið sérhæft starfsfólk og falið því könnun og meðferð einstakra mála eða málaflokka. Þá var skýrt tekið fram í lokamálslið 3. mgr. 7. gr. að ákvarðanir um þvingunaraðgerðir gæti barnaverndarnefnd þó ein tekið. Í 47. gr. var þó formanni barnaverndarnefndar eða starfsfólki barnaverndarnefndar veitt heimild til að framkvæma neyðarráðstafanir en leggja skyldi málið fyrir barnaverndarnefnd til staðfestingar án tafar.

Í lögum nr. 58/1992 voru sett skýrari ákvæði um skyldur barnaverndaryfirvalda gagnvart börnum og ungmennum, sbr. V. kafla laganna. Í almennum athugasemdum í frumvarpi til laga nr. 58/1992 kemur fram að lögð hafi verið áhersla á að framsetning og orðalag lagafrumvarpsins sem fylgdi lögum nr. 58/1992 gæfi sem skýrust fyrir mæli um til hvers var ætlast af barnaverndarnefnd. „Þegar litið væri til þeirra hagsmuna sem í húfi [væru] varðandi öryggi og velferð barna og ungmenna [þætti] ljóst hve mikilvægt það [væri] að vanda vel að lagasetningu um þetta efni.“¹⁰

Mælt var fyrir um skyldur yfirvalda gagnvart þeim börnum og ungmennum sem voru í hættu vegna eigin hegðunar skv. 22. gr. og þeim börnum og ungmennum sem urðu

¹⁰ *Alþt.* 1991-1992, A-deild, bls. 4052.

fyrir áreitni, ofbeldi eða öðrum afbrotum skv. 23. gr. Í 22. gr. var gerð grein fyrir þeim úrræðum til stuðnings bæði börnum og ungmennum sem barnaverndarnefnd bar að grípa til þegar barn var í hættu vegna eigin hegðunar. Þau úrræði miðuðu einkum að því að koma í veg fyrir að börnin og ungmennin sköðuðu sjálf sig en sú hegðun sem þar var um að ræða, auk afbrota og áfengis- og fíkniefnaneyslu, gat t.d. verið „útigangur, kynlífshegðun, þar sem ætla mátti að menn misnotuðu sér æsku eða vanþroska barns eða ungmennis, vændi eða annað hættulegt kynlíf.“¹¹ Í 23. gr. laganna frá 1992 var að finna nýmæli sem kvað á um skyldur barnaverndarnefndar til að aðstoða börn eða ungmenni sem urðu fyrir áreitni, ofbeldi eða öðrum afbrotum, en löggin frá 1966 gerðu eingöngu ráð fyrir skyldum barnaverndarnefndar þegar barn var sjálft viðriðið afbrot.

Í 21. gr. laga nr. 58/1992 var mælt fyrir um stuðningsúrræði. Leiddi könnun barnaverndarmáls í ljós að aðgerða barnaverndarnefndar væri þörf skyldi hún þá í samvinnu við foreldra og eftir atvikum barns eða ungmennis veita aðstoð eftir því sem við ætti með því m.a. að veita barni eða fjölskyldu persónulegan ráðgjafa eða stuðningsfjölskyldu, útvega barni dagvist, skólavist, atvinnu eða tómstundaiðju, beita almennum úrræðum til úrbóta skv. öðrum lögum, aðstoða foreldra með sín vandamál, vista barn um skamman tíma utan heimilis á vistheimili eða fósturheimili og að taka við forsjá barns með samþykki foreldra, sbr. 44. gr. Í athugasemdum við greinina í frumvarpi til laga nr. 58/1992 kemur fram að heimildir barnaverndarnefndar til að beita þessum stuðningi séu mjög rúmar. Áhersla sé lögð á samvinnu við foreldra, þeim sé frjálst að þiggja þessa þjónustu en því valfrelsi sé þó settar þær skorður að andstaða foreldra geti leitt til þvingunaraðgerða eða sviptingar forsjár.¹²

Í 22. gr. laga nr. 58/1992 var að finna ákvæði sem var að mestu sambærilegt 28. gr. laganna nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna. Seinni málsliður 2. mgr. og 3. mgr. 22. gr. laganna voru þó nýmæli en þar var í fyrsta lagi gert ráð fyrir að ef vista átti barn, eldra en 12 ára, gegn vilja þess, skyldi það fá tækifæri til að tala máli sínu með liðsinni sérstaks talsmanns. Einnig var heimilt að gefa barni undir 12 ára aldri kost á að tjá sig með sama hætti ef það óskaði þess. Í 3. mgr. 21. gr. var barnaverndarnefnd veitt heimild til að leita samþykkis dómsmálaráðuneytis fyrir vistun ungmennis gegn vilja þess

¹¹ *Alþt.* 1991-1992, A-deild, bls. 4066.

¹² *Alþt.* 1991-1992, A-deild, bls. 4065.

á sjúkrahúsi eða deild Unglingaheimilis ríkisins fyrir vímuefnaneytendur, í samræmi við ákvæði lögræðislaga, nr. 68/1984.

Í 43. gr. laganna frá 1992 var nánar fjallað um rannsóknarskyldu barnaverndarnefnda en þar var mælt fyrir um það nýmæli að samþykki foreldris eða forráðamanns eða dómsúrskurður þyrfti að liggja fyrir þegar barnaverndarnefnd færi inn á heimili til að rannsaka hagi barns eða ungmennis sbr. þó 47. gr. sem fjallar um neyðarráðstafanir. Í 43. gr. laganna frá 1992 var áréttað að foreldrar eða forráðamenn barna hefðu rétt á því að skorast undan því að gefa skýrslu en um það giltu ákvæði laga um meðferð einkamála. Í niðurlagi 2. mgr. 43. gr. laga nr. 58/1992 var mælt fyrir um heimild barnaverndarnefndar að ræða við barn í einrúmi. Þá var mælt fyrir um í ákvæði 19. gr. að gera skyldi skriflega áætlun um meðferð hvers máls og þar skyldi tilgreint hvernig hagsmunir barns yrðu best tryggðir.

Í lögnum frá 1992 var gert ráð fyrir að allar meiriháttar ákvarðanir, eins og að taka barn af heimili, væru teknar með úrskurði barnaverndarnefnda og í samvinnu við foreldra. Í 17. gr. sem fjallaði um skyldur foreldra kom fram að að jafnaði skyldi þess gætt að almenn úrræði til stuðnings við fjölskyldu yrðu reynd áður en gripið yrði til þvingunarúrræða.

Í 14. gr. laga nr. 29/1947 og 15. gr. laga nr. 53/1966 var unnt að grípa til neyðarráðstöfunar án undangenginnar málsmeðferðar barnaverndarnefndar. Ef bráðan bug varð að vinda að ráðstöfun, gat formaður nefndar eða fulltrúi í umboði hans framkvæmt ráðstöfun, en leggja skyldi málið til fullnaðarákvörðunar barnaverndarnefndar svo fljótt sem kostur var. Samsvarandi ákvæði var að finna í 47. gr. laga nr. 58/1992 en þar voru settir tímafrestir þar sem slíkar ráðstafanir voru í eðli sínu bráðabirgðaráðstafanir en engir tímafrestir voru í áður gildandi lögum.¹³ Ef gripið var til neyðarráðstöfunar samkvæmt 47. gr. laga nr. 58/1992 átti að leggja málið fyrir barnaverndarnefnd til staðfestingar án tafar og eigi síðar en innan viku. Ráðstafanir sem teknar voru á grundvelli c. og d. liðar 24. gr. sömu laga skyldu staðfestar með fullnaðarúrskurði barnaverndarnefndar innan tveggja mánaða. Í c. lið 24. gr. var mælt fyrir um töku barns af heimili, kyrrsetningu þess á fóstur- eða vistheimili, lækni skoðun, innlögn á sjúkrahús eða aðra stofnun til að tryggja öryggi þess eða til að unnt væri að gera viðeigandi rannsókn. Í d. lið var mælt

¹³ *Alþt.* 1991-1992, A-deild, bls. 4078.

fyrir um að barnaverndarnefnd mætti með úrskurði ákveða að ekki mætti fara með barn úr landi.

Í 24. gr. laganna var fjallað um úrræði barnaverndarnefndar ef sýnt þótti að heilsu barns eða þroska var hætta búin vegna vanrækslu, vanhæfni eða framferðis foreldra. Talin voru upp úrræði sem barnaverndarnefnd gat gripið til með úrskurði án samþykkis foreldra. Í staflíðum a.-d. voru m.a. fyrirmæli um úrræði eins og eftirlit með heimili, um aðbúnað og umönnun barns, svo sem dagvistun utan skóla, um töku barns af heimili, innlögn á sjúkrahús og bann við að fara mætti með barn úr landi. Ráðstafanir á grundvelli 24. gr. skyldu staðfestar með fullnaðarúrskurði innan tiltekinna tímamarka. Ennfremur var kveðið á um að þau úrræði sem talin voru upp í staflíðum a.-d. í 24. gr. laganna ættu ávallt að vera tímabundin og eigi standa lengur en þörf krefði hverju sinni og skyldu þau endurskoðuð eigi sjaldnar en á sex mánaða fresti.

Ákvæði 20. gr. laga nr. 29/1947 og 20. gr. laga nr. 53/1966 tryggðu foreldrum eða forráðamönnum barns rétt til að tjá sig fyrir barnaverndarnefnd áður en máli lyki með úrskurði hennar. Samkvæmt 20. gr. laga nr. 29/1947 bar barnaverndarnefnd að leita, ef þess væri nokkur kostur, umsagnar foreldra eða forráðamanna barns eða ungmennis áður en framkvæmdar yrðu meiriháttar ráðstafanir svo sem að taka barn af heimili. Ákvæði 20. gr. laga nr. 53/1966 var efnislega samsvarandi en auk þess mælti ákvæðið fyrir um heimild foreldra til að tjá sig munnlega eða skriflega og með liðsinni lögmanns. Í síðari málslið 20. gr. var jafnframt kveðið á um rétt barns til að tjá sig fyrir barnaverndarnefnd áður en úrskurður um málefni þess yrði kveðinn upp. Löggin frá 1992 höfðu að geyma sambærilegt ákvæði í 46. gr. en þar var aðilum tryggð sterkari staða að ýmsu leyti. Skylt var að veita barni kost á að tjá sig ef það var eldra en 12 ára, lögð var sú skylda á barnaverndarnefnd að leiðbeina foreldrum um réttarstöðu sína, barnaverndarnefnd var heimilt að skipa barni sérstakan talsmann þegar sérstaklega stóð á. Þá var í 4. mgr. ákvæðisins mælt fyrir um rétt aðila til að kynna sér gögn málsins en þar var um að ræða veigamikinn þátt í því að bæta réttarstöðu og öryggi aðila í barnaverndarmálum.¹⁴

Í lögum nr. 29/1947 var ekki mælt fyrir um að úrskurðir barnaverndarnefndar skyldu vera skriflegir eða rökstuddir. Ætla verður að barnaverndarnefnd hafi í flestum tilvikum upplýst aðila máls um úrskurð og það ber að ítreka að samkvæmt 9. gr. laganna

¹⁴ *Alþt.* 1991-1992, A-deild, bls. 4078.

bar barnaverndarnefnd að halda nákvæma fundarbók um störf nefndar. Í 2. mgr. 14. gr. laga nr. 53/1966 var nýtt ákvæði sem kvað sérstaklega á um skyldu barnaverndarnefnda til að ráða meiriháttar málum til lykta með úrskurði. Skyldi hann vera skriflegur og rökstuddur og bar barnaverndarnefnd skylda til að tilkynna aðilum máls um úrskurð með ábyrgðarbréfi eða á annan tryggilegan hátt. Ennfremur var í 2. mgr. 14. gr. kveðið á um skyldu barnaverndarnefndar til að vekja athygli aðila máls á heimild til málskots til Barnaverndarráðs. Samsvarandi ákvæði var að finna í 45. gr. laga nr. 58/1992. Í 45. gr. laga nr. 58/1992 var sérstaklega mælt fyrir um úrskurði barnaverndarnefnda. Skyldu fjórir af fimm nefndarmönnum standa að úrskurði, hann skyldi vera skriflegur og rökstuddur. Þar skyldi rekja málavexti og greina frá forsendum og niðurstöðum. Hann skyldi tilkynna í ábyrgðarbréfi eða á annan jafn tryggilegan hátt. Þá skyldi vakin athygli á rétti málsaðila til að skjóta máli til Barnaverndarráðs.

2.5 Lagagrundvöllur fyrir stofnun og rekstri vistheimila fyrir börn

Um lagagrundvöll fyrir stofnun og rekstur vistheimila fyrir börn í tíð laga nr. 29/1947 og laga nr. 53/1966 er fjallað í kafla 3 í III. hluta Áfangaskýrslu nr. 1, og vísast til þeirrar umfjöllunar.

Í 3. gr. laga nr. 58/1992 var mælt fyrir um að félagsmálaráðuneytið skyldi hlutast til um að setja á fót stofnanir samkvæmt 51. gr. Í ákvæði 1. mgr. 51. gr. voru slík heimili talin upp. Þetta voru hvers konar vistheimili eða meðferðarheimili fyrir börn og unglinga, hjálparstöðvar eða neyðarathvörf fyrir unglinga, sumardvalarstaðir, sumarbúðir eða önnur heimili sem tóku börn eða ungmenni til uppeldis, umönnunar eða aðhlyningar, um langan tíma eða skamman tíma, enda féllu þau ekki undir önnur lög. Þá var í 3. mgr. 51. gr. sérstaklega mælt fyrir um að félagsmálaráðuneyti væri skylt að reka unglingaheimili, svo sem meðferðarheimili fyrir börn sem áttu við hegðunarerfiðleika að stríða. Einnig var félagasamtökum eða öðrum aðilum heimilt að setja á stofn heimili eða stofnanir til stuðnings börnum og ungmönnum að fengnu leyfi félagsmálaráðherra.

Í 4. mgr. 51. gr. laga nr. 58/1992 var tekið fram að barnaverndarnefndir, ein eða fleiri saman, skyldu hafa tiltæk úrræði með rekstri vistheimila eða á annan hátt til að veita börnum viðtöku vegna aðstæðna á heimil þeirra, s.s. vegna forfalla foreldra, vanrækslu eða illrar meðferðar á barni eða til könnunar á aðstæðum þeirra sbr. 18. gr.

Ákvæði 1. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947 og ákvæði 1. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 gerðu ráð fyrir heimild menntamálaráðherra til að veita leyfi til reksturs vistheimila fyrir börn að tilteknum skilyrðum uppfylltum. Var sérstaklega kveðið á um að áður en leyfi yrði veitt skyldi leita umsagnar Barnaverndarráðs um stofnun slíks hælís og jafnframt skyldi leita umsagnar barnaverndarnefndar um hæfi forstöðumanns *eða* Barnaverndarráðs ef vistheimili væri ætlað að veita viðtöku börnum hvaðanæva af landinu. Ákvæði 1. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947 og 1. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 höfðu því að geyma lagaheimild fyrir veitingu leyfis til einkaaðila til stofnunar vistheimilis fyrir börn, en slík leyfi voru háð því að umsagnir þar til bærra barnaverndaryfirvalda lægju fyrir. Að öðru leyti voru lögín afar fáorð um skilyrði slíkrar leyfisveitingar. Var t.a.m. ekki kveðið nánar á um einstök skilyrði fyrir leyfisveitingu, t.d. um fjölda barna, fjölda starfsmanna og rekstur vistheimilis og aðbúnað. Í lögum frá 1992 var að finna sambærilegt ákvæði í 52. gr. en það var á hendi félagsmálaráðherra að veita slíkt leyfi.

2.6 Lagagrundvöllur opinbers eftirlits með vistheimilum fyrir börn

Í 53. gr. laga nr. 58/1992 var fjallað um eftirlit með vistheimilum. Barnaverndarnefnd hafði í umdæmi sínu eftirlit með heimilum sem rekin voru samkvæmt lögum nr. 58/1992, nema eftirlitið hefði verið falið öðrum samkvæmt lögum.¹⁵ Barnaverndarnefnd var skylt að fylgjast með högum og aðbúnaði barna á slíkum heimilum og stofnunum og gæta þess vandlega að ekki væru rekin í umdæmi hennar önnur heimili og stofnanir fyrir börn en þau sem hlotið höfðu leyfi samkvæmt lögum nr. 58/1992. Ef barnaverndarnefnd varð þess vör að meðferð barns á barnaheimili eða uppeldisstofnun væri óhæfileg eða rekstur slíks heimilis eða stofnunar væri á annan hátt ábótavant átti barnaverndarnefnd að leitast við með leiðbeiningum og áminningum að bæta úr því sem áfátt var. Ef það kom ekki að haldi átti barnaverndarnefnd að leggja málið fyrir félagsmálaráðuneytið og ef ráðuneytið fengi ekki úr bætt gat það svipt heimili eða stofnun rétt til áframhaldandi reksturs skv. 3. mgr. 53. gr. laga nr. 58/1992. Þá var í 3. mgr. 3. gr. mælt fyrir um að ráðuneytið „[skyldi] hlutast til um að settar [yrðu] á fót stofnanir skv. 51. gr. laga þessara.“ „Það [hafði] einnig eftirlit og umsjón með stofnunum þar sem börn [væru]

¹⁵ Þessi heimili voru skv. 51. gr. laga nr. 58/1992 hvers konar vistheimili eða meðferðarheimili fyrir börn og unglínga, hjálparstöðvar eða neyðarathvörf fyrir unglínga, sumardvalarheimili, sumarþúðir eða önnur heimili sem tóku börn og ungmenni til uppeldis, umönnunar eða aðhlyningar, um langan tíma eða skamman, enda féllu þau ekki undir önnur lög.

vistuð á vegum barnaverndarnefnda.“ Árið 1995 færðist eftirlitshlutverkið í hendur Barnaverndarstofu eins og áður hefur komið fram.

3 Heimildir lögreglu við rannsókn á afbrotum barna og ungmenna og úrræði barnaverndarlöggjafar

3.1 Inngangur

Könnun vistheimilaneftndar nær í þessari skýrslu til tímabilsins 1945-1994.¹⁶ Í tengslum við könnun nefndarinnar á starfsemi Upptökuheimilis ríkisins 1945-1971, sjá V. hluta skýrslunnar hér síðar, hefur nefndin sérstaklega beint sjónum sínum að heimildum lögreglu við rannsókn afbrota ósakhæfra barna og ungmenna og úrræðum barnaverndarkerfisins á því tímabili, en forsaga um heimildir lögreglu í íslenskri löggjöf er stuttlega rakin í upphafi. Eins og nánar verður vikið að í köflum 5.1 í V. og VI. hluta skýrslunnar kom lögregla töluvert að vistun þeirra barna sem dvöldu á fyrrgreindum stofnunum á starfstíma þeirra. Í því sambandi hefur vistheimilaneftnd samhengisins vegna tekið saman eftirfarandi greinargerð um heimildir lögreglu við rannsókn afbrota ósakhæfra barna og um úrræði barnaverndarlöggjafar.

3.2 Almennar reglur

Í 14. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940 segir að eigi skuli refsá manni fyrir verknað er hann hefur framið áður en hann verður 15 ára gamall. Þetta þýðir að börn teljast sakhæf þegar þau verða 15 ára gömul og að börnum sem ekki hafa náð sakhæfisaldri verður ekki refsáð fyrir afbrot. Gildir þessi regla jafnt um brot gegn almennum hegningarlögum og sérrefsilögum.¹⁷ Börn eru ekki talin hafa reynslu og þroska til að skilja afleiðingar refsíákvörðunar. Af þessum ástæðum m.a. þykir almennt óréttlátt og

¹⁶ Eins og rakið er í kafla 7 í II. hluta skýrslu nefndarinnar vegna könnunar á starfsemi Breiðavíkurheimilisins og í kafla 2 í III. hluta Áfangaskýrslu nr. 1, voru á árinu 1947 sett lög nr. 29/1947 um vernd barna og ungmenna en þau lög tóku við af fyrstu heildstæðu löggjöfnni um barnaverndarmál sem sett var hér á landi, lögum nr. 43/1932 um barnavernd. Hefur nefndin talið rétt að miða almennt séð upphaf athugana sinna á starfsemi vist- og meðferðarheimila við setningu laga nr. 29/1947. Í þeim tilvikum þar sem starfsemi viðkomandi stofnunar hefur hafist skömmu fyrir það tímamark hefur könnun nefndarinnar einnig miðað við þau starfsár eins og í tilviki Upptökuheimilis ríkisins en starfsemi þess hófst árið 1945 og einnig varðandi heimavistaraskólann að Jaðri en starfsemi hans hófst árið 1946.

¹⁷ Jónatan Þórmundsson (1991): „Sakhæfi“, bls. 280.

ómannúðlegt að refska börnum.¹⁸ Þrátt fyrir að börn séu ósakhæf fyrir 15 ára aldur ber lögreglu engu að síðar að rannsaka afbrot þeirra, m.a. til að leiða í ljós umfang brotsins, hvort aðrir hafi verið viðriðnir brot, leitast við að hafa uppi á hlutum sem hafa verið andlag brots og til að leitast við að stuðla að velferð þess barns sem í hlut á.¹⁹

Í þessum málum reynir sérstaklega á samstarf barnaverndaryfirvalda og lögreglu. Þegar börn fremja afbrot gilda mismunandi reglur við rannsókn lögreglu eftir því hvort þau hafi náð sakhæfisaldri eða ekki en barnaverndarlöggjöfin hefur gert ráð fyrir ýmiss konar öryggis- og uppeldisúræðum í málefnum ósakhæfra barna og einnig sakhæfra ungmenna þeim til verndar. Tilgangur með rannsókn á afbrotum barna er ekki sá sami og við rannsókn á afbrotum sakhæfra einstaklinga eldri en 15 ára, þ.e. að upplýsa um málsatvik og undirbúa mál undir ákærvaldið. Rannsóknaraðgerðir lögreglu vegna afbrota ósakhæfra barna lúta ekki að því hvort skilyrði refsíabyrgðar séu fyrir hendi.²⁰ Þar sem ósakhæfum einstaklingum verður ekki gerð refsing fyrir brot sín lýtur rannsókn lögreglu fyrst og fremst að því að aðstoða börn og ungmenni og upplýsa barnaverndaryfirvöld um hegðun eða athafnir barns.²¹ Þá verður eiginlegum þvingunarúræðum eins og gæsluvarðhaldi eða líkamsrannsókn ekki beitt gagnvart barni en nánar verður vikið að því hér síðar. Í almennum lögum og sérlögum hafa þó verið í gildi ýmsar sérreglur sem taka sérstaklega mið af ungum aldri brotamanna.²²

¹⁸ Jónatan Þórmundsson (2004): *Afbrot og refsíabyrgð* III, bls. 90.

¹⁹ Ríkissaksóknari. Fyrirmæli/Leiðbeiningar nr. 3/2001 um meðferð mála gagnvart börnum yngri en 15 ára, 5. júní 2001. Ríkissaksóknari. Fyrirmæli nr. 9/2009. Meðferð mála gagnvart börnum yngri en 15 ára, 5. september 2009.

²⁰ Ragnheiður Thorlacius (1985): *Afbrot barna og barnavernd*, bls. 72.

²¹ Jónatan Þórmundsson (1991): „Sakhæfi“, bls. 282.

²² Ingibjörg Benediktsdóttir (2001): „Staða sakhæfra barna á aldrinum 15-18 ára sem sakborninga“. Í núgildandi lög um meðferð sakamála nr. 88/2008 eru ýmis sérákvæði sem taka til ungra brotamanna. Sem dæmi má nefna að ef sakborningur í sakamáli er yngri en 18 ára getur dómari að eigin frumkvæði eða eftir kröfu ákærenda, sakbornings eða brotaþola, ákveðið að þinghald fari fram fyrir luktum dyrum að hluta eða að öllu leyti og skv. 2. ml. 61. gr. er lögreglu skylt að tilkynna barnaverndarnefnd ef taka á skýrslu af sakborningi sem er yngri en 18 ára ef ætlað brot getur varðað þyngri refsingu en tveimur árum. Þá er í 56. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940 mælt fyrir um að ákærvaldi sé heimilt að fresta um tiltekinn tíma útgáfu ákæru ef aðili játar brot sitt og er á aldrinum 15-21 árs sbr. 1. tl. Einnig getur ungur aldur brotamanns leitt til refsilækkunar sbr. ákvæði 4. tl. 70. gr. sömu laga.

3.3 Heimildir lögreglu og úrræði barnaverndarlaga gagnvart ósakhæfum börnum

3.3.1 Réttarfarslög

Um meðferð ósakhæfra barna við rannsókn og meðferð mála fram til ársins 1940 var mælt fyrir í lögum nr. 39/1907 um skilorðsbundna hegningardóma og hegningu barna og unglunga. Í 1. mgr. 5. gr. var mælt fyrir um að börn yngri en 14 ára skyldu ekki sæta hegningu en í stað hennar skyldu þau sæta hæfilegum uppeldis- og öryggisráðstöfunum, svo sem aðvörun til barnsins eða forsjármanna og eftir atvikum vistun utan heimilis. Þá var í 3. mgr. 5. gr. sérstaklega mælt fyrir um að „við sakamálarannsókn gegn börnum [mætti] ekki setja þau í gæzluvarðhald, nema ómögulegt [væri] að ná tilganginum með því að fela áreiðanlegum mönnum eptirlit með barninu [...]“.

Lög nr. 39/1907 voru felld úr gildi með almennum hegningarlögum nr. 19/1940, sbr. 56. gr. Árið 1951 tóku gild ný lög um meðferð opinberra mála nr. 27/1951, hér eftir nefnd oml.²³ Ákvæði um handtöku voru í VIII. kafla laganna. Engar heimildir til eiginlegrar handtöku barna var að finna í lögnum en talið var að í undantekningartilvikum hefðu rúmast innan laga heimildir fyrir lögreglu til að svipta barn frelsi og færa á lögreglustöð.²⁴ Þannig var í ákvæði 7. tl. 1. mgr. 61. gr. oml. mælt fyrir um heimild lögreglu til að handtaka menn ef þeir ærðust á almannafæri eða yllu þar hneyksli eða hefðu ekki landvistarleyfi. Þá hefur því verið haldið fram að lögregla hafi haft heimildir til að skerða frelsi ósakhæfra barna í neyðarréttartilvikum eða neyðarvarnartilvikum að öllum skilyrðum uppfylltum við beitingu slíkra aðgerða.²⁵ Lögregla varð þó að sýna nærgætni og tillitssemi samkvæmt 38. gr. oml. Þá var sérstaklega mælt fyrir um í ákvæði 1. mgr. 64. gr. að börn yngri en 16 ára skyldu sæta sérstakri meðhöndlun í umsjá lögreglu. Ákvæðið var svohljóðandi:

²³ Ákvæði laga nr. 27/1951 giltu um rannsókn og meðferð dómstóla í málum sakhæfra einstaklinga sbr. 1. gr. Þó var í 2. gr. laganna einnig mælt fyrir um að tiltekin mál sættu rannsókn og meðferð samkvæmt ákvæðum laganna en það voru m.a. mál út af brotum barna og unglunga sbr. 2. tl. 2. gr. Í athugasemdum í frumvarpi sem lagt var fram á Alþingi árið 1948 og varð síðar að lögum nr. 27/1951 kom fram að sú meðferð sem höfð væri um refsímál samkvæmt lögnum, þætti einnig henta um fleiri mál en um þau „mætti segja, að rannsóknarmeðferð opinberra mála hentaði betur en einkamálameðferð.“

²⁴ Sjá 15. gr. núgildandi lögreglulaga nr. 90/1996. Sjá einnig athugasemdir í frumvarpi til lögreglulaga nr. 90/1996, þskj. 783, mál. 451. 121 löggjafarþing, bls. 34.

²⁵ Ragnheiður Thorlacius (1985): Afbrot barna og barnavernd.

Þess ber lögreglumönnum að gæta eftir föngum, þar á meðal með leit á manni án dómsúrskurðar, að maður sem tekinn hefur verið fastur, geti ekki unnið tjón á sjálfum sér, og að hann hafi þá aðbúð að ekki verði heilsu hans eða lífi hættu búin, meðan hann er í gæzlu. Sjúka menn, þungaðar konur eða konu sem hefur barn á brjósti, skal ekki láta í venjulegan fangaklefa, heldur veita þeim þá aðbúð sem við hæfir. Sömu meðferð skal að jafnaði hafa á börnum undir 16 ára aldri.²⁶

Samkvæmt 5. mgr. 40. gr. oml. frá 1951 var lögreglu heimilt að yfirheyra börn yngri en 16 ára en í 4. mgr. 40. gr. var kveðið á um að lögreglu væri skylt að tilkynna barnaverndarnefnd um yfirheyrslu yfir barni yngri en 16 ára og gat nefndin þá sent fulltrúa sinn til að vera við yfirheyrslu. Í 2. mgr. 19. gr. laga um vernd barna og ungmennta nr. 29/1947 var mælt fyrir um að fulltrúi barnaverndarnefndar skyldi vera viðstaddur yfirheyrslu, þegar yfirheyra átti barn yngri en 16 ára.²⁷

Í gildistíð laga nr. 27/1951 var margt óljóst um heimildir lögreglu og dómstóla til að beita ósakhæf börn þvingunarúrræðum í þágu opinberrar rannsóknar. Þó var ljóst að börn yngri en 16 ára voru ekki látin sæta gæsluvarðhaldi, en í 3. tl. 69. gr. laganna kom fram að ekki mætti beita sökunaut gæsluvarðhaldi, ef hann væri yngri en 16 ára og „í stað varðhalds [skyldi] hann með úrskurði falinn forsjá barnaverndarnefndar (skólanefndar), er komi honum fyrir á góðu heimili, eða fái honum aðra viðunandi gæslu eftir þörfum.“ Ný lög um meðferð opinberra mála voru sett árið 1962 með lögum nr. 82/1961. Samhljóða ákvæði 3. tl. 69. gr. laga nr. 27/1951 var að finna í ákvæði 3. tl. 69. gr. Í stað varðhalds skyldi barn með úrskurði dómara falið forsjá barnaverndarnefndar.²⁸

²⁶ Við gildistöku laga nr. 82/1961 um meðferð opinberra mála, laga nr. 73/1973 um meðferð opinberra mála, laga nr. 74/1973 um meðferð opinberra mála og laga nr. 19/1991 um meðferð opinberra mála voru fyrrgreind ákvæði áréttuð í meginatriðum.

²⁷ Börn sem voru ósakhæf gátu þurft að koma til skýrslutöku sem vitni en í 101. gr. oml. var bannað að heitfesta fyrir rétti barn undir 15 ára aldri. Í c-lið 2. mgr. 16. gr. oml. kom fram að meðferð máls fyrir dómi skyldi fara fram fyrir luktum dyrum, ef sökunautur væri yngri en 18 ára en ríkar ástæður væru til þess að hafa réttarhaldið lokað, þótt ósakhæft barn væri einungis yfirheyrt sem vitni sbr. b-lið 2. mgr. 16. gr. oml.

²⁸ Samkvæmt ákvæði 103. gr. laga nr. 19/1991 var heimilt að úrskurða sakborning í gæsluvarðhald, enda hefði hann náð 15 ára aldri og að uppfylltum nánari skilyrðum ákvæðisins. Heimild dómara til að úrskurða sakborning í gæsluvarðhald var því breytt úr 16 ára í 15 ára við gildistöku laga nr. 19/1991. Í núgildandi lögum um meðferð sakamála nr. 88/2008 er óheimilt að úrskurða sakborning yngri en 18 ára í gæsluvarðhald nema telja megi víst að önnur úrræði sem vístað er til um í 1. mgr. 100. gr. (m.a. vistun á sjúkrahúsi eða viðeigandi stofnun, bönnuð brottför frá landi) eða mælt er fyrir um í barnaverndarlögum geti ekki komið í stað þess.

Árið 1973 tóku í gildi ný lög um meðferð opinberra mála nr. 73/1973 sem voru leyst af hólmi við gildistöku laga nr. 74/1974 um meðferð opinberra mála. Reglur þessara laga sem beinlínis tóku til ósakhæfra barna voru áþekkar þeim sem verið höfðu í áðurnefndum lögum nr. 27/1951 og nr. 82/1961 um meðferð opinberra mála.

Samkvæmt 5. mgr. 40. gr. laga nr. 73/1973, sbr. 40. gr. laga nr. 74/1974, var heimilt að yfirheyra barn yngra en 16 ára, og skyldi þá tilkynna barnaverndarnefnd ef þess væri kostur og veita henni tækifæri til að senda fulltrúa nefndarinnar til að vera viðstaddan yfirheyrslu. Í lögum nr. 53/1966, um vernd barna og ungmenna, var hins vegar kveðið á um fyrirvaralausar tilkynningarskyldu til barnaverndarnefndar, sbr. 2. mgr. 19. gr. laganna, þegar yfirheyra átti ungmenni yngra en 18 ára. Eiginleg handtaka barns var útilokuð, en talið hefur verið að lögreglu hafi verið heimilt að færa barn nauðugt til yfirheyrslu eða taka það úr umferð ef það ylli óspektum eða ærðist á almannafæri sbr. 7. tl. 1. mgr. 61. gr. 1. nr. 73/1974 og 7. tl. 1. mgr. 61. gr. 1. nr. 74/1974.²⁹ Um önnur úrræði eins og um leit á barni og hald á munum voru engin tiltekin ákvæði en þó hefur verið talið að lögreglu væri heimilt að beita þeim úrræðum. Þó hafi líkamsrannsókn á barni verið óheimil með öllu.³⁰

²⁹ Jónatan Þórmundsson (1991): „Sakhæfi“, bls. 281-282.

³⁰ Í grein Jónatans Þórmundssonar, sem birtist í *Úlflijóti* árið 1991, segir m.a.: „Um úrræði eins og leit, líkamsrannsókn og hald á munum er enga leiðbeiningu að finna í lögum. Eðlilegt kann að sýnast að setja fram þá almennu viðmiðunarreglu um þessi úrræði og fleiri, að fara með eftir reglum oml., að svo miklu leyti sem við á, sbr. 2. tl. 2. gr. oml. Aðalreglan hlýtur þó að vera sú, að um rannsókn máls fari eftir reglum barnaverndarlaga, sjá 2. mgr. 16. gr., 1. mgr. 19. gr., 20. gr. og 56. gr. 1. nr. 53/1966, sbr. og 267. gr. hgl. Það kann að vera áleitinn skýringarkostur að ganga skrefi lengra í vernd barna og líta svo á, að hugtakið sakborningur (sökunautur) taki ekki til ósakhæfra barna, þar sem þau verða ekki höfð fyrir sökum né gerð refsíabyrg fyrir verk sín. Það hafi því líkurnar gegn sér, að ákvæði oml. eigi við um rannsókn á ætluðum brotum barna. Í þessu sambandi ber að hafa í huga, að tilgangurinn með rannsókn á hegðun barns er ekki sá sami og við rannsókn á málum sakhæfra einstaklinga. Tilgangurinn með rannsókn í málum barna er ekki sá að undirbúa þau fyrir ákærvaldið né heldur að rannsaka til hlítar alla þætti þeirra, svo að dómstólar geti dæmt um sekt eða sýknu. Hlutverkið er fremur eins konar hjálpar- eða aðstoðarhluverk, sbr. 19. gr. laga nr. 53/1966. Af þessu má draga þá ályktun, að ósakhæf börn verði ekki beitt þvingunarúrræðum laga í þágu opinberrar rannsóknar nema í algjörum undantekningartilvikum og að því tilskildu að fyrir hendi sé skýr og ótvíræð lagaheimild. Með þessari niðurstöðu mælir einnig það, að eftirlit dómstóla með rannsóknar- aðferðum lögreglu er af skornum skammti, þegar rannsókn á hegðun barna er annars vegar. Þegar um hin vægari úrræði er að ræða, eins og hald á munum, kann þetta að þykja nokkuð ströng túlkun. Að líkindum tekur því 43. gr. oml. til barna, enda er ákvæðið ekki bundið við sakaða menn. Um líkamsleit á barni mætti styðjast við 55. gr. fremur en 54. gr. oml., þ.e. um leit á öðrum en sökuðum manni. Samkvæmt því ætti líkamsrannsókn á ósakhæfu barni að vera óheimil með öllu, sbr. 54. gr. oml.“

3.3.2 Barnaverndarlög

Frá gildistöku barnaverndarlaga nr. 29/1947 hafa verið í löggjöf ákvæði sem beinlínis er ætlað að veita barnaverndaryfirvöldum heimildir, og eftir atvikum skylda þau, til afskipta og aðstoðar börnum sem framið hafa afbrot.

Samkvæmt 5. tl. 1. gr. laga nr. 29/1947 var barnaverndaryfirvöldum skylt að hafa almennt eftirlit með aðbúð og uppeldi barna, „svo og börnum sem framið [höfðu] afbrot eða voru annan hátt á glapstigum.“ Þá var í 5. gr. mælt fyrir um að barnaverndarnefnd hefði auk þess eftirlit með eldri ungmennum en 16 ára og þá allt að 18 ára aldri ef þau „voru líkamlega, andlega eða siðferðilega miður sín.“

Í 19. gr. var sérstaklega mælt fyrir um samstarf lögreglu og barnaverndaryfirvalda. Í 2. mgr. var lögð skylda á lögreglu og eftir atvikum dómara að tilkynna barnaverndarnefnd um afbrot barna yngri en 16 ára og veita henni kost á að fylgjast með rannsókn máls. Í 28. gr. laga nr. 29/1947 var kveðið á um úrræði barnaverndarnefndar ef afskipti hennar stöfuðu af því að hegðun barns væri ábótavant, svo sem vegna „ódælsku, óknytta, flækings, drykkjuskapar, vanrækslu á námi eða lögbrota“, svo eitthvað sé talið. Gert var ráð fyrir að barnaverndarnefnd ráðgaðist við foreldri, áminnti barnið eða reyndi eftir fögnum að leiða barnið á rétta braut. Þá var og gert ráð fyrir að barnaverndarnefnd ráðgaðist við kennara barnsins en við dómara ef um lögbrot væri að ræða. Efnislega sambærilegt ákvæði var í 28. gr. laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna.³¹

Í 31. gr. laga nr. 29/1947 var sérregla um ráðstafanir vegna ungmenna eldri en 16 ára sem haldin voru annmörkum þeim sem um var getið í 28. gr. sömu laga, þ.e. áttu við hegðunarferðleika að stríða. Efnislega sambærilegt ákvæði var í 31. gr. laga nr. 53/1966. Þannig var barnaverndarnefnd skylt að reyna að bæta hegðun ungmennis eða framferði með leiðbeiningum, áminningum, viðræðum við fjölskyldu viðkomandi, kennara o.s.frv. Þá var barnaverndarnefnd skylt að veita atbeina sinn til að koma ungmenni til náms eða í vist ef ungmenni féllst á slíka ráðstöfun og bar barnaverndarnefnd skylda til að aðstoða

³¹ Í 22. gr. laga nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna var að finna ákvæði sem var að mestu sambærilegt 28. gr. laganna frá 1966. Seinni málsliður 2. mgr. og 3. mgr. 22. gr. laganna var þó nýmæli en þar var í fyrsta lagi gert ráð fyrir að ef vista átti barn, eldra en 12 ára, gegn vilja þess, skyldi það fá tækifæri til að tala máli sínu með liðsinni sérstaks talsmanns. Einnig var heimilt að gefa barni undir 12 ára kost á að tjá sig með sama hætti ef það óskaði þess. Í 3. mgr. 21. gr. var barnaverndarnefnd veitt heimild til að leita samþykkis dómsmálaráðuneytis fyrir vistun ungmennis gegn vilja þess á sjúkrahúsi eða deild Unglingaheimilis ríkisins fyrir vímuefnaneytendur, í samræmi við ákvæði lögræðisлага, nr. 68/1984, 28. gr. laga nr. 53/1966 og 22. gr. laga nr. 58/1992.

viðkomandi ungmenni að vist lokinni til að komast í vist, í atvinnu eða til frekara náms við hæfi. Ekki var sambærilegt ákvæði að finna í barnaverndarlögum nr. 58/1992.

Um neyðarráðstafanir var sérstaklega mælt fyrir í 14. gr. laga nr. 29/1947 og 15. gr. laga nr. 53/1966. Var formanni barnaverndarnefndar eða fulltrúa í umboði hans heimilt að framkvæma slíkar ráðstafanir, m.a. að taka barn af heimili, en leggja skyldi ráðstöfun til fullnaðarákvörðunar barnaverndarnefndar svo fljótt sem kostur var. Neyðarráðstöfun kom m.a. til greina þegar um afbrot barns var að ræða en þó að gættum öðrum ákvæðum laganna eins og t.d. ákvæði 16. gr. um rannsóknarheimildir barnaverndarnefnda, að fengnum sjónarmiðum foreldra sbr. 20. gr. og ef önnur úrræði voru ekki talin koma til greina eins og skipun tilsjónarmanns, áminning til barns eða foreldra sbr. ákvæði 28. gr. Ekki var mælt fyrir um tímalengd neyðarráðstöfunar að öðru leyti en því að leggja skyldi mál til fullnaðarákvörðunar barnaverndarnefndar „svo fljótt sem kostur [væri]“.

3.4 Samantekt

Við nánari túlkun á heimildum lögreglu til afskipta af börnum og úrræðum barnaverndarnefnda verður að horfa til þeirra laga- og reglugerðarfyrirmæla sem í gildi voru á þeim tíma sem könnun nefndarinnar nær til, þ.e. á árunum 1945-1994.

Ákvörðun lögreglu um vistun barns gegn vilja þess og foreldra á Upptökuheimili ríkisins og Unglingaheimili ríkisins varð að vera reist á skýrri og ótvíræðri lagaheimild. Ljóst er af framangreindri umfjöllun um gildandi lög á sviði opinberra mála (sakamála) 1951 og 1974 að vafasamt sé að slík lagaheimild fyrir lögreglu hafi verið til staðar í tilviki ósakhæfra barna yngri en 15 ára.

Í kafla 5.1 í V. hluta skýrslunnar er gerð grein fyrir því að á starfstíma Upptökuheimilis ríkisins á árunum 1945-1971 var heimilið að stórum hluta nýtt af hálfu lögreglu til vistunar barna og ungmenna vegna ætlaðrar aðkomu þeirra að lögbrotum og þá einnig vegna útvistar að næturlagi eða ölvunar. Í dagbókum heimilisins sem haldnar voru á tímabilinu 1946-1960 er að finna nokkuð mörg tilvik um að lögregla hafi komið með börn á heimilið og þá einkum vegna rannsóknarhagsmuna opinbers máls. Samkvæmt dagbókum og framburði fyrrverandi starfsfólks heimilisins má ráða að ráðstöfun barna að tilstuðlan lögreglu á heimilið hafi í einhverjum tilvikum verið í samráði við viðkomandi barnaverndaryfirvöld en ástæða vistunar hafi fyrst og fremst verið vegna rannsóknar-

hagsmuna. Þannig finnast dæmi um að vistmenn hafi verið vistaðir á heimilið þar sem ekki hafi verið unnt að ljúka skýrslutöku vegna meints afbrots eða til að refsa viðkomandi eða leiða honum fyrir sjónir alvarleika þess að eiga þátt í meintum afbrotum. Ályktanir um tímabilið 1945-1971 koma fram í köflum 5.1 og 5.2 VI. hluta skýrslunnar.

III LAGASJÓNARMÍÐ OG FRÆÐILEGAR FORSENDUR VIÐ MAT Á HVORT BÖRN HAFI SÆTT ILLRI MEÐFERÐ EÐA OFBELDI

1 Almenn

Samkvæmt b. lið 2. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007 ber vistheimilanefnd að taka afstöðu til þess hvort börn sem vistuð voru á opinberri stofnun eða stofnun sem starfrækt var á grundvelli opinbers leyfis hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi á meðan á dvölinni stóð. Í kafla 10.1 í III. hluta í skýrslu nefndarinnar um könnun á starfsemi Breiðavíkurheimilisins 1952-1979, dags. 31. janúar 2008 og í kafla 2 í V. hluta Áfangaskýrslu nr. 1, dags. 31. ágúst 2009, var lýst þeim lagasjónarmiðum sem nefndin horfir til við mat sitt á þessu atriði. Samhengisins vegna verður sú umfjöllun tekin nánast orðrétt upp í kafla 2 í þessum hluta.

2 Hvað felst í hugtökunum ill meðferð eða ofbeldi?

Samkvæmt b-lið 1. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007 og erindisbréfi forsætisráðherra, dags. 11. apríl 2008, er eitt af meginmarkmiðum könnunar vistheimilanefndar á starfsemi þeirra vist- og meðferðarheimila og sérskóla sem hún hefur nú tekið til könnunar að leitast við að staðreyna, eins og kostur er, hvort og þá í hvaða mæli börn, sem vistuð voru á þeim stofnunum sem könnun hennar nær til, hafi sætt *illri meðferð eða ofbeldi* meðan á dvölinni stóð. Nefndin hefur því í störfum sínum talið þörf á að afmarka nánar inntak þessara hugtaka. Hefur þá verið leitast við að tryggja að könnun nefndarinnar miðist við að staðreyna, eins og mögulegt er, hvort upplýsingar um aðstæður eða atvik, sem gagnaoöflun hefur leitt í ljós, falli að þeim hlutlægu efnisþáttum sem taldir verða falla undir þessi hugtök.

Það er afstaða nefndarinnar að við nánari túlkun á hugtökunum ill meðferð og ofbeldi verði að horfa til þeirra laga- og reglugerðarfyrirmæla sem í gildi voru á þeim tíma sem könnun nefndarinnar lýtur að, þ.e. á árunum 1947-1992. Nefndin hefur einnig byggt á því að við nánari fyllingu gildandi reglna að íslenskum rétti sé nauðsynlegt að

horfa eftir atvikum til þjóðréttarlegra skuldbindinga íslenska ríkisins á sviði mannréttinda á sama tímabili. Í því samhengi skiptir og mestu máli að nær allan þann tíma sem stofnanirnar voru starfandi var íslenska ríkið skuldbundið að þjóðarétti til að fylgja ákvæðum Mannréttindasáttmála Evrópu, sem var undirritaður af Íslands hálfu 4. nóvember 1950 og fullgiltur 19. júní 1953, sbr. auglýsingu í C-deild Stjórnartíðinda nr. 11, 9. febrúar 1954.³²

2.1 Ákvæði almennra hegningarlaga, barnaverndarlaga og reglugerða

Í þessum kafla verður leitast við að gera grein fyrir þeim efnisreglum í lögum og reglugerðum sem nefndin telur að horfa verði til þegar leitast er við að afmarka nánar hvers konar athafnir (eða athafnaleysi) sé rétt að telja til illrar meðferðar eða ofbeldis í þeirri merkingu sem fram kemur í lögum nr. 26/2007.

Í fyrstu barnaverndarlögunum nr. 43/1932 var mælt fyrir um heimild barnaverndarnefnda í kaupstöðum landsins til að úrskurða að barn eða unglingur skyldi tekið af heimili þess og því ráðstafað annarsstaðar þegar „barninu [væri] misboðið með líkamlegu ofbeldi, illu atlæti, of mikilli vinnu, slæmum aðbúnaði eða heimilisástæðurnar [væru] þannig, að leitt [gæti] til heilsutjóns fyrir það, svo og ef því [var] ekki séð fyrir lögskipuðu námi“, sbr. 4. tölul. 8. gr. laganna.

Barnaverndarlögin frá 1932 voru afnumin með lögum nr. 29/1947 um vernd barna og ungmenna. Í 2. og 3. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947 sagði meðal annars svo:

Barnaverndarnefnd ber að hafa eftirlit með barnahælum og uppeldisstofnunum í umdæmi sínu og fylgjast með högum og aðbúð barna þar. Skal hún jafnan fylgjast með, hvað verður um börn, sem tekin eru af slíkum hælum, og samþykkja þá staði, sem þau fara til, ef ekki er um að ræða heimili beggja foreldra. [...]

Ef meðferð barns á barnahæli eða uppeldisstofnun er óhæfileg eða rekstri slíks hælis eða stofnunar á annan hátt ábótavant, skal barnaverndarnefnd með leiðbeiningum og áminningum leitast við að bæta úr því, sem áfátt er. En komi það ekki að haldi, skal hún leggja málið fyrir barnaverndarráð. Ef barnaverndarráð fær eigi úr bætt, getur það svipt forstöðumann

³² Mannréttindasáttmáli Evrópu (Samningur Evrópuráðsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis) var undirritaður á fundi ráðherranefndarinnar í Róm 4. nóvember 1950, en samkvæmt 66. gr. hans átti hann að öðlast gildi þegar tíu aðildarríki Evrópuráðsins höfðu afhent aðalritara þess skjöl um fullgildinguna hans. Samningurinn tók síðan gildi 3. september 1953 þegar fullgildingarskjöl tilskilins fjölda aðildarríkja höfðu verið afhent, sjá Davíð Þór Björgvinsson (2005): „Mannréttindasáttmáli Evrópu“, bls. 31-34.

starfanum og ráðherra svipt hæli eða stofnun rétti til rekstrar áfram að fengnum tillögum barnaverndarráðs og barnaverndarnefndar. [...]

Í 43. gr. laga nr. 29/1947 var að finna refsíákvæði sem var svohljóðandi:

Ef maður viðhefur í návist barns eða ungmennis ósiðlegt, ruddalegt eða ósæmilegt orðbragð eða athæfi, ertir það eða dregur dár að því eða særir það á ósæmilegan hátt eða beitir það refsingum, ógnunum eða hótunum og slíkt orðbragð eða athafnir má telja því skaðsamlegar andlega eða líkamlega, þá varðar það sektum, varðhaldi eða fangelsi allt að 3 árum.

Í 45. gr. sömu laga var einnig mælt fyrir um það að ef forstöðumaður eða starfsmaður barnahælis eða uppeldisstofnunar, kennari eða aðrir, sem falin væri forsjá barna og ungmennis allt að 18 ára, leiddi það á siðferðilega glapstigu, misbyði því eða vanrækti á annan hátt uppeldi þess svo mjög að líkamlegri eða andlegri heilsu þess eða þroska væri mikil hætta búin, þá varðaði það refsingu samkvæmt 191. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940, en 1. mgr. þess ákvæðis, sem var að finna í XXI. kafla laganna um *sifskaparbrot*, var svohljóðandi fyrir afnám þess með 2. gr. laga nr. 27/2006:

Ef nokkur misbýður með stórfelldri vanrækslu eða móðgunum eiginkonu sinni eða eiginmanni, barni sínu eða öðru barni eða unglingi undir 18 ára aldri, sem hann hefur til umsjónar eða fósturs, eða manni, sem er skyldur honum eða tengdur í beinan legg upp á við, þá varðar það fangelsi allt að 2 árum.

Þá verður að líta til þess að samkvæmt ákvæðum XXII. kafla hegningarlaga var kveðið á um skírlífisbrot. Í 1. mgr. 200. gr. var lögð allt að 12 ára fangelsisrefsing við því að hafa samræði við barn, yngra en 14 ára. Þá var í 209. gr. kveðið á um að hver sá sem með lostugu athæfi særði blygðunarsemi manna skyldi sæta fangelsi allt að þremur árum, varðhaldi eða sektum. Í XXIII. kafla var síðan meðal annars að finna ákvæði um líkamsmeiðingar. Fyrir þá breytingu sem gerð var á ákvæðum kaflans með lögum nr. 20/1981 var í 217. gr. kveðið á um að hver sem gerðist sekur um líkamsárás, enda væri hún ekki svo mikil sem í 218. gr. sagði, skyldi sæta sektum, varðhaldi eða fangelsi allt að einu ári. Í 218. gr. var mælt svo fyrir að ef maður hefði með vísvitandi líkamsárás valdið öðrum

manni tjóni á líkama eða heilbrigði, og þessar afleiðingar árásarinnar urðu taldar honum til sakar vegna ásetnings eða gáleysis, þá varðaði það varðhaldi eða fangelsi allt að 16 árum eða ævilangt. Í 219. gr. var síðan mælt fyrir um það að hlytist tjón á líkama eða heilbrigði, slíkt sem getið var í 218. gr., af gáleysi annars manns þá varðaði það sektum, varðhaldi eða fangelsi allt að fjórum árum. Í XXIV. kafla hegningarlagna var loks mælt fyrir um brot gegn frjálsræði manna, en í 225. gr. var mælt fyrir um ólögmdæta nauðung og í 226. gr. um frelsissviptingu.

Með lögum nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna voru barnaverndarlögin frá 1947 felld úr gildi. Áðurnefnd ákvæði 43. og 45. gr. eldri lagaanna voru tekin upp að nýju í lög nr. 53/1966, sbr. 45. og 47. gr. Þá var með skýrum hætti mælt fyrir um það í 6. mgr. 39. gr. laga nr. 53/1966 að „[líkamlegum] refsingum [mætti] ekki beita á heimilum eða í stofnunum, sem um [gat í lögnum]“.

Á grundvelli laga nr. 53/1966 var sett reglugerð nr. 105/1970 um vernd barna og ungmenna. Þar var í III. kafla fjallað með heildstæðum hætti meðal annars um vistheimili fyrir börn og ungmenni. Var ríkisstjórninni með 32. gr. falið, svo sem því yrði við komið, að setja á stofn eða hlutast til um að sett yrði á stofn hvers konar vistheimili fyrir börn og ungmenni, sem hún, að tillögum barnaverndarnefnda, Barnaverndarráðs eða annarra þar til bærra aðila, teldi nauðsynlegt til að fullnægja ákvæðum laga um vernd barna og ungmenna, þar sem eigi yrði komið við leiðbeiningum við foreldra eða útvegum fósturheimilis. Var menntamálaráðuneytinu falið að láta semja og gefa út sérstakar nánari reglur og leiðbeiningar fyrir innri stjórn, starfsfólk og alla aðbúð slíkra heimila og sjá um birtingu þeirra.

Til slíkra uppeldisheimila samkvæmt 2. mgr. 32. gr. reglugerðarinnar töldust upp-tökuheimili, þar á meðal rannsókn- og gæsluheimili, þar sem börnum yrði veitt viðtaka um stundarsakir, eða þangað til þeim hefði verið fenginn varanlegur uppeldisstaður. Samkvæmt 3. mgr. 32. gr. skyldi við stofnun og rekstur uppeldisheimila samkvæmt 2. mgr. sérstaklega huga að tilteknum atriðum, eftir því sem við ætti um hvern flokk, þar á meðal um „skipulag og stjórn“, sbr. A-lið, og um „aðbúð og gæzlu barna og ungmenna á heimilinu“, sbr. B-lið. B-liðurinn var svohljóðandi:

Barnaheimili sem taka börn um lengri eða skemmri tíma, eiga að koma í stað foreldraheimila og öll aðbúð miðast við það, að því takmarki verði náð á sem fullkomnastan hátt, líkamlega og andlega.

Gæta skal þess að hvert barn verði aðnjótandi slíkrar aðbúðar og umönnunar, þar á meðal áhrifa í umgengni, lífsviðhorfum og tilfinningatengslum við þá, er það umgengst, að til andlegs og líkamlegs þroska horfi. Enn fremur skal vakað yfir andlegri og líkamlegri heilsu barna, læknis vitjað þegar er tilefni gefst, kostað kapps um að þau öðlist öryggiskennnd og andlega staðfestu, svo sem við verður komið. Hvers konar refsingar eru bannaðar, – nema að því er varðar heilbriggt agavald – líkamlegar sem aðrar, svo sem einangrun í refsiskyni o.s.frv. Jafnan skal kappkosta að viðhafa frekar leiðbeiningar en ásakanir, þar sem því verður við komið, ef um ávirðingar barna er að ræða.

Í V. kafla reglugerðar nr. 105/1970 var sérstaklega fjallað um „gæzlu siðferðis barna og ungmenna.“ Samkvæmt 41. gr. var jafnan skylt við uppeldi barna, hvort heldur á heimilum foreldra, fósturforeldra eða hvers konar dvalarheimilum, svo og í barnaskólum, að kenna þeim háttvísi og góða siði í umgengni við aðra, eldri og yngri. Þá bar að forðast að hafa í frammi í nálægð þeirra hvers konar framferði í orði eða verki, er spillt gæti hugsunarhætti þeirra eða viðhorfi til lífsins.

2.2 Niðurstöður um inntak hugtakanna um illa meðferð eða ofbeldi

Af þeim laga- og reglugerðarákvæðum, sem að framan eru rakin, telur nefndin mega ráða að þegar við gildistöku fyrstu barnaverndarlaganna á árinu 1932 hafi það verið meginregla á sviði barnaverndar á Íslandi að stjórnvöldum á þessu sviði væri að lögum falið að hafa eftirlit með velferð barna og tryggja að þeim yrði ekki „misboðið“ í þeirri merkingu sem fram kom í 8. gr. þeirra laga nr. 43/1932. Tilvitnuð 8. gr. þeirra laga tók samkvæmt orðum sínum til aðstæðna barns á *heimili* sínu. Það er hins vegar vafalaust að mati nefndarinnar að að því marki sem ráðstöfun barnaverndarnefndar tók til þess að koma barni á annað heimili í fóstur eða á barnahæli, eða aðrar stofnanir er tóku börn í fóstur, sbr. 2. mgr. 12. gr. laganna, þá hafi húsráðendum og starfsmönnum þar eðli málsins samkvæmt verið skylt að sjá til þess að börn yrðu þar ekki fyrir sambærilegri meðferð. Í því sambandi verður einnig að horfa til þess að á þessum tíma nutu börn, eins og aðrir, jafnframt þeirrar réttarverndar gegn líkamlegu ofbeldi og illri meðferð sem leiddi af þágildandi refsilögum, einkum hinum Almennu hegningarlögum handa Íslandi

frá 25. júní 1869, sbr. einkum sextánda kapítula um „afbrot á móti skírlífi“ og átjándu kapítula um „líkamlegt ofbeldi og líkamlegar meiðingar“.

Við gildistöku barnaverndarlaga nr. 29/1947 var lögfest sérrefsiákvæði í 43. gr., þar sem kveðið var á um refsingu við athöfnum sem í orði eða verki voru til þess fallnar að vanvirða eða niðurlægja barn, auk þess sem sérstaklega var mælt fyrir um bann við „refsingum, ógnunum eða hótunum [...]“, enda mætti telja slíkar athafnir „skaðsamlegar [barninu] andlega eða líkamlega [...]“. Þá var nánar útfærð í 45. gr. laga nr. 29/1947 regla 8. gr. eldri laga nr. 43/1932 um bann við því að misbjóða barninu eða vanrækja á annan hátt uppeldi þess svo mjög að líkamlegri eða andlegri heilsu þess eða þroska væri mikil hættu búin. Þeirri háttennisreglu var samkvæmt 45. gr. laga nr. 29/1947 sérstaklega beint að forstöðumanni og starfsmanni barnahælis eða uppeldisstofnunar, kennara eða annarra, sem hafði verið falin umsjá barna eða ungmennis allt að 18 ára. Ótvírætt er að mati nefndarinnar að þessi háttennisregla átti við um starfsmenn þeirra stofnana sem nefndin hefur nú tekið til könnunar á þeim starfstíma sem lög nr. 29/1947 voru í gildi, þ.e. á árunum 1947-1966. Með lögum nr. 53/1966 var síðan áréttað með skýrum hætti í 6. mgr. 39. gr. að óheimilt væri að beita líkamlegum refsingum á stofnunum sem reknar væru á grundvelli barnaverndarlaga.

Í þessu sambandi verður jafnframt að líta til þess að samhliða þeim háttennisreglum sem fram koma í barnaverndarlögum nr. 29/1947 og síðar í lögum nr. 53/1966, giltu á því tímabili sem könnun nefndarinnar nær til ofangreind ákvæði almennra hegningarlaga nr. 19/1940 um sifskaparbrot, skírlífisbrot, líkamsmeiðingar og brot gegn frjálssræði manna, en börn sem dvöldu á þeim stofnunum sem nefndin hefur nú tekið til könnunar, nutu eðli málsins samkvæmt þeirrar réttarverndar sem leiddi af þessum ákvæðum, bæði í samskiptum sínum við starfsmenn og sakhæfa vistmenn, þ.e. þau ungmenni sem náð höfðu 15 ára sakhæfisaldri, sbr. 14. gr. almennra hegningarlaga, þegar ætlað brot var framið.

Við nánari afmörkun á hugtökunum ill meðferð eða ofbeldi hefur nefndin auk þess horft til þess að á árinu 1953 var Mannréttindasáttmáli Evrópu fullgiltur af hálfu íslenska ríkisins, sbr. auglýsingu nr. 11/1954. Sáttmálinn öðlaðist þó ekki lagagildi fyrir en með lögum nr. 62/1994. Á hinn bóginn hefur það verið viðurkennd lögskýringarregla í

íslenskum og norrænum rétti að túlka beri lög og reglur, sem hverju sinni eru í gildi, með hliðsjón af þjóðréttarlegum skuldbindingum ríkisins.³³

Að mati nefndarinnar er ekki vafa undirorpið að við túlkun og framkvæmd ofangreindra ákvæða íslenskra laga og reglugerða, sem giltu þegar börn voru af hálfu ríkis og sveitarfélaga vistuð á vist- og meðferðarheimilum eða stunduðu nám við opinberar stofnanir á árunum 1947-1992, hafi borið að hafa hliðsjón af þeim skyldum sem hvíldu á íslenska ríkinu samkvæmt Mannréttindasáttmála Evrópu. Samkvæmt 3. gr. sáttmálans skal „enginn maður sæta pyndingum eða ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu.“ Á þetta ákvæði sérstaklega við um þau tilvik þegar fullorðnir og börn eru vistuð á stofnunum á vegum hins opinbera. Ákvæðið hefur nú verið lögfest, fyrst með 1. gr. laga nr. 62/1994 um Mannréttindasáttmála Evrópu og síðar samsvarandi ákvæði í stjórnarskránni, sbr. 1. mgr. 68. gr., sjá 6. gr. stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995. Lögfesting þessa ákvæðis í stjórnarskrána var einungis árétting á þeim skyldum sem hvíldu áður á íslenska ríkinu að þjóðarétti og nauðsynlega bar að horfa til við túlkun og fyllingu landslaga, þar sem kveðið var meðal annars á um vistun manna á stofnunum í umsjá ríkisins. Þar sem íslenska ríkið hafði, sem fyrr getur, fullgilt Mannréttindasáttmála Evrópu skömmu eftir þau tímamörk sem könnun nefndarinnar beinist nú að, er það afstaða nefndarinnar að þegar lagt er mat á þær skyldur sem hvíldu á barnaverndaryfirvöldum, forstöðumönnum, skólastjórum og öðrum starfsmönnum þeirra stofnana sem nú lúta könnun nefndarinnar verði að hafa til hliðsjónar þær kröfur sem leiddu af ofangreindum ákvæðum barnaverndarlaga, eins og þau bar að túlka til samræmis við 3. gr. mannréttindasáttmálans. Undir ákvæðið hafa einkum verið taldar falla þær athafnir sem á grundvelli heildstæðs mats á atvikum og eftir hlutlægum mælikvarða valda tilteknum manni líkamlegu eða andlegu tjóni eða verulegri hættu á slíku tjóni (ómannúðleg meðferð eða refsing), eða eru til þess fallnar að niðurlægja hann eða setja hann í þá aðstöðu að hann óttist um líf sitt eða líkamlegt eða andlegt heilbrigði (vanvirðandi meðferð eða refsing).³⁴

Á hinn bóginn telur nefndin rétt að benda á að nauðsynlegt kann að hafa verið til að halda uppi aga á stofnunum að grípa til sérstakra ráðstafana til að kveða niður

³³ Róbert R. Spanó (2007): *Túlkun lagaákvæða*, bls. 248-251.

³⁴ Sjá til hliðsjónar Guðrún Gauksdóttir (2005): „Bann við pyndingum“, bls. 116-117. – Róbert R. Spanó (2003): „Ákvæði 1. mgr. 68. gr. stjórnarskrárinnar“, bls. 644-650.

óæskilega hegðun barns eða unglings sem var þess eðlis að hætta var á að einstaklingurinn skaðaði sjálfan sig, starfsmenn eða ylli skemmdum á verðmætum. Slíkar aðstæður kunna að hafa skapast þegar barn eða unglingur hefur verið stjórnlaust og af því hefur beinlínis stafað yfirvofandi hætta fyrir aðra vistmenn, nemendur eða starfsmenn eða að hegðun þess hefur verið þess eðlis að frá uppeldislegu sjónarhorni hefur reynst örðugt að halda uppi aga á stofnuninni.³⁵

Þegar lagt er mat á til hvaða aðgerða starfsmenn á viðkomandi stofnun hafi verið heimilt að grípa ber að hafa í huga áður nefnd ákvæði laga og reglugerða. Þá koma til almenn neyðarréttar- og neyðarvarnarsjónarmið, sbr. 12. og 13. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940. Á þeim grundvelli telur nefndin að þvingunarráðstafanir eða líkamleg valdbeiting hafi undir einhverjum kringumstæðum verið réttlætunleg, en þó eingöngu ef skilyrðum ofangreindra ákvæða almennra hegningarlaga hefur verið fullnægt og gætt hefur verið meðalhófs. Mörg atriði koma til skoðunar þegar metið er hvort skilyrðum 12. og 13. gr. laga nr. 19/1940 er fullnægt sem ekki er ástæða til að rekja frekar hér.

Þá skiptir og máli fyrir könnun nefndarinnar á því hvort opinbert eftirlit með starfsemi vistheimilanna og sérskólanna hafi verið fullnægjandi, sjá kafla 5.3 í V.-VII. hluta skýrslunnar hér síðar, að 3. gr. mannréttindasáttmála Evrópu hefur jafnframt verið skilin á þá leið að af henni leiði tilteknar *jákvæðar skyldur* aðildarríkja til að tryggja að menn, einkum þeir sem eru í umsjá ríkisins, verði ekki fyrir athöfnum (eða athafnaleysi) sem teljast til ómannúðlegrar eða vanvirðandi meðferðar.³⁶ Felur það meðal annars í sér að mati nefndarinnar að stórfelld og kerfisbundin vanræksla stjórnvalda á árunum 1947-1992 á að tryggja viðhlítandi eftirlit með aðbúnaði og velferð þeirra, sem þurftu að sæta vistun á opinberum stofnunum, hafi eftir atvikum getað talist brjóta í bága við þær jákvæðu skyldur sem hvíldu á stjórnvöldum aðildarríkja á grundvelli 3. gr. mannréttindasáttmála Evrópu.

Að öllu samanlögðu virtu telur nefndin að miða beri við það að undir hugtökin *ill meðferð og ofbeldi*, sbr. b-lið 2. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007, falli hvers konar meðferð barns, sem vistað var á vist- eða meðferðarheimili eða stundaði nám á opinberri stofnun á

³⁵ Sjá til hliðsjónar Davíð Þór Björgvinsson og Nanna K. Sigurðardóttir (1998): Greinargerð um þvingunarráðstafanir á meðferðarheimilum ríkisins fyrir unglinga, bls. 91-94.

³⁶ Sjá Guðrún Gauksdóttir: „Bann við pyndingum“, bls. 118-120. – Róbert R. Spanó (2003): „Ákvæði 1. mgr. 68. gr. stjórnarskrárinnar“, bls. 651-652.

árunum 1947-1992, sem hlutlægt séð má telja að hafi verið ómannúðleg eða vanvirðandi. Þar undir féll eðli málsins samkvæmt bein líkamleg valdbeiting gagnvart barni í formi refsinga, þar sem valdið var óþarfa sársauka, enda var athöfnin ekki liður í lögmætum aðgerðum til að afstýra ofbeldi á milli manna eða yfirvofandi hættu á slíku ofbeldi eða tjóni á verðmætum. Nefndin fær með öðrum orðum ekki séð að forstöðumanni eða öðrum starfsmönnum á uppeldis- eða opinberri menntastofnun hafi á þeim árum sem könnunin tekur til verið heimilt að beita beinu líkamlegu ofbeldi í agaskyni, en með 6. mgr. 39. gr. laga nr. 53/1966 var mælt fyrir um ótvírætt bann við slíkum athöfnum.³⁷ Þá er vafalaust í ljósi ofangreindrar umfjöllunar að áðurnefnd hugtök geta ekki einskorðast við beina líkamlega valdbeitingu. Undir hugtakið ill meðferð féllu einnig athafnir gagnvart barni sem vistað var á stofnun sem voru ógnandi, vanvirðandi eða niðurlægjandi í garð barnsins og þær athafnir eða athafnaleysi starfsmanna og eftir atvikum annarra opinberra aðila sem voru til þess fallnar að valda barni líkamlegum eða andlegum skaða.

Við mat á því hvort barnaverndaryfirvöld og starfsmenn þeirra vistheimila eða fræðsluyfirvöld og starfsmenn þeirra sérskóla sem nefndin hefur nú tekið til könnunar hafi fullnægt lögbundinni eftirlitsskyldu sinni, sjá nánar V.-VII. hluta hér síðar, hefur nefndin jafnframt litið til þess hvort telja verði að fyrir liggja í gögnum málsins og munnlegum framburði vísbendingar um viðvarandi og reglubundinn skort eða vanrækslu á að gætt hafi verið að lögmæltri umsjónar- og eftirlitsskyldu með líðan og velferð barnanna.

Nefndin hefur haft ofangreindan grundvöll að leiðarljósi við ályktanir sínar og mat á þeim gögnum og upplýsingum, sem hún hefur aflað um atvik og aðstæður við vistun barna á þeim stofnunum sem hún hefur nú tekið til könnunar.

³⁷ Ákvæði 6. mgr. 39. gr. laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna hljóðaði svo: „Líkamlegum refsingum má ekki beita á heimilum eða í stofnunum, sem um getur í lögum þessum.“

IV FRÆÐILEGAR GREINARGERÐIR VISTHEIMILANEFNDAR UM EINSTAKA ÞÆTTI

1 Inngangur

Frá því að starf vistheimilaneftndar hófst vorið 2007 hefur nefndin tekið saman sérfræðilegar greinargerðir sem hafa þá legið til grundvallar ályktunum hennar um einstök atriði. Þessar greinargerðir hafa hins vegar almennari skírskotun en svo að þær taki einungis til barna á þeim vistheimilum sem til athugunar voru þegar þær voru teknar saman. Í ljósi þessa hefur vistheimilaneftnd ákveðið að endurbirta greinargerðirnar í þessum hluta Áfangaskýrslu nr. 3. Þær greinargerðir sem um ræðir eru eftirfarandi:

Í fyrsta lagi um er um að ræða greinargerð um áhrif illrar meðferðar og ofbeldis á börn og unglinga sem rituð var til að meta áhrif vistunar á Breiðavík fyrir þá einstaklinga sem þar dvöldu, sjá kafla 12.2 í IV. hluta í skýrslu um könnun á starfsemi Breiðavíkurheimilisins. Greinargerðin er hér tekin orðrétt upp í kafla 2.

Í öðru lagi tók nefndin saman greinargerð um rannsóknir á því hvort börn segi frá kynferðislegu ofbeldi, sjá kafla 10.4.3 í III. hluta í skýrslu um könnun á starfsemi Breiðavíkurheimilisins.³⁸ Er samantektin birt í kafla 3 hér síðar.

Í þriðja lagi fjallaði nefndin um upprifjanir æskuminninga á fullorðinsárum og var greinargerð þess efnis birt í kafla 4. í III. hluta Áfangaskýrslu nr. 2. Var hún rituð sökum þess að margir þeir fyrrverandi vistmenn sem komu til viðtals við nefndina, einkum þeir sem vistaðir voru á vistheimilinu Silungapólli á árunum 1950-1969, voru mjög ungir að árum er þeir dvöldu á stofnuninni, eða allt frá því að vera innan við eins árs við upphaf vistunar. Var því tekin saman greinargerð um minni fullorðinna um erfiðar æskuminningar eins og kynferðislegt ofbeldi og kynntar niðurstöður nokkurra rannsókna á því hversu vel fullorðnir geta munað og greint frá streitufullum atburðum sem gerðust þegar þeir voru mjög ungir. Er hún birt í kafla 4 hér síðar.

Í fjórða lagi tók nefndin saman greinargerð um sérstakar aðstæður fyrrverandi nemenda Heyrnleysingjaskólans þar sem m.a. var fjallað um áhrif aðskilnaðar ungra

³⁸ Greinargerð þessi var einnig birt í kafla 3 í V. hluta Áfangaskýrslu nr. 1 og í kafla 3 í III. hluta Áfangaskýrslu nr. 2.

barna við foreldra á þroska barnanna og líðan. Greinargerðin var birt í kafla 5.2 í VI. hluta Áfangaskýrslu nr. 1. Er hún birt í kafla 5 hér síðar.

Vistheimilanevnd hefur tekið saman tvær greinargerðir sérstaklega við gerð þessarar skýrslu. Í kafla 6 er samantekt um þá samfélagsstrauma og hugmyndafræði í meðferðarstarfi sem var í deiglu um 1970. Þá verður í kafla 7 greint frá samantekt rannsókna á áhrifum einangrunar á börn og unglinga. Þess skal loks getið að hornklofar í meðfylgjandi texta tákna úrfellingar úr upphaflegri greinargerð sem ekki er þörf á að taka hér orðrétt upp.

2 Áhrif illrar meðferða og ofbeldis á börn og unglinga

Börnin sem vistuð voru á Breiðavík á árunum 1952-1979 voru á aldrinum 7-16 ára. Í viðtölum sögðust flestir vistmenn muna dvölinna almennt vel, en sumt betur en annað. Hafa þarf í huga að langt er liðið frá því að þeir dvöldu á Breiðavík, eða 29 til 55 ár, og margt getur haft áhrif á minni þeirra [...]. Eins má hafa í huga að bernskan er mönnum almennt misjafnlega minnisstæð. Enda þótt dæmi séu um jákvæða reynslu fyrrverandi vistmanna af dvöl í Breiðavík, benda frásagnir flestra þeirra til að dvölin hafi verið þeim erfið og hafi markað djúpstæð spor í lífsferil þeirra og sjálfmynd.

2.1 Þróun sjálfsmýndar og persónulegrar hæfni á unglingsárum

Stór hluti vistmanna dvaldi á Breiðavík í upphafi unglingsára sinna. Miklar breytingar verða á þroska barna á því aldursskeiði. Þá er ekki aðeins átt við kynþroska og aukna vitsmunalega hæfni, heldur einnig mótun sjálfsmýndar. Margar og viðamiklar rannsóknir hafa verið gerðar í þeim tilgangi að leita skilnings á því hvernig sjálfsmýndin – eða ýmsar hliðar hennar – þróast á unglingsárum og á tengslum hennar við aðra þætti þroskans og við uppeldisaðferðir og félagslegar aðstæður.³⁹

Sjálfssálit er ein hlið sjálfsmýndarinnar og er skilgreint sem tilfinningalegt heildarmat einstaklinga á sjálfum sér. Þeir unglingar sem hafa gott sjálfssálit bera virðingu fyrir sjálfum sér og virðast aðlagast betur tilfinningalega en aðrir, ná betri árangri í námi og

³⁹ Sjá m.a. Damon, W. og Hart, D. (1992): *Self-understanding in Childhood and Adolescence*. – Kroger, J. (2000): „Ego identity status research in the new millenium“. – Lerner, R. M. og Steinberg, L. (2004): *Handbook of Adolescent Psychology*.

sýna meiri hæfni í samskiptum.⁴⁰ Margar vísbendingar eru um tengsl milli lélegs sjálfsálits og geðrænna erfiðleika.⁴¹ Jákvæð tengsl við foreldra og upplifun unglunga af viðurkenningu annarra, m.a. féлага, á styrk þeirra og eiginleikum tengist jákvæðu sjálfsáliti.⁴² Margar rannsóknir benda til að tengsl séu milli uppeldisaðferða foreldra og sjálfsálits unglunga. Unglingar sem upplifa strangt uppeldi án hlýju sýna slakari félagslega hæfni og minna sjálfstraust en aðrir; meðal þeirra sem hafa búið við vanrækslu eru hegðunarsvandkvæði og slakur námsárangur algengari en meðal annarra.⁴³ Börn sem búa við ástúð, öryggi og traust umönnunaraðila eru líklegri til að þroska með sér dómgreind og siðferðisþroska.⁴⁴ Hljýja, skýrar reglur, viðurkenning og samræður virðast verða þeir þættir sem mestu skipta með tilliti til jákvæðrar sjálfsmyndar og víðtækari farsældar, t.d. minni hættu á afbrotahegðun.⁴⁵

Af þessum rannsóknum má ráða að sjálfsálit unglunga tengist persónulegri hæfni þeirra, meðal annars í félagslegum samskiptum, og jafnframt þeim uppeldisaðferðum og félagslegu aðstæðum sem þeir búa við. Einnig sýna þær fram á tengsl innri persónulegra og félagslegra þátta, og má í því sambandi benda á að nýlegar rannsóknir, m.a. á íslenskum börnum, hafa staðfest fylgni milli heilsufars, líðanar, fjölskylduaðstæðna og afbrota.⁴⁶

Unglingsárin hafa verið álitin tími mikilla innri átaka og hafa rannsóknir og umfjöllun um þau gjarnan snúist um vandamál unglunga og óæskilega hegðun.⁴⁷ Í seinni tíð hafa fræðimenn í auknum mæli lagt áherslu á að þroski unglunga ráðist af gagnvirkum samspili einstaklings og umhverfis og að í stað þess að einblína á neikvæða þætti skipti miklu að leitað sé leiða til að kanna og efla þann styrk sem unglingar búa sjálfir yfir.⁴⁸

⁴⁰ Damon, W. og Hart, D. (1992): *Self-understanding in Childhood and Adolescence*. – Harter, S. (1990): „Processes underlying adolescent self-concept formation“. – Rosenberg, M. (1985): „Self-concept and psychological well-being in adolescence“. – Steinberg, L. og Morris, A. S. (2001): „Adolescent development“.

⁴¹ Harter, S. W. (1998): „Relational self-worth“. – Kim, J. og Cicchetti, D. (2006): „Longitudinal trajectories of self-system processes“.

⁴² Bandura, A. (2001): „Social cognitive theory“. – Harter, S. W. (1998): „Relational self-worth“.

⁴³ Steinberg, L. o.fl. (1994): „Over time changes in adjustment and competence“.

⁴⁴ Kjellqvist, E. (1993): *Rött och vitt*. – Sigrún Júlíusdóttir (1988). *Hremmingar. Viðtöl um nauðgun*.

⁴⁵ Sigrún Aðalbjarnardóttir og Kristín Lilja Garðarsdóttir (2004): „Uppeldishættir foreldra“. – Steinberg, L. og Morris, A. S. (2001): „Adolescent development“.

⁴⁶ Matthías Halldórsson o.fl. (2000): „Socioeconomic inequalities in the health of children and adolescents“.

⁴⁷ Steinberg, L. og Morris, A. S. (2001): „Adolescent development“.

⁴⁸ Damon, W. (2004): „What is positive youth development?“ – Lerner, R. M. og Steinberg, L. (2004): *Handbook of Adolescent Psychology*. – Ragnhildur Bjarnadóttir (2002): „Hvað telja unglingar sig læra af

Slök sjálfsmýnd tengist ekki einungis neikvæðum hliðum þroskans, heldur tengist jákvæð mynd einstaklingsins af sjálfum sér æskilegum þroska, til dæmis gengi í skóla og góðum tengslum við aðra.

2.2 Áhrif illrar meðferðar og ofbeldis

[...] Margar rannsóknir hafa verið gerðar í því skyni að auka skilning og þekkingu á þeim afleiðingum sem ill meðferð og ofbeldi hefur á börn. Þær benda almennt til að afleiðingar langvarandi ofbeldis séu miklar og alvarlegar. Meðal annars hefur verið sýnt fram á tengsl við samskiptavanda, árásarhneigð, erfiðleika í námi, geðraskanir og lélegt sjálfsálit.⁴⁹ Afleiðingar illrar meðferðar virðast að einhverju leyti tengjast því hvers eðlis hún er; í formi líkamlegs ofbeldis, andlegs ofbeldis, vanrækslu eða kynferðislegs ofbeldis. Stundum getur reyndar verið erfitt að greina slík tengsl þar sem barn sem hefur orðið fyrir einni tegund illrar meðferðar er líkleggra en önnur til að hafa orðið fyrir öðrum tegundum ofbeldis eða vanrækslu.⁵⁰ Margt bendir til að afleiðingarnar séu sérstaklega alvarlegar ef fleiri en ein tegund illrar meðferðar fara saman.⁵¹

Fjöl margar rannsóknir sýna greinileg tengsl á milli kynferðislegrar misnotkunar og margskonar geð- og hegðunarraskana í æsku og á unglings- og fullorðinsárum.⁵² Þó endur kynferðislegrar misnotkunar sýna fleiri merki tilfinningalegra vandamála, eins og þunglyndis, kvíðaraskana, áfallastreituröskunar, reiði/árásarhneigðar og lágrar sjálfsvirðingar, en þeir sem ekki hafa verið misnotaðir kynferðislega.⁵³ Rannsóknir á þóendum kynferðislegrar misbeitingar eins og nauðgunar gefa vísbendingar um langtíma-

áhugamáluð“. – Steinunn Gestsdóttir og Lerner, R. M. (2007): „Hlutverk sjálfstjórnar í æskilegum þroska barna og unglunga“.

⁴⁹ Bolger, K. E. o.fl. (1998): „Peer relationship and self-esteem among children who have been maltreated“. – Briere, J. og Runtz, M. (1990): „Differential adult symptomatology“. – Finkelhor, D. o.fl. (2007): „Poly-victimization“. – Kendall-Tackett, K. (2002): „The health effects of childhood abuse“. – Shengold, L. (1989): *Soulmurder*.

⁵⁰ Finkelhor, D. o.fl. (2007): „Poly-victimization“. – Saunders, B. E. (2003): „Understanding children exposed to violence“.

⁵¹ McGee, R. A. o.fl. (1997): „Multiple maltreatment experiences and adolescent behavior problems“. – Finkelhor, D. o.fl. (2007): „Poly-victimization“. – Saunders, B. E. (2003): „Understanding children exposed to violence“. – Lagerberg, D. og Sundelin, C. (2000): *Risk och prognos*.

⁵² Sjá yfirlit yfir rannsóknir hjá Browne, A. og Finkelhor, D. (1986): „Impact of child sexual abuse“. – Kendall-Tackett, K. A., o.fl. (1993): „Impact of sexual abuse on children“. – Polusny, M. A. og Follette, V. M. (1995): „Long-term correlates of child sexual abuse“. – Feerick, M. M., og Snow, K. L. (2005): „The relationships between childhood sexual abuse“.

⁵³ Briere, J. og Elliott, D. M. (2003): „Prevalence and psychological sequelae of self-reported childhood physical and sexual abuse“. – Kendall-Tackett, K. A., o.fl. (1993): „Impact of sexual abuse on children“. – Polusny, M. A. og Follette, V. M. (1995): „Long-term correlates of child sexual abuse“. – Sadowski, H. o.fl. (2003): „Sexually abused girls“. – Widom, C. S. (1999): „Posttraumatic stress disorder in abused and neglected children“.

afleiðingar og að ásetningur þess sem nauðgar, m.a. hvað varðar kúgun, grimmd og niðurlægingu, skiptir miklu um líkur á tilfinningalegum skaða.⁵⁴ Ógnun við sjálfsvirðingu, endurtekin vanvirða af hendi ofbeldismanns og kúgunaráhrif sem tengjast aðstæðunum auka líkur á persónulegu niðurbroti og hjálparleysi sem lýsir sér meðal annars í stöðugum ótta, tortryggni, hugarvíli og skömm.⁵⁵

Hegðunarvandamál þessa hóps hafa minna verið rannsökuð, en niðurstöður rannsókna gefa til kynna að hegðunarvandi, eins og misnotkun áfengis og fíkniefna, óæskileg kynferðisleg hegðun, vændi og kynferðisafbrot, sjálfskaðandi hegðun og sjálfsvígstílaunir, sé mun algengari hjá þeim sem hafa verið misnotaðir kynferðislega en öðrum.⁵⁶ Þá hafa rannsóknir sýnt mjög sterk tengsl milli kynferðislegrar misnotkunar og sjálfsvígshugsana og endurtekinn sjálfsvígstílauna.⁵⁷ Tengsl hafa einnig verið staðfest á milli kynferðislegrar misnotkunar og afbrotahegðunar, til dæmis auðgunar- og ofbeldisbrota.⁵⁸ Í þessu samhengi má benda á niðurstöður rannsóknar Gísla Guðjónssonar á 71 fyrrverandi vistmanni Breiðavíkurheimilisins frá árinu 1975 um að stór hluti þeirra hafði komist á sakaskrá eftir að hafa dvalið þar.⁵⁹

Úr barnaverndarrannsóknum er þekkt að miklu skiptir hvernig staðið er að ákvörðunum um inngrip í lífi barna hvað snertir upplýsingar, foreldratengsl, eftirlit og eftirfylgd.⁶⁰ Skortur á hlýju og öryggiskennd auk hræðslu við framandi aðstæður magnast af umhugsunarbrestri (aðstoð, læknishjálp) hinna fullorðnu eða óljósu eftirliti og

⁵⁴ Groth, N. (1981): *Män som våldtar*. – Hedlund, E. o.fl. (1983): *Våldtäktskliniken*. – Sigrún Júlíusdóttir (1988). *Hremmingar. Viðtöl um nauðgun*.

⁵⁵ Dahl, T. S. (1984): *Kvinnetett*.

⁵⁶ Briere, J. og Runtz, M. (1990): „Differential adult symptomatology“. – Browne, A. og Finkelhor, D. (1986): „Impact of child sexual abuse“. – Kendall-Tackett, K. A., o.fl. (1993): „Impact of sexual abuse on children“. – Luster, T. og Small, S. A. (1997): „Sexual abuse history and problems in adolescence“. – Polusny, M. A. og Follette, V. M. (1995): „Long-term correlates of child sexual abuse“. – Saunders, B. E. o.fl. (1992): „Child sexual assault as a risk factor for mental disorders among women“. – Vold og overgrep mot barn og unge kartlagt (2007). – Widom, C. S. og Kuhns, J. B. (1996): „Childhood victimization and subsequent risk“.

⁵⁷ Brown, J. o.fl. (1999): „Childhood abuse and neglect“. – Garnefski, N. og Arends, E. (1998): „Sexual abuse and adolescent maladjustment“. – Luster, T. og Small, S. A. (1997): „Sexual abuse history and problems in adolescence“. – Martin, G. o.fl. (2004): „Sexual abuse and suicidality“. – Martin, G. (1996): „Reported family dynamics, sexual abuse, and suicidal behaviors“. – Inga Dóra Sigfúsdóttir o.fl. (2008): „A model of sexual abuse, suicidal behavior and delinquency“.

⁵⁸ Baron, S. W. (2004): „General strain, street youth and crime“. – Garnefski, N. og Arends, E. (1998): „Sexual abuse and adolescent maladjustment“. – Swanston, H. Y. o.fl. (2003): „Juvenile crime, aggression and delinquency after sexual abuse“.

⁵⁹ Gísli H. Guðjónsson (1982): „Delinquent boys in Reykjavik“.

⁶⁰ Backe-Hansen, E. (2001): Rettferdiggjöring av omsorgsovertakelse. – Dahl, T. S. (1978): *Barnevern og samfunnsvern*. – Killen, K. (1987): *Omsorgssvikt*.

athugunum stjórnvalda.⁶¹ Ómenntaðir kennarar og óreglulegt skólahald draga úr uppeldisgildi náms (ef ekki kemur annað á móti). Skömmin sem því fylgir að vera illa læs eða skrifandi rýrir sjálfsálit, takmarkar bjargir þeirra og skerðir möguleika til framtíðarlífsgæða. Matarlyst barna og kenjar í því efni endurspeгла oft líðan þeirra. Andlegt og líkamlegt hungur fer gjarnan saman og brenglast (sbr. matarhnúpl, matarmútur, hungurverkfali) með ófullnægjandi aðbúnaði.⁶² Tengslarof eða strjált samband við foreldra eykur jafnan kvíða og öryggisleysi barna við slík skilyrði.⁶³

Þrátt fyrir mikinn fjölda rannsókna á afleiðingum ofbeldis, virðist vera mikill breytileiki í því hversu neikvæðar þær eru á þolendur, þ.e. um er að ræða mikinn einstaklingsmun að þessu leyti. Á það jafnt við um hinar ýmsu tegundir ofbeldis og illrar meðferðar. Sumir þolendur virðast þjást af miklum geð- og hegðunarröskunum en aðrir síður eða ekki. Til dæmis eru vísbendingar um að um það bil þriðjungur þeirra sem orðið hafa fyrir kynferðislegu ofbeldi⁶⁴ sýni ekki marktækt merkjanleg vandamál og um það bil helmingur þeirra sem hafa orðið fyrir líkamlegu ofbeldi eða vanrækslu sýni ekki marktækt merkjanleg geðræn vandamál.⁶⁵

Ástæður þessa munar á afleiðingum illrar meðferðar og ofbeldis eru ekki fyllilega ljósar en líklega má leita skýringa í mismunandi alvarleika og tímalengd misnotkunarinnar,⁶⁶ möguleikum þolandans á sálrænum og félagslegum stuðningi til þess að takast á við og verjast áhrifum misnotkunarinnar og félagslegum aðstæðum hans.⁶⁷ Einnig má leita skýringa í því að viðkvæmni barna er mismikil. Á seinustu árum hafa rannsóknir beinst að því að skoða mismunandi seiglu einstaklinga (e. resilience) til að takast á við erfiðar aðstæður og bjargráð þeirra sem hafa orðið fyrir ofbeldi (e. coping-strategies). Þær hafa leitt í ljós að sum börn virðast búa yfir hæfni og styrk sem gerir þeim kleift að

⁶¹ Barnehjem og spesialskoler under lupen (2004)

⁶² Shengold, L. (1989): *Soulmurder*. – Lagerberg, D. og Sundelin, C. (2000): *Risk och prognos*.

⁶³ Jonsson, B. (1990): *En gång Skå-pojke*.

⁶⁴ Kendall-Tackett, K. A., o.fl. (1993): „Impact of sexual abuse on children“.

⁶⁵ McGloin, J. M. og Widom, C. S.: (2001): „Resilience among abused and neglected children“.

⁶⁶ Browne, A. og Finkelhor, D. (1986): „Impact of child sexual abuse“. – Kendall-Tackett, K. A., o.fl. (1993): „Impact of sexual abuse on children“. – Morrow, K. B. og Sorell, G. T. (1989): „Factors affecting self-esteem, depression and negative behaviours in sexually abused female adolescents“.

⁶⁷ *Rape and Sexual Assault III* (1991). – Briere, J. og Runtz, M. (1990): „Differential adult symptomatology“. – Kendall-Tackett, K. A., o.fl. (1993): „Impact of sexual abuse on children“. – Polusny, M. A. og Follette, V. M. (1995): „Long-term correlates of child sexual abuse“. – Draucker, C. B. (1996): „Family-of-origin variables and adult female survivors of childhood sexual abuse“. – Luster, T. og Small, S. A. (1997): „Sexual abuse history and problems in adolescence. – Fassler, I. R. o.fl. (2005): „Predicting long-term outcomes for women sexually abused in childhood“.

komast ósködduð frá áföllum sem skaða flest börn.⁶⁸ Slík seigla er talin byggja annars vegar á meðfæddum eiginleikum og hins vegar áunnum eiginleikum sem tengjast umönnun foreldra og fleiri uppeldislegum þáttum.

2.3 Samantekt um áhrif neikvæðrar reynslu á sjálfsmynd og líðan vistmanna eða nemenda

Þær rannsóknir á tengslum uppeldisaðferða og þróunar sjálfsmyndar sem hér hefur verið vitnað í beina sjónum einkum að uppeldisaðferðum foreldra, en leiða engu að síður líkur að því hvaða afleiðingar stofnanauppeldi sem einkennist af harðneskju og skorti á viðurkenningu hefur á börn og óharðnaða unglunga. Þá er ljóst af niðurstöðum fjölda rannsókna að áhrif illrar meðferðar og ofbeldis á börn og unglunga geta verið alvarleg og leitt til ýmiss konar hegðunar- og geðrænna vandamála sem geta birst á mismunandi hátt, verið misjafnlega augljós og langvinn.

Ekki er nokkur vafi á að dvöl á vistheimilinu á Breiðavík hefur haft mótandi áhrif á sjálfsmynd og persónulegan þroska einstaklinga sem dvöldu þar. Erfitt er þó að greina milli áhrifa Breiðavíkurdvalar og annarra uppeldisáhrifa, en í flestum tilvikum komu fyrrverandi vistmenn Breiðavíkurheimilisins frá heimilum þar sem aðstæður voru slæmar.⁶⁹ Í þeim tilvikum hafa börnin væntanlega verið í sérstakri þörf fyrir góða umönnun og aðbúnað eftir að þau voru fjarlægð af heimili sínu og jafnframt verið enn viðkvæmari fyrir illri meðferð.

Að mati nefndarinnar virðast sumir vistmenn á afmörkuðum tímabilum í sögu Breiðavíkurheimilisins hafa orðið fyrir illri meðferð og/eða ofbeldi af hálfu starfsmanna og/eða annarra vistmanna. Bæði í ljósi fyrirliggjandi vitneskju um afleiðingar slíkra atburða, eins og rakið hefur verið hér að framan, og af frásögnum fyrrverandi vistmanna í viðtölum við nefndina, má ráða að margir þeirra hafi orðið fyrir varanlegum neikvæðum áhrifum af dvölinni þar.

⁶⁸ Garmezy, N. og Rutter M. (1983): *Stress, Coping and Development in Children*. – Lagerberg, D. og Sundelin, C. (2000): *Risk och prognos*. – McGloin, J. M. og Widom, C. S.: (2001): „Resilience among abused and neglected children“. – Rutter, M. o.fl. (1990): „Adult outcome of institution-reared children“. – Walsh, F. (2006): *Strengthening Family Resilience*.

⁶⁹ Sjá t.d. Gísli H. Guðjónsson (1975): *Delinquent boys in Reykjavik*.

3 Rannsóknir á því hvort börn segi frá reynslu af kynferðislegu ofbeldi

Kynferðislegt ofbeldi gegn börnum felur í sér að gerandi hefur í frammi kynferðislegt atferli gagnvart barni/þolanda. Hér er átt við þukl, klám, munnmök, samfarir eða aðra slíka niðurlægjandi og óviðeigandi hegðun.⁷⁰ Rannsóknayfirlit staðfesta að það að segja frá reynslunni, viðbrögð gagnvart því og afleiðingar, eru háð ótal áhrifaþáttum. Aldur, kyn og tengsl við geranda skipta miklu en einnig samhengi, tíðni og tímabil, og svo margt sem einkennir kynferðislegt ofbeldi gegn börnum, s.s. valdbeiting geranda, umbun hans og hótanir.⁷¹ Er því erfitt að draga af þessu algildar ályktanir. Vísbendingar eru um að það auðveldi börnum að segja frá þegar tækifæri er til þess, þeim finnst það hafa tilgang og aðstæður leyfa það og þá frekast ef öll þessi þrjú skilyrði eru fyrir hendi.⁷² Umhverfi og tengsl barnsins við þá fullorðnu virðast geta skipt sköpum um hvort og hvernig barni tekst að segja frá.⁷³ Þá eru líkur á að yngri börn, þau sem þekkja gerandann og þau sem skortir stuðning segi síður frá reynslu sinni.⁷⁴ Í því sambandi er þekkt að bæði reynslan sjálf og togstreitan um að segja frá eða segja ekki frá er börnum tilfinningaleg raun. Þótt þau séu þrúguð af reynslunni velji þau að segja ekki frá af ótta við að þeim verði ekki trúað, þau fái ekki stuðning og muni jafnvel hafa verra af, eða að það muni ekki stöðva ofbeldið.⁷⁵ Þekkt varnarviðbrögð þolenda eru afneitun og réttlætning á ofbeldinu.⁷⁶

Þegar bernskureynsla fullorðinna af kynferðislegu ofbeldi er athuguð reynast frásagnir oft ónákvæmar og misvísandi þar sem bæði gleymaska og skilningsskortur barns á samhengi atburðanna hefur brenglað minninguna.⁷⁷ Rannsóknir benda til að meirihluti fullorðinna, sem búa yfir slíkri reynslu, hafi aldrei sagt neinum frá henni og þá síður

⁷⁰ Putnam, F.W. (2003): „Ten-year research update review. Child sexual abuse“.

⁷¹ Whetsell-Mitchell, J. (1995): „The many faces of child sexual abuse“.

⁷² Jensen, T. K. o.fl. (2005): „Reporting possible sexual abuse“.

⁷³ Staller, K.M. og Nelson-Gardell, D. (2005): „„A burden in your heart““.

⁷⁴ Kogan, S.M. (2004): „Disclosing unwanted sexual experiences“. – Jonzon E. og Lindblad F. (2004): „Disclosure, reactions, and social support“. – Jonzon, E. (2006): *Child Sexual Abuse*.

⁷⁵ Jonzon, E. (2006): *Child Sexual Abuse*. – Berliner, L. og Conte, J.R. (1995): „The effects of disclosure and intervention on sexually abused children“.

⁷⁶ Shengold, L. (1989): *Soulmurder*. – Miller A. (1991): *Breaking Down the Wall of Silence*. – Lew, M. (1990): *Victims No Longer*.

⁷⁷ Berliner, L. og Conte, J.R. (1995): „The effects of disclosure and intervention on sexually abused children“.

karlar en konur.⁷⁸ Svo virðist sem skömm karla yfir reynslunni eigi sinn þátt í afneitun eða gleymsku og að sjálfsmynd þeirra bíði öðruvísi hnekki en kvenna sem þegja um reynslu sína eða umbreyta frásögn sinni.⁷⁹ Drengir á kynþroskaaldri eiga oft enn erfiðara með að tjá sig um reynsluna vegna eigin tilfinninga (örvunar) og þar af leiðandi hugmynda um eigin sök eða sjálfviljugan þátt í athöfninni.⁸⁰ Karlmennt sem orðið hafa fyrir kynferðislegri misbeitingu er frekar að finna í fangelsum eða áfengismeðferð en á almennum geðmeðferðarstofnunum.⁸¹

4 Upprifjanir æskuminninga á fullorðinsárum

Hér verður fjallað stuttlega um minni fullorðinna á erfiðar æskuminningar eins og kynferðislegt ofbeldi og kynntar niðurstöður nokkurra rannsókna á því hversu vel fullorðnir geta munað og greint frá streitufullum atburðum sem gerðust er þeir voru mjög ungir.

Síðustu 25 árin hafa vísindamenn einblínt á þætti sem kunna að hafa áhrif á getu barna til að greina frá og rifja upp reynslu sína og frá upphafi hafa rannsóknir leitt í ljós að frásagnir barna af því sem þau rifja upp verða bæði lengri og nákvæmari eftir því sem þau verða eldri. Niðurstöður þeirra rannsókna sýna að yngri börn veita takmarkaðri upplýsingar en eldri börn⁸² og að þennan mun er ekki einungis hægt að tengja við aldur barna því þroski barna á sama aldri getur verið mismunandi.⁸³ Þó geta jafnvel mjög ung börn gefið nokkuð skipulagðar og samhangandi frásagnir og þótt frásagnir þeirra yngri séu hugsanlega innihaldsminni en frásagnir eldri barna geta þær verið býsna nákvæmar.⁸⁴

Nokkur einstaklingsmunur hefur komið í ljós varðandi frá hvaða aldri fyrstu minningar fólks eru, en bandarískar rannsóknir sýna að það sé almennt frá tveggja til fjögurra ára aldri og að fullorðnir geti tæpast rifjað upp minningar fyrir tveggja ára aldur.

⁷⁸ London, K. o.fl. (2007): „Disclosure of child sexual abuse“.

⁷⁹ Stefansen K. og Smette, I. (2006): „„Det var ikke en voldtekt, mer et overgrep“.“

⁸⁰ Lew, M. (1990): *Victims No Longer*.

⁸¹ Putnam, F.W. (2003): „Ten-year research update review. Child sexual abuse“.

⁸² Gee, S. og Pipe, M. E. (1995): „Helping children to remember“ – Goodman, G. S. og Reed, D. S. (1986): „Age differences in eyewitness testimony“ – Marin, B. V. o.fl. (1979): „The potential of children as eyewitnesses“ – Oates, K. og Shrimton, S. (1991): „Children’s memories for stressful and non-stressful events“.

⁸³ Quas, J. A. o.fl. (2000): „Questioning the child witness“.

⁸⁴ Fivush, R. (1998): „Children’s recollections of traumatic and nontraumatic events“ – Poole, D. A. og Lamb, M. E. (1998): *Investigative Interviews of Children*.

Þessar niðurstöður gefa til kynna að frásagnir fullorðinna af bældum minningum um kynferðislegt ofbeldi fyrir tveggja ára aldur séu óáreiðanlegar, jafnvel þótt um alvarlegt og endurtekið ofbeldi sé að ræða því ólíklegt er að manneskjan sé fær um að kalla fram slíkar minningar.⁸⁵

Í skýrslu rannsóknarnefndar Breska sálfræðingafélagsins, *Guidelines on Memory and the Law. Recommendations from the Scientific Study of Human Memory* (2008), kemur fram að upprifjun fullorðinna á reynslu frá því snemma í æsku er háð minnisleysi (*amnesia*) og að flestir fullorðnir muni fátt af því sem gerðist fyrir fimm ára aldur þeirra.⁸⁶ Þegar minningar frá því fyrir fimm ára aldur eru rifjaðar upp lýsi fólk gjarnan frekar almennri þekkingu sinni á atburðum en að það gefi nákvæmar lýsingar á þeim.⁸⁷ Þá kemur oft fram þegar fullorðnir rifja upp minningar frá fyrstu árum ævinnar að þeir vita ekki hvort minningarnar eru raunverulegar eða byggjast á frásögnum úr fjölskyldunni eða það hefur séð á ljósmyndum.⁸⁸ Í skýrslunni kemur einnig fram að flestir muni lítið eða ekkert frá því fyrir þriggja ára aldur og er þetta aldurskeið stundum nefnt tímabil æskuminnisleysis (*childhood amnesia*), fólk muni fátt frá því það var á aldrinum þriggja til fimm ára, en meira sem gerðist þegar það var fimm til sjö ára gamalt. Það virðist hins vegar mun auðveldar að rifja upp æskuminningar frá átta ára aldri og eftir það⁸⁹ og það er ekki fyrr en um tíu ára aldurinn sem minningar byrja að fá á sig mynd, innihald og skipulag þess sem gerist á fullorðinsárum.⁹⁰

Skýrsluhöfundar rannsóknarnefndar Breska sálfræðingafélagsins segja að almennt sé ekki hægt að líta svo á að minningar á atburði sem eiga að hafa átt sér stað fyrir sjö ára aldur séu traustar ef ekki er unnt að staðfesta þær með utanaðkomandi óháðum sönnunargögnum. Þeir mæla með því að eftirfarandi atriði séu höfð í huga þegar æskuminningar sem rifjaðar eru upp á fullorðinsárum eru metnar:

- Vel skipulagðar minningar af smáatriðum sem eiga að hafa gerst á aldrinum fimm til sjö ára ætti að taka með fyrirvara.

⁸⁵ Klemfuss, J. Z. og Ceci, S. (2009): „Normative memory development and the child witness“.

⁸⁶ Waldfoegel, S. (1948): „The frequency and affective character of childhood memories“ – Wang, Q. (2003): „Infantile amnesia reconsidered“.

⁸⁷ Bruce, D. o.fl. (2000): „On the transition from childhood amnesia to the recall of personal memories“.

⁸⁸ Bauer, P. J. (2007): *Remembering the Times of Our Lives*. – Hayne, H. (2004): „Infant memory development“ – *Memory Observed. Remembering in Natural Context* (2000). – Pillemer, D. B. og White, S. H. (1989): „Childhood events recalled by children and adults“.

⁸⁹ Waldfoegel, S. (1948): „The frequency and affective character of childhood memories“.

⁹⁰ Bauer, P. J. (2007): *Remembering the Times of Our Lives*.

- Vel skipulagðar minningar af smáatriðum sem eiga að hafa gerst á aldrinum þriggja til fimm ára ætti að taka með verulegum fyrirvara.
- Allar minningar af atburðum sem eiga að hafa átt sér stað fyrir þriggja ára aldur ætti að taka með miklum fyrirvara og ekki meðhöndla sem raunverulegar minningar án óháðra sönnunargagna.

Rannsóknir á ástæðum þess hvers vegna svo erfitt er að rifja upp snemmbúna reynslu eru margar og misvísandi. Málþroski hefur klárlega áhrif því í fyrstu skráist reynsla ekki í minni á munnlegan hátt.⁹¹ Málþroski þegar atburðurinn á sér stað virðist hafa áhrif á hvernig börnum tekst að rifja hann upp.⁹² Þá hafa rannsóknir líka sýnt að félagsleg samskipti hafa áhrif á minni því börn byrja að mynda langtíma minningar þegar þau byrja að tala um reynslu sína við aðra og gera þannig æviminningarnar merkingar-bærari.⁹³

Þekking og reynsla hefur áhrif á minnisgetu bæði barna og fullorðinna og aukin þekking barna á því sem þau upplifa verður til þess að þau rifja síðar upp fleiri smáatriði um þá atburði en börn með minni þekkingu.⁹⁴ Bein þátttaka í atburðarás er líklegri til að leiða til sterkari og/eða aðgengilegri minninga fyrir bæði fullorðna og börn en það að vera áhorfandi eða heyra sögu af sömu atburðarásinni. Fyrir mjög ung börn er þetta enn mikilvægara.⁹⁵

Rannsóknir hafa einnig sýnt að það að ræða um atburði við börn, bæði fyrir atburðinn (til að auka þekkingu þeirra) og eftir atburðinn, hefur jákvæð áhrif á getu þeirra til að rifja atburðina upp. Hins vegar skýra börn oft ekki frá kynferðislegu ofbeldi fyrr en mánuðum eða jafnvel árum eftir að það átti sér stað og þolendur kynferðislegs ofbeldis eru oft uppfull af skömm, eru hrædd eða hefur verið hótad segi þau frá.⁹⁶ Þess vegna þarf að hafa í huga að skortur á tækifærum til að tjá sig munnlega um þessa atburði eykur

⁹¹ Hayne, H. og Rovee-Collier, C. (1995): „The organisation of reactivated memory in infancy“.

⁹² Simcock, G. og Hayne, H. (2002): „Breaking the barrier?“

⁹³ Nelson, K. (1993): „The psychological and social origins of autobiographical memory“. – Reese, E. (2002): „Social factors in the development of autobiographical memory“.

⁹⁴ Greenhoot, A. F. (2000): „Remembering and understanding“. – McGuigan, F. og Salmon, K. (2004): „Time to talk“. – Sutherland, R. o.fl. (2003): „Knowing in advance“.

⁹⁵ Lamb, M. E. o.fl. (2008): *Tell Me What Happened*.

⁹⁶ Cederborg, A. C. o.fl. (2007): „Delay of disclosure, minimization, and denial when the evidence is unambiguous“.

hættu á að slík reynsla sé ekki geymd í minni í nákvæmu eða samhangandi frásagnarformi.⁹⁷

Polendur kynferðislegs ofbeldis verða oft fyrir endurteknu ofbeldi, jafnvel yfir langt tímabil og getur það haft áhrif á minningar þeirra. Þegar börn upplifa oft svipuð atvik hafa þau tilhneigingu til að búa til handrit af „dæmigerðu“ atviki frekar en að aðgreina atvikin í minni.⁹⁸ Vera má að endurtekin tilvik styrki minningar barna um atburði og þannig muni þau fleiri smáatriði og frásagnir þeirra verði nákvæmari og standast frekar sefnæmi.⁹⁹ Endurtekin tilvik geta engu að síður haft neikvæð áhrif á getu barna til að rifja upp atburði. Þegar atburður gerist endurtekið á svipaðan hátt, er líklegt að frásagnir verði einsleitar og innihaldi einungis algenga grunnþætti en skorti lýsingar á mikilvægum smáatriðum sem kunna að vera breytileg frá einu skipti til annarra. Þannig geta bæði fullorðnir og börn átt erfitt með að aðgreina á milli tilvika eða verið undir áhrifum almennrar þekkingar sinnar um flokk atburða þegar greint er frá hverju stöku tilviki,¹⁰⁰ en börn mun oft betur óvenjulega atburði sem eru í ósamræmi við handrit þeirra af „dæmigerðu“ atviki og getur það styrkt frásagnir þeirra.¹⁰¹

Einhverjar vísbendingar eru um að minningar um áfallareynslu vari lengur en minningar um hversdagslega reynslu, en rannsóknir á fullorðnum þolendum kynferðisofbeldis sýna aftur á móti að ungir þolendur ræða sjaldnast reynslu sína við aðra¹⁰² og vitað er að erfitt getur reynst að rifja upp reynslu sem aldrei var rædd.¹⁰³

5 Sérstakar aðstæður fyrrverandi nemenda Heyrnleysingjaskólans – áhrif á þroska og nám

[Aðstæður nemenda Heyrnleysingjaskólans á tímabilinu 1947-1992] voru um margt ólíkar því sem átti við um aðra nemendur í grunn- og framhaldsskólum. Fyrir það

⁹⁷ Lamb, M. E. o.fl. (2008): *Tell Me What Happened*.

⁹⁸ Farrar, M. J. og Goodman, G. S. (1992): „Developmental changes in event memory“.

⁹⁹ Connolly, D. A. og Lindsay, D. S. (2001): „The influence of suggestions on children’s reports“. – Gobbo, C. o.fl. (2002): „Does the nature of the experience influence children’s suggestibility?“

¹⁰⁰ Martin, C. L. og Halverson, C. F. (1983): „The effects of sex-typing schemas on young children’s memory“. – McCartney, K. og Nelson, K. (1981): „Children’s use of scripts in story recall“.

¹⁰¹ Farrar, M. J. og Goodman, G. S. (1992): „Developmental changes in event memory“.

¹⁰² London, K. o.fl. (2005): „Disclosure of child sexual abuse“. – London, K. o.fl. (2007): „Disclosure of child sexual abuse“.

¹⁰³ Fivush, R. (2004): „The silenced self“.

fyrsta hófu þeir flestir nám í skólanum um fjögurra ára aldur og dvaldi stór hluti nemenda á heimavistinni og fjarri fjölskyldu sinni langtímum saman. Í annan stað bjuggu börnin við sérstaka gerð af líkamlegri skerðingu, heyrnarleysi, sem hafði áhrif á þroska þeirra, meðal annars málþroska, og möguleika þeirra til samskipta og þátttöku í samfélagi og menningu heyrandi. Í þriðja lagi einkenndist nám og dvöl flestra þeirra af þeirri hugmyndafræði, talmálsstefnu (óralisma), sem ríkti í kennslu heyrnarlausra fram eftir 20. öldinni og hafði áhrif á menningarlega umgjörð náms þeirra og þroska.¹⁰⁴

Börnin sem komu til dvalar á heimavist skólans voru á viðkvæmu skeiði í þroskaferlinu, enda flest aðeins fjögurra ára gömul. Gera má ráð fyrir að þau hafi þá þegar myndað tilfinningatengsl við foreldra sem voru skyndilega rofin að hluta til með þeim aðskilnaði sem vistunin hafði í för með sér. Að auki eru þróun sjálfsmyndar, félagslegrar hæfni, sjálfstjórnar og hæfni til að lesa og túlka viðbrögð annarra mikilvæg viðfangsefni barna á þessu æviskeiði. Margir fræðimenn og rannsakendur, sem hafa beint athyglinni að þroska og námi heyrnarlausra barna, hafa komist að þeirri niðurstöðu að þessi þróunarferli séu um margt ólík meðal heyrnarlausra og þeirra sem hafa heyrn, vegna heyrnarleysis þeirra og ólíkra aðstæðna.¹⁰⁵ Meðal annars benda rannsóknir til að hegðunarvandamál séu algengari hjá heyrnarlausum börnum en heyrandi,¹⁰⁶ þau séu óöruggari í myndun tengsla við aðra og að sjálfsálit þeirra sé lélegra en hinna.¹⁰⁷

Mótun náinna tilfinningatengsla (geðtengsla) milli barns og foreldra á fyrstu æviárunum er talin mynda mikilvægan grunn að þroska barnsins. Rannsóknir benda til að meðal annars séu tengsl milli þess hversu örugg eða óörugg geðtengsl barna eru við foreldra og hæfni barnanna til frekari tengslamyndunar síðar á ævinni.¹⁰⁸ Ýmsir samverkandi þættir hafa áhrif á þróun þessara fyrstu tilfinningatengsla, meðal annars margvísleg tjáning, og skipta þá rödd og hljóðtengd samskipti foreldris og barns miklu.¹⁰⁹

¹⁰⁴ Um talmálsstefnurnar, sjá Valgerður Stefánsdóttir (2005): Málsamfélag heyrnarlausra. – Valgerður Stefánsdóttir (2009): Um stefnur í kennslu heyrnarlausra.

¹⁰⁵ Marschark, M. (1997): *Psychological Development of Deaf Children*. – *Oxford Handbook of Deaf Studies* (2005). – Paul, P. og Jackson, D. (1993): *Toward a Psychology of Deafness*.

¹⁰⁶ Hindley, P. (1997): „Psychiatric aspects of hearing impairments“.

¹⁰⁷ Cassidy, J. og Shaver, P. R. (2002): *Handbook of Attachment*. – Sroufe, L. A. (1996): *Emotional Development*. – Weisel, A. og Kamara, A. (2005): „Attachment and individuation of deaf/hard-of hearing and hearing young adults“.

¹⁰⁸ Cassidy, J. og Shaver, P. R. (2002): *Handbook of Attachment*. – *Attachment in the Preschool Years* (1993). – Sroufe, L. A. (1996): *Emotional Development*.

¹⁰⁹ Loots, G. og Devise, I. (2003): „An intersubjective developmental perspective“. – Winnicott, D. W (1971): *Playing and Reality*. – Wittgenstein, L. (2001): *Philosophical Investigations*.

Margar rannsóknir benda til að heyrnarlaus börn séu áhættuhópur hvað varðar þróun örugggra geðtengsla. Á það einkum við um heyrnarlaus börn sem alast upp hjá heyrandi foreldrum og eru niðurstöður yfirleitt tengdar við slaka tjáningarhæfni þeirra miðað við það sem almennt á við um jafnaldra þeirra.¹¹⁰

Áhrif aðskilnaðar ungra barna við foreldra á þroska barnanna og líðan hafa verið viðfangsefni margra fræðimanna og rannsakenda. Meðal annars hefur verið leitast við að varpa ljósi á þær afleiðingar sem vistun heyrnarlausra barna á heimavistarskólum á tímum talmálsstefnunnar hafði fyrir nemendur og fjölskyldur þeirra.¹¹¹ Erfitt er að draga af þessum rannsóknum almennar ályktanir um afleiðingar aðskilnaðar heyrnarlausra barna frá fjölskyldum sínum vegna þess hve stofnanir hafa verið mismunandi og margir samverkandi þættir, s.s. aðstæðubundnir og menningarlegir, hafa haft áhrif á líðan og þroska barnanna. Engu að síður benda rannsóknir og frásagnir fullorðinna heyrnarlausra sem dvöldu áður fyrr á heimavistum til þess að aðstæður þeirra hafi verið afar erfiðar og líðan margra slæm.¹¹² Dvöl á heimavist á þessum tíma tryggði börnum ekki tilfinningalegan staðgengil foreldris. Börnin gátu ekki leitað stuðnings eða huggunar hjá þeim, foreldrum eða foreldrastaðgenglum, sem þau treystu best og þau voru ekki þátttakendur í daglegu lífi og hátíðarstundum í fjölskyldunni. Í fyrirliggjandi rannsókn kemur fram að fólk sem var í Heyrnleysingjaskólanum á tíma talmálsstefnunnar [...] taldi sig ekki hafa myndað sterk tengsl við fjölskyldu sína og áleit sig vera einangrað frá öðrum fjölskyldumeðlimum.¹¹³

Sú fötlun sem nemendur Heyrnleysingjaskólans bjuggu við, heyrnarleysið, hafði ekki aðeins áhrif á möguleika þeirra til tjáningar og samskipta. Heyrnarleysið hafði einnig áhrif á hugsun þeirra og skilning á eigin aðstæðum og á siðrænum gildum sem tengjast menningu. Margar nýlegar rannsóknir hafa verið gerðar á tengslum tungumáls og

¹¹⁰ Greenberg, M. T. og Marvin, R. (1979): „Attachment patterns in profoundly deaf preschool children“. – Lederberg, A. R. (1993): „The impact of deafness on mother-child and peer relationship“. – Loots, G. og Devise, I. (2003): „An intersubjective developmental perspective“. – Weisel, A. og Kamara, A. (2005): „Attachment and individuation of deaf/hard-of hearing and hearing young adults“. – *Oxford Handbook of Deaf Studies* (2005).

¹¹¹ Gregory, S. o.fl. (1995): *Deaf Young People and Their Families*. – Lederberg, A. R. (1993): „The impact of deafness on mother-child and peer relationship“. – Montanini-Manfredi, M. (1993): „The emotional development of deaf children“.

¹¹² Gregory, S. o.fl. (1995): *Deaf Young People and Their Families*. – Valgerður Stefánsdóttir (2005): Málsamfélag heyrnarlausra.

¹¹³ Valgerður Stefánsdóttir (2005): Málsamfélag heyrnarlausra.

hugsunar þar sem athyglin beinist sérstaklega að því að skoða „hugarskilning“ barna, þ.e. hæfni barna til að skilja að aðrir búa yfir hugsunum, löngunum og skoðunum sem geta verið frábrugðnar því sem á við um þau sjálf og hafa áhrif á hegðun þeirra.¹¹⁴ Hugarskilningur er talinn vera mikilvægur þáttur í vitsmunaprofka á bernskuárum og birtist m.a. í getu til að átta sig á að ekki er allt sem sýnist; hægt er að hafa rangt fyrir sér eða misskilja aðra. Rannsóknir hafa sýnt fram á að næmiskeið fyrir þróun slíks skilnings er að jafnaði um og eftir fjögurra ára aldur og að hugarskilningur tengist tungumáli og málþroska barnanna, enda er ljóst að tungumálið er tæki fólks til að öðlast vitneskju um það sem býr innra með öðrum, þ.e. hugsanir og tilfinningar.¹¹⁵

Rannsóknir á heyrnarlausum börnum hafa verið notaðar í því skyni að varpa ljósi á þátt tungumálsins í þróun hugarskilnings. Þær sýna að heyrnarlaus börn sem eiga heyrandi foreldra og alast upp við talmálsstefnu ná seinna valdi á hugarskilningi en heyrandi börn og seinna en heyrnarlaus börn sem hafa alist upp við táknumál frá ungum aldri.¹¹⁶ Geta þau verið allt upp í nokkur ár á eftir öðrum í þróun hugarskilnings.¹¹⁷ Árangur heyrnarlausra barna í viðfangsefnum sem krefjast ályktana um hugsanir og hugmyndir annarra tengist málþroska þeirra og þá einkum hversu vel þau þróa með sér og valda orðaforða um hugsanir og tilfinningar og setningabyggingu sem tengist þessum orðum.¹¹⁸

Eins og áður segir var talmálsstefnan ríkjandi hugmyndafræði í kennslu og uppeldi heyrnarlausra barna hér á landi frá því fyrir miðja síðustu öld og fram eftir 20. öldinni. Sú stefna myndaði menningarlega umgjörð um nám flestra þeirra fyrirverandi nemenda Heyrnleysingjaskólans sem eru til umfjöllunar í [Áfangaskýrslu nr. 1].

¹¹⁴ *Why language matters for theory of mind* (2005). – Flavell, J. H. (1988): „The development of children's knowledge about the mind“. – Flavell, J. H. (2000): „Development of children's knowledge about the mental world“.

¹¹⁵ *Why language matters for theory of mind* (2005). – de Villiers, P. A. (2005): „The role of language in theory-of-mind development“. – Woolfe, T. W. o.fl. (2002): „Signposts to development“.

¹¹⁶ de Villiers, P. A. (2005): „The role of language in theory-of-mind development“. – Woolfe, T. W. o.fl. (2002): „Signposts to development“.

¹¹⁷ Courtin, C. (2000): „The impact of sign language on the cognitive development of deaf children“. – de Villiers, P. A. (2005): „The role of language in theory-of-mind development“.

¹¹⁸ de Villiers, P. A. (2005): „The role of language in theory-of-mind development“. – Jackson, A. L. (2001): „Language facility and theory of mind development in deaf children.“ – Woolfe, T. W. o.fl. (2002): „Signposts to development“.

Fjölmarginir fræðimenn hafa beint athyglinni að því hvernig tungumál og menning eru samofin og mynda sameiginlega umgjörð fyrir nám og þroska barna og fullorðinna.¹¹⁹ Tungumálið er afsprengi menningar, lykillinn að henni og tæki til að móta hana. Einstaklingarnir nota tungumálið til að túlka og aðlagast menningunni og þannig til þess að vera þátttakendur í henni. Auk þess hafa margvíslegar rannsóknir stutt kenningar um tengsl milli menningar, máls og hugsunar.¹²⁰ Hugtök gera okkur kleift að hugsa um bæði einföld og flókin fyrirbæri. Sum þeirra tengjast daglegum athöfnum og lífi, önnur eru flóknari afsprengi menningar. Seinni tíma rannsóknir styðja þau sjónarmið að nám og þroski barna tengist félagslegum og menningarlegum aðstæðum, þ.e. nám barna og unglunga er háð þeim hugsunarhætti og venjum sem felast í tungumálinu og menningunni.¹²¹

Rannsóknir hafa verið gerðar á því hvernig menning tengist uppeldislegum aðstæðum og kennslu heyrnarlausra barna á tíma talmálsstefnunnar.¹²² Meðal annars finnast vísbendingar um að viðhorf foreldra heyrnarlausra barna til fötlunar þeirra hafi haft áhrif á þróun geðtengsla þeirra í milli.¹²³ Þá er átt við það viðhorf að börnin áttu að aðlagast menningu hinna heyrandi og ná valdi á tungumáli þeirra, en ekki öfugt eins og á við um síðari tíma áherslu á táknmálsmenningu og gildi táknmáls fyrir þroska heyrnarlausra barna.¹²⁴ Einnig hefur menntakerfi heyrnarlausra frá þessum tíma verið gagnrýnt harðlega af fræðimönnum sem hafa sýnt fram á að menntakerfið hefur byggst á viðmiðum hinnar heyrandi menningar.¹²⁵ Því hefur verið haldið fram að slík viðhorf hafi haft víðtæk áhrif á gildismat heyrnarlausra og sjálfsmynd hér á landi eins og annars staðar.

¹¹⁹ Sjá m.a. Bruner, J. (1996): *The Culture of Education*. – Rogoff, B. (2003): *The Cultural Nature of Human Development*. – Valsinger, J. (2000): *Culture and human development*. – Vygotsky, L. S. (1978): *Mind in Society*.

¹²⁰ Bruner, J. (1983): *Child's Talk*. – Bruner, J. (1990): *Acts of meaning*. – Rogoff, B. (1990): *Apprenticeship in Thinking*.

¹²¹ Sjá m.a. Anning, A. og Edwards, A. (2006): *Promoting Children's Learning From Birth to Five*. – Lave, J. og Wenger, E. (1991): *Situated Learning*. – Rogoff, B. (2003): *The Cultural Nature of Human Development*.

¹²² *Oxford Handbook of Deaf Studies* (2005). – Montanini-Manfredi, M. (1993): „The emotional development of deaf children“.

¹²³ Marschark, M. (1997): *Psychological Development of Deaf Children*. – Montanini-Manfredi, M. (1993): „The emotional development of deaf children“. – Rodda, M. og Grove, C. (1987): *Language, Cognition and Deafness*.

¹²⁴ Courtin, C. (2000): „The impact of sign language on the cognitive development of deaf children“. – Guðbjörg Ragnarsdóttir (2009): *Stundum er gott að hlusta*. – Lane, H. o.fl. (1996): *A Journey Into the Deaf World*. – Rannveig Sverrisdóttir: „Táknmál – tungumál heyrnarlausra“.

¹²⁵ Bagga-Gupta, S. (2002): „Explorations in bilingual instructional interaction“. – Brueggemann, B. (2004): „Introduction. Reframing deaf people's literacy“.

Litið var á heyrnarleysið sem ágalla sem þurfti að laga sem leiddi til hættu á að heyrnarlausir upplifðu sig sem annars flokks einstaklinga.¹²⁶ Fólk hafði heldur ekki skilning á gildi og blæbrigðum táknmálsins eins og fram kemur í [greinargerð Valgerðar Stefánsdóttur í Áfangaskýrslu nr. 1], en álitíð var að táknmál hamlaði flókinni hugsun, þar sem tákni væru í eðli sínu hlutbundin. Raddmálið var talið nátengt hugsuninni og grunnur vitsmunaproska.¹²⁷ Einnig benda margar rannsóknir til að talmálsstefnan sem slík hafi haft víðtæk áhrif á félagslegan þroska nemenda og sömuleiðis á læsi og leskilning þeirra.¹²⁸ Niðurstöður kannana sem gerðar voru fyrir tilstuðlan félagsmálaráðuneytis á félagslegri stöðu heyrnarlausra hér á landi, svo og rannsókn Valgerðar Stefánsdóttur, benda til að talmálsstefnan hafi leitt til einangrunar heyrnarlausra og skert möguleika þeirra til þátttöku í íslensku samfélagi.¹²⁹

Af þessari stuttu samantekt má álykta að nemendur Heyrnleysingjaskólans, [á tímabilinu 1947-1992], hafa búið við erfiðar og að mörgu leyti hamlandi aðstæður með tilliti til þroska. Möguleikar þeirra barna sem bjuggu fjarri fjölskyldu á að mynda nán tengsl við starfsfólk voru takmarkaðir. Samskiptamál skorti, þau höfðu ekki forsendur til að skilja tilganginn með vistuninni og þurftu auk þess að glíma við spurningar um hverjum væri hægt að treysta. Almennt hafa nemendur í skólanum átt erfitt með að skilja til hvers var ætlast af þeim og hvað var leyfilegt í þessu litla samfélagi og hvað óleyfilegt samkvæmt menningarlegum viðmiðum sem birtast í blæbrigðum tungumálsins og hafa verið þeim illskiljanleg. Þar með voru börnin enn vanmáttugri og einangraðri en ella. Reyndar linaðist táknmálsbannið í kennslustundum í Heyrnleysingjaskólanum um eða fyrir 1980, en heyrnarlausir áttu ekki kost á þátttöku í þróaðri táknmálsmenningu fyrr en seint á 20. öldinni. Táknmál var almennt ekki viðurkennt í samfélaginu á þessum tíma og fáir foreldrar kunnu táknmál [...]. Talmálsstefnan virðist hafa gefið tilefni til rangtúlkana og misskilnings af ýmsu tagi og jafnframt ýtt undir frekari einangrun barnanna en sjálft heyrnarleysið gaf tilefni til.

¹²⁶ Gunnar Salvarsson (1991): „Hverju skiptir heyrnarleysi eyrans ef hugurinn heyrir“. – Gunnar Salvarsson (1994): „Menning heyrnarlausra og tillögur um tvíburaskóla“.

¹²⁷ Valgerður Stefánsdóttir (2009): Um stefnur í kennslu heyrnarlausra.

¹²⁸ Lederberg, A. R. (1993): „The impact of deafness on mother-child and peer relationship“. – Anh Dao Tran o.fl. (1993): „Rannsókn á lesskilningi heyrnarlausra barna og unglunga á Íslandi“. – Bagga-Gupta, S. (2002): „Explorations in bilingual instructional interaction“.

¹²⁹ Skýrsla nefndar félagsmálaráðherra um málefni heyrnarlausra (1988). – Guðmundur Ævar Oddsson og Hekla Gunnarsdóttir (2004): Könnun á félagslegri stöðu heyrnarlausra. – Valgerður Stefánsdóttir (2005): Málsamfélag heyrnarlausra.

6 Samfélagsstraumar og hugmyndafræði í meðferðarstarfi um 1970

6.1 Samfélagslegt sjónarhorn

Áhrifa 1968-hreyfingarinnar um frelsi, lýðræði og jöfnuð gætti ekki aðeins í samfélagsþróuninni og í starfsemi friðar- og kvannahreyfinga heldur einnig í viðhorfum til stofnana og meðferðarnálgunar. Starfsemi stofnana almennt var gagnrýnd og m.a. í ritum Michel Foucaults (2005) og Ivans Illich (1975) beindust spjótin að nær allri kerfis- og stofnanastarfsemi.¹³⁰ Formgert vald stofnana þyrfti að brjóta niður en skapa nýja og frjóa farvegi til að þróa breytta nálgun og starfshætti. Í þessum boðskap fólst áskorun um að losa sig við hlekki sögunnar og heftandi gildi. Andæfa þyrfti öllu valdi, m.a. foreldra- valdi, vinna gegn innrætingu barna og stýringu einstaklingsins.¹³¹ Um leið voru gerðar auknar kröfur til framlags samfélagsins til félags-, heilbrigðis- og uppeldismála, þ.á m. sértækari þarfa einstaklinga og fjölskyldna, í þjónustu og meðferðarstarfi utan og innan stofnana. Þessar hugmyndir höfðu einnig byltingarkennd áhrif á viðhorf til fjölskyldunnar sem stofnunar. Hörð gagnrýni beindist að kúgandi áhrifum hennar og hulunni var svipt af goðsögninni um verndun og samstöðu þessarar einingar, en á sjöunda áratugnum birtust fyrstu rannsóknirnar á ofbeldi gegn börnum.¹³² Einnig voru ritaðar bækur og gerðar kvikmyndir um þá „miðstöð ónáttúru“ sem fjölskyldan gat ræktað innan sinna lokuðu vébanda.¹³³ Fram komu fyrstu rannsóknirnar á heimilisofbeldi, m.a. gegn börnum, konum og kynferðislegri misbeitingu sem gat viðgengist í nafni friðhelgi einkalífsins.¹³⁴ Um þetta leyti var unnin fyrsta rannsóknin á ofbeldi gegn konum á Íslandi.¹³⁵ Allt átti þetta sinn þátt í efasemdum um fjölskyldulíf sem „örugg höfn“ fyrir börn og sem trygging fyrir hamingju og velferð.¹³⁶

¹³⁰ Foucault, M. (2005): *Alsæi, vald og þekking*. – Illich, I. (1975): *Medical Nemesis*.

¹³¹ Westin, F. (1969): *Handbok í barnindoktrining*. – Gormander, G. (2006): *Uppreisnin á barnaheimilinu*.

¹³² Kempe, C.H. og Helfer, R.E. (1962): „The battered child syndrome“.

¹³³ Cooper, D. (1971): *Död åt familjen*. – Laing, R.D. (1971): *The Politics of the Family*.

¹³⁴ Sigrún Júlíusdóttir (1979): „Barnamisþyrmingar og friðhelgi einkalífsins“.

¹³⁵ Hildigunnur Ólafsdóttir o.fl. (1982): „Ofbeldi í íslenskum fjölskyldum“.

¹³⁶ Sigrún Júlíusdóttir (1991): „Fjölskyldan hornsteinn eða hornreka“.

6.2 Ný meðferðarhugmyndafræði

Fjölskyldumeðferð. Um og upp úr 1970 mátti greina aukna vitund fagfólks og stjórnvalda um mikilvægi eftirlits og þess að nálgast fjölskyldukerfið sem slíkt.¹³⁷ Hugmyndin um fjölskyldumeðferð og opin boðskipti breiddist út í íslensku meðferðarsamfélagi, á Kleppsspítala, öðrum geðdeildum og á meðferðarstofnunum fyrir börn og unglunga, m.a. á Unglingaheimili ríkisins. Þótt hugmyndafræðilegi grunnurinn væri lýðræðislegt samstarf, og að aukið samstarf við fjölskyldur, styðjandi foreldrasamtöl og fjölskyldufræðsla gerði oft sitt gagn, þá eimdi eftir af stjórnsemi og ásökun hjá fagfólki og starfsmönnum. Þannig náði svo kölluð fjölskyldumeðferð ekki alltaf að rísa undir nafni á 7. og 8. áratug aldarinnar sem leið. Það er í raun ekki fyrr en á tíunda áratugnum sem raunverulegar aðferðir tengdar samstarfi og valdeflingu skjólstaðinga tóku að þróast í höndum fagfólks og í stjórnun stofnana.¹³⁸

Hópmeðferð. Á þessum sama tíma varð mikil vakning í kringum hópastarf.¹³⁹ Gætti þess jafnt í menntastofnunum, sem á meðferðarstofnunum en þó líklega hvað sterkast í samfélagi fagfólksins sjálfs. Hugmyndin byggðist á áðurnefndum lýðræðis-hugmyndun, gildi opinna boðskipta og losun um höft. Jafnframt þyrftu meðferðaraðilar að vinna með sína eigin persónu sem félagsveru, næmi fyrir sjálfum sér og öðrum ásamt hæfni til samfélagslegrar þátttöku til þess að geta beitt sér í meðferðarstarfi á þessum grunni. Á 8. og 9. áratugnum voru haldin þjálfunarnámskeið í hópvinnu (e. sensitivity training) og sjálfsvitund (e. self awareness training), m.a. af fagfólki tengdu Unglingaheimili ríkisins. Hópnálgun í stað einstaklingsmiðunar í meðferð á stofnun kom m.a. fram sem liður í svokölluðum „samfélagslækningum“ og voru þá vissar deildir (á geðsjúkrahúsum og öðrum meðferðarstofnunum) reknar í því nafni og með annarri skipan starfseminnar. Áherslubreyting frá einstaklings- og sjúkdómsmiðun til hópavinnu endurspegluðu sýn á einstaklinginn sem félagsveru og hvernig samskipti, hópur og heild eru áhrifatæki til breytinga.

Samfélagslækningar. Saga lýðræðislegra meðferðarsamfélaga hófst í Englandi og á m.a. rætur að rekja til þess að í seinni heimsstyrjöldinni tóku nokkrir geðlæknar á

¹³⁷ Satir, V. (1978): *Conjoint Family Therapy*.

¹³⁸ *Therapy as Social Construction* (2004).

¹³⁹ Douglas, T. (1976): *Groupwork Practice. – Theories of social work with groups* (1976). – Yalom, I. D. (1970; 2005): *The Theory and Practice of Group Psychotherapy*. – Yalom, I. D. (1983): *Inpatient Group Psychotherapy*.

Northfield- spítalanum, sem unnu með andlega buguðum hermönnum, að starfrækja deildir sínar eftir nýjum leiðum. Í þeirra hópi var Maxwell Jones (1953) sem lagði sérstaka áherslu á þátttöku sjúklingsins í ákvarðanatöku, þ.e. „lýðræðislega meðferðar- aðferð“ (e. democratic therapy). Starfsemin þróaðist í það að sjúklingarnir skyldu búa sér til félagsklúbb (e. social club) í stað sjúkradeildar, einnig kallað meðferðarsamfélag (e. therapeutic community). Skipulagðir voru daglegir hópfundir starfsfólks og sjúklinga, bæði svokallaðir stórfundir (morgunfundir) sem í raun komu í stað hefðbundins stofu- gangs, og smáhópavinna í stað einstaklingsviðtala. Þetta varð þekkt sem „Maxwell Jones- módelið“, en Jones lýsir þessu nánar í bók sinni *The Therapeutic Community. A New Treatment Method in Psychiatry*.¹⁴⁰

Ennfremur benti Jones (1979) á að markmiðum um félagslega hæfni (e. social learning) þyrfti að bæta inn í námsskrár grunnskóla og meðferðarstofnana. Þannig gætu ungmenni fengið áhuga á viðeigandi framkomu og aukið færni sína í að leysa vandamál. Þau fari þá að skynja eigin þörf fyrir tengsl við annað fólk og kraft jafningjahópsins. Eins og staðan hafði lengst af verið í skólum var þessi kraftur sýnilegur í fylgispekt eða svokallaðri hjarðhegðun. Frávik frá norminu gætu t.d. komið fram á neikvæðan hátt í einelti, eða þá á góðan hátt, t.d. með árangri í íþróttum. Þannig getur sá sem semur sig ekki að ríkjandi siðum, t.d. vegna klæðaburðar, félagslegra viðhorfa eða áhugamála, átt á hættu að vera útilokaður af jafningjum sínum. Með félagslegri færni væri unnt að fyrir- byggja frávik sem stuðla að neikvæðri sjálfsímynd.¹⁴¹

Umhverfismeðferð. Í svipuðum anda þróaðist í Skandinavíu umhverfismeðferð (e. milieu-therapy) á 8. og 9. áratugnum, oftast sem langtímameðferð á stofnunum, t.d. fangelsum, geðspítölum, meðferðarstofnunum eða sambýlum (e. social residential care facilities). Frá miðbiki 8. áratugarins var hugtakið „milieu therapy“ notað mest af geð- læknum með bakgrunn í sálgreiningu, m.a. af Norðmanninum Svein Haugsgjerd.¹⁴² Áherslan varð í vaxandi mæli tengd hugmyndum mannúðar, lýðræðis, sjálfsábyrgðar og kenningum fyrirbærafræðinnar.¹⁴³ Í því fólst einnig að öll samskipti væru opin og óþvinguð, allir gætu ræðst við af hreinskilni og hispursleysi, þannig að öll skilaboð og

¹⁴⁰ Kooyman, M. (2001): *Therapeutic Communities for the Treatment of Drug Users*.

¹⁴¹ Jones, M. (1979): „The therapeutic community“.

¹⁴² Haugsgjerd, S. (1970/1972): *Nytt perspektic på psykiatrin*.

¹⁴³ Kornerup, H. (2009): „Milieu-therapy“.

önnur vitneskja kæmist greiðlega til skila. Þetta átti við bæði samskipti milli sjúklinga innbyrðis, milli sjúklinga og starfsfólks, svo og milli starfsfólks innbyrðis.¹⁴⁴

Í hugmyndum samfélagslækninga og umhverfismeðferðar fluttist þannig áherslan frá því að beita geðlyfjum, sem á þessum tíma höfðu valdið straumhvörfum í meðferð geðsjúkdóma og hegðunarvandkvæða. Hjúkrunarlið varði nær öllum tíma sínum í að vernda öryggi sjúklinganna, hugsa um líkamlegar þarfir þeirra og að halda þeim í einangrun svo að þjóðfélagið yrði fyrir sem minnstum óþægindum af hegðun þeirra. Í stað þess var nú leitast við að deila ábyrgð með sjúklingunum, gera þá að virkum þátttakendum, m.a. í ákvörðunum sem snertu (meðferðar)samfélagið í heild og einstaka meðlimi þess – þar sem hver og einn tæki ábyrgð. Þannig yrði þeim hjálpað til að vinna bug á úrræðaleysi og óvirkri framkomu sem hafði verið þeim fjötur um fót og verða færari um að taka sjálfstæðar ákvarðanir fyrir sjálfan sig þegar út í lífið sjálft væri komið.¹⁴⁵

Takmarkið var að bæði sjúklingum og starfsfólki gæfist tækifæri til að kanna betur eigið hlutverk og öðlast betri skilning á eigin takmörkunum, hæfileikum og getu. Þessu fylgdi að mörkin milli sjúklinga og starfsfólks urðu óljósari en áður og hlutverk starfsfólksins gat orðið erfiðara, m.a. þar sem það gat ekki falið sig bak við starfstítl, hvítan slopp eða annan einkennisklæðnað. Einnig gat ábyrgðin orðið óljós eða samábyrgðin leiðst út í öfgar þannig að enginn tók í raun ábyrgð á því sem aflaga fór. Viðbótarannarki gat verið sá að einstaklingur einangraðist í meðferðinni þegar svo mikið tillit var tekið til heildarhópsins.¹⁴⁶

Öll framþróun er háð forsendum sögu og tíma. Þótt hugtökunum frelsi, virkni, þátttaka og (sjálfs)ábyrgð væri haldið á lofti á áttunda áratug síðustu aldar má segja að sérfræðingar og almennir starfsmenn hafi ekki alltaf fyllilega áttað sig sjálfir á þeirri nálgun sem hugmyndagrunnur hugtakanna kallaði á og gripu þeir þá oft í vanmætti sínum til þvingana og stýringar sem var réttlætt með kenningum um tilganginn. Í raun er það ekki fyrr en nú, áratugum síðar, að meðferðarvinna nálgast markmið lýðræðisstefnu með tilkomu nýrra aðferða og tækni.

¹⁴⁴ Ásgeir Karlsson (1971): „Samfélagslækningar“.

¹⁴⁵ Ásgeir Karlsson (1971): „Samfélagslækningar“.

¹⁴⁶ Ásgeir Karlsson (1971): „Samfélagslækningar“.

7 Áhrif einangrunar á börn og unglunga

Eins og fram kemur í þessari skýrslu vistheimilaneftndar voru börn og unglungar vistuð í einangrun í læstum herbergjum, bæði á Upptökuheimili ríkisins og Unglingaheimili ríkisins. Í dagbókum frá Elliðahvammum kemur fram að börn allt niður í sjö og átta ára gömul voru læst inni að fyrirmælum lögreglu. Þetta virðist hafa verið gert vegna rannsóknarhagsmuna, s.s. í þeim tilgangi að knýja fram játningu, eða í refsingarskyni. Vistheimilaneftnd hefur leitað heimilda um einangrunarvist barna og unglunga en tiltölulega fáar rannsóknir virðast hafa verið gerðar sem skoða áhrif einangrunar á börn og unglunga. Hert, Dirix, Demunter og Correll (2011) gerðu heimildaleit á skrifum um einangrunarvist (seclusion) barna og ungmenna (yngri en 21 árs) og fundu aðeins sjö birtar greinar síðastliðin tíu ár.¹⁴⁷

Einangrunarvist barna og unglunga á meðferðarheimilum og sjúkra- og skólafstofnunum, virðist hafa verið beitt í töluverðum mæli ef marka má erlendar heimildir.¹⁴⁸ Slík vist hefur verið á mismunandi formi og gengið undir mismunandi erlendum nöfnum, s.s. „time-out“, „isolation“, „quiet-room“ og „control“. Fassler og Cotton (1992) nefna fjóra mismunandi tegundir einangrunarvistar barna og unglunga: a) barn er vistað í læstu herbergi í tiltekinn tíma, b) barn er vistað í lokuðu, en ólæstu herbergi og starfsmaður sér til þess að hurð herbergisins sé lokuð, c) barn er vistað í ólæstu herbergi og því refsað ef það yfirgefur herbergið án leyfis og d) barn er einfaldlega aðskilið frá öðrum börnum á heimilinu/stofnuninni án innilokunar með því að færa það á annan stað.¹⁴⁹

Einangrunarvist barna og unglunga á meðferðarstofnunum hefur verið mjög umdeild,¹⁵⁰ vísindalegur grunnur fyrir meðferðarlegu gildi hennar takmarkaður og upplýsingar eru um að slík vist geti jafnvel verið skaðleg fyrir þau börn sem hana upplifa.¹⁵¹ Hún geti jafnvel styrkt neikvæða hegðun í stað þess að draga úr henni¹⁵² og aukið kvíða,

¹⁴⁷ Hert, M.D. o.fl. (2011): „Prevalence and correlates of seclusion and restraint use in children and adolescents“.

¹⁴⁸ Miller, D.E. (1986): „The management of misbehavior by seclusion“.

¹⁴⁹ Fassler, D. og Cotton, N. (1992): „A national survey on the use of seclusion in the psychiatric treatment of children“.

¹⁵⁰ Miller, D.E. (1986): „The management of misbehavior by seclusion“. – Fassler, D. og Cotton, N. (1992): „A national survey on the use of seclusion in the psychiatric treatment of children“. – Hert, M.D. o.fl. (2011): „Prevalence and correlates of seclusion and restraint use in children and adolescents“.

¹⁵¹ Miller, D.E. (1986): „The management of misbehavior by seclusion“. – Finke, L.M. (2001): „The use of seclusion is not evidence-based practice“.

¹⁵² Mansdorf, I.J. (1977): „Reinforcer isolation“.

hræðslu, reiði og fjandskap barnanna í garð starfsmanna.¹⁵³ Sumir höfundar telja einangrunarvist þó nauðsynlega meðferðarlega íhlutun í ákveðnum tilvikum, einkum við meðhöndlun alvarlega truflaðra barna.¹⁵⁴

Meginástæður fyrir því að börn og unglingar eru vistuð í einangrun eru hætta á að þau skaði sjálf sig eða aðra,¹⁵⁵ en undanfarar einangrunarvistunar barna og unglunga á meðferðarstofnunum virðast fyrst og fremst þrennskona, þ.e. hótanir, uppnám og árásarhegðun¹⁵⁶ og eru drengir eru líklegri til að vera settir í einangrun en stúlkur.¹⁵⁷ Einangrunarvistin virðist frekar vera notuð til að hafa stjórn á aðstæðum en að henni sé beitt í meðferðarlegum tilgangi,¹⁵⁸ henni er beitt á álagstímum hjá starfsfólki og yfirleitt þegar aðrar aðferðir hafa verið reyndar án árangurs.¹⁵⁹

Í rannsóknum á einangrunarvistun barna og unglunga kemur í ljós að meðalvistunarlengd er mismunandi, eða frá nokkrum mínútum upp í allt að fimm klukkustundir fyrir unglunga og fjórar klukkustundir fyrir yngri börn.¹⁶⁰ Þá hefur komið í ljós að einangrunarvist er lengri eftir því sem börnin hafa oftari verið vistuð í einangrun¹⁶¹ og einnig er misjafnt hvernig fylgst er með börnunum á meðan á einangrunarvist stendur, þ.e. hversu oft er farið inn til þeirra eða hversu oft eru höfð samskipti við þau.¹⁶²

Þær fáu rannsóknir sem gerðar hafa verið hafa leitt í ljós að börn geta upplifað einangrunarvist sem refsingu, jafnvel þótt meðferðaraðilar ætli sér ekki að nota einangrunarvistina í þeim tilgangi. Þá upplifa börn gjarnan kvíða og hræðslu á meðan á

¹⁵³ Miller, D.E. (1986): „The management of misbehavior by seclusion“.

¹⁵⁴ Antoinette, T. o.fl. (1990): „Is locked seclusion necessary for children under the age of 14?“.

¹⁵⁵ Fassler, D. og Cotton, N. (1992): „A national survey on the use of seclusion in the psychiatric treatment of children“. – Hert, M.D. o.fl. (2011): „Prevalence and correlates of seclusion and restraint use in children and adolescents“.

¹⁵⁶ Delaney, K. R. (2006): „Evidence base for practice“.

¹⁵⁷ Gullick, K. o.fl. (2005): „Seclusion of children and adolescents“.

¹⁵⁸ Finke, L.M. (2001): „The use of seclusion is not evidence-based practice“.

¹⁵⁹ Millstein, K.H. og Cotton, N.S. (1990): „Predictors of the use of seclusion on an inpatient child psychiatric unit“. – Earle, K.A. og Forquer, S.L. (1995): „Use of seclusion with children and adolescents“. – Hert, M.D. o.fl. (2011): „Prevalence and correlates of seclusion and restraint use in children and adolescents“.

¹⁶⁰ Millstein, K.H. og Cotton, N.S. (1990): „Predictors of the use of seclusion on an inpatient child psychiatric unit“. – Atkins, M.S. og Ricciuti, A. (1992): „The disproportionate use of seclusion“. – Earle, K.A. og Forquer, S.L. (1995): „Use of seclusion with children and adolescents“. – Gullick, K. o.fl. (2005): „Seclusion of children and adolescents“.

¹⁶¹ Millstein, K.H. og Cotton, N.S. (1990): „Predictors of the use of seclusion on an inpatient child psychiatric unit“.

¹⁶² Fassler, D. og Cotton, N. (1992): „A national survey on the use of seclusion in the psychiatric treatment of children“.

einangrun stendur og þeim finnst þau vera ein og yfirgefin.¹⁶³ Einangrunarvist er umdeild á meðal fagaðila og ljóst er að hún hefur einungis meðferðartengt gildi ef hún er útskýrð fyrir börnunum þannig að þau skilji að það sé ekki verið að refsa þeim, að þau eigi ekki eftir að þurfa að vera lengi ein í herberginu og að það sé verið að fylgjast með þeim, þ.e. þau séu ekki ein og yfirgefin. Mikilvægt er talið að þau finni fyrir umhyggju ef einangrunarvistin á að hafa einhver meðferðarleg áhrif á þau.¹⁶⁴

Rannsóknir hafa sýnt að börn sem vistuð eru í einangrun þarfnast yfirleitt meiri stuðnings en önnur börn á sömu stofnunum, þau eru hvatvísari og hafa minni sjálfstjórn.¹⁶⁵ Komið hefur í ljós að börn sem vistuð hafa verið í einangrun eiga við alvarlegri vanda að stríða en þau sem ekki hafa verið vistuð við slíkar aðstæður. Í einni slíkri rannsókn kom í ljós að börn sem vistuð voru í einangrunarvist voru líklegri til þess að hafa orðið fyrir líkamlegri misnotkun en önnur börn á heimilinu. Þá var málgeta þeirra lakari en hinna barnanna og sjálfsvígstílaunir algengari í þeirra hópi.¹⁶⁶

¹⁶³ Miller, D.E. (1986): „The management of misbehavior by seclusion“. – Cotton, N. (1989): „The developmental-clinical rationale for the use of seclusion“.

¹⁶⁴ Cotton, N. (1989): „The developmental-clinical rationale for the use of seclusion“.

¹⁶⁵ Delaney, K. R. (2006): „Evidence base for practice“.

¹⁶⁶ Millstein, K.H. og Cotton, N.S. (1990): „Predictors of the use of seclusion on an inpatient child psychiatric unit“.

V STARFSEMI UPPTÖKUHEIMILIS RÍKISINS 1945-1971

1 Ágrip af sögu Upptökuheimilis ríkisins 1945-1971

1.1 Elliðahvammur 1945-1964

Á sameiginlegum fundi barnaverndarnefndar Reykjavíkur og Barnaverndarráðs Íslands 22. desember 1944 var samþykkt ályktun um að kjósa þriggja manna nefnd sem ætti að reyna að hrinda því í framkvæmd að upptökuheimili yrði stofnað í Reykjavík.¹⁶⁷ Í byrjun árs 1945 hófst undirbúningur að stofnun upptökuheimilis og höfðu barnaverndarnefnd Reykjavíkur og Barnaverndarráð Íslands forgöngu í málinu.¹⁶⁸ Ráð var fyrir gert að á upptökuheimilinu yrðu vistuð börn og unglingar af báðum kynjum sem taka þyrfti af heimili þeirra og þar myndu þau dvelja þangað til þeim hefði verið ráðstafað til frambúðar. Gert var ráð fyrir að ýmiss konar ástæður gætu legið að baki vistunar, svo sem veikindi og erfiðar aðstæður foreldra þeirra, óhollir uppeldishættir og eftirlitsleysi eða misferli barnanna og unglinganna sjálfra. Heimilið átti því hvorki að vera eingöngu fyrir vandræðaunglinga né þeir útilokaðir frá því.¹⁶⁹ Upptökuheimilinu var í upphafi ætlað að sinna tvöföldu hlutverki, að taka á móti börnum í skammtímavistun vegna erfiðra heimilisaðstæðna og vera eins konar móttökustöð fyrir unglinga sem lent höfðu á glapstigum áður en þeim var ráðstafað annað. Var leitað til Reykjavíkurbæjar um samvinnu um starfsemi heimilisins, með skírskotun í að fyrra hlutverkið væri á ábyrgð sveitarfélaga en ekki ríkis. Bæjarráð og borgarstjóri Reykjavíkur höfnuðu þeirra málaleitan og var því reksturinn alfarið á vegum ríkisins.¹⁷⁰

Í lok apríl 1945 var upptökuheimili á vegum ríkisins komið á fót í Sóttvarnarhúsinu í Ánanaustum.¹⁷¹ Húsnæðið þótti þó óhentugt og gert var ráð fyrir að starfsemin

¹⁶⁷ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/1. Fundargerð Barnaverndarráðs Íslands, dags. 22. desember 1944.

¹⁶⁸ Sbr. ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/1. Fundargerðir Barnaverndarráðs Íslands, dags. 11. janúar 1945; 18. janúar 1945; 7. febrúar 1945; 12. febrúar 1945.

¹⁶⁹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Barnaverndarráð Íslands og barnaverndarnefnd Reykjavíkur til menntamálaráðuneytis, dags. 5. apríl 1945.

¹⁷⁰ Bragi Guðbrandsson (2008): Barnavernd og uppeldisstofnanir, bls. 20. Sbr. ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Borgarstjóri Reykjavíkur til menntamálaráðuneytis, dags. 28. mars 1945; Borgarstjóri Reykjavíkur til menntamálaráðuneytis, dags. 18. apríl 1945. – BSR. Málafn borgarstjóra. Askja 146. Menntamálaráðuneyti til bæjarráðs Reykjavíkur, dags. 29. maí 1945; Borgarstjóri til menntamálaráðuneytis, dags. 4. júní 1945.

¹⁷¹ *Ársskýrsla Barnaverndarráðs Íslands 1943-1945*, bls. 23.

yrði þar til bráðabirgða þangað til annað og betra húsnæði fengist.¹⁷² Um mánuði eftir að upptökuheimilið tók til starfa í Sóttvarnarhúsinu kom fram hugmynd um að kaupa sumar- bústað Félags íslenskra símamanna við Elliðahvamm í Kópavogi og færa starfsemina þangað. Voru húsakynnin talin vel nothæf fyrir starfsemi upptökuheimilis fyrir börn og ungingla þar sem mörg herbergi væru í húsinu og að auki væri lóðin stór og afgirt og meginhluti hennar ræktaður. Enn fremur var bent á að barnaverndarnefnd Reykjavíkur hefði mælt með því árið 1943 að Reykjavíkurbær keypti húsið til rekstrar upptökuheimilis en ekkert orðið af því.¹⁷³ Menntamálaráðuneyti leitaði eftir samstarfi við Reykjavíkurbæ um að kaupa húsið en enn hafnaði Reykjavíkurbær að eiga hlutdeild í kostnaðinum.¹⁷⁴ Ráðuneytið gekk því eitt til samninga við eiganda hússins og var afsal undirritað hinn 6. júní 1945.¹⁷⁵ Starfsemi Upptökuheimilis ríkisins við Elliðahvamm hófst hinn 5. október 1945.¹⁷⁶

Í mars 1946 fól menntamálaráðuneytið Sigurði Magnússyni, „löggæslumanni“ og kennara, að gera tillögur um á hvern hátt rekstri upptökuheimilis við Elliðahvamm yrði best við komið. Skilaði hann tillögum sínum til ráðuneytisins með bréfi dags. 3. apríl 1946. Í tillögum Sigurðar er m.a. rætt um mikilvægi þess að koma á fót „athugunarstöð“:

Það er í rauninni óhæfilegt að taka nokkrar meiriháttar ákvarðanir um framtíð þessara barna án þess að búið sé að gera heiðarlega tilraun til að grafast fyrir um hvað að þeim gengur. Enginn læknir leggur sjúkling á skurðarborð án þess að hafa fyrirfram einhverjar rökstuddar grunsemdir um sjúkdóm þann, sem hann ætlar að gera tilraun til að lækna, en þegar andlega og stundum líkamlega veik börn eiga í hlut, er beitt einhverju gamaldags húsráði, en verður því miður allt of oft hrossalækningum til háðungar, börnunum til ógæfu og þjóðfélaginu til byrgðar og smánar.

¹⁷² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Barnaverndarnefnd Reykjavíkur til menntamálaráðuneytis, dags. 24. maí 1945.

¹⁷³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Barnaverndarnefnd Reykjavíkur til kennslumálaráðuneytis [menntamálaráðuneytis], dags. 24. maí 1945.

¹⁷⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Menntamálaráðuneyti til bæjarráðs Reykjavíkur, dags. 29. maí 1945; Borgarstjórnin í Reykjavík til menntamálaráðuneytis, dags. 4. júní 1945.

¹⁷⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Afsal fyrir húseigninni Elliðhvammi í landi Vatnsenda í Kópavogi, dags. 6. júní 1945.

¹⁷⁶ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Tillögur Sigurðar Magnússonar til menntamálaráðuneytis um starfsemi og rekstur upptökuheimilis við Elliðahvamm, dags. 3. apríl 1946.

Sigurður lagði til að reist yrði nýbygging í Reykjavík, sérstaklega hönnuð sem upptökuheimili fyrir allt að 30 börn af báðum kynjum, allt frá ungbörnum að 16 ára gömlum ungmennum og að Elliðahvammur yrði notaður til bráðabirgða á meðan hið nýja heimili risi en til þess að svo mætti vera þyrfti að gera nauðsynlegar endurbætur á húsnæðinu og byggja við það. Þá lagði hann einnig til að skipuð yrði sérstök stjórnarnefnd Upptökuheimilisins en þáverandi fyrirkomulag væri ótækt þar sem Barnaverndar ráð sæi um rekstur heimilisins og væri jafnframt eftirlitsaðili með öllu barnaverndarstarfi. Eitt helsta verkefni stjórnarnefndarinnar yrði að undirbúa byggingu nýs heimilis.¹⁷⁷

Í greinargerð og tillögum Sigurðar Magnússonar kom einnig fram að litlar breytingar eða viðgerðir hefðu farið fram á húsnæðinu áður en starfsemi Upptökuheimilisins hófst og kæmi það niður á starfseminni þar sem húsið var upphaflega byggt sem sumarbústaður en ekki ætlað til notkunar allan ársins hring. Lýsti hann húsnæðinu og starfseminni fyrsta veturinn svo:¹⁷⁸

Á efstu hæð hússins eru 4 súðarherbergi. Miðherbergin tvö eru sæmilega stór, eða 3,25x2,5 m en hin miklu minni. Eitt þessara herbergja er einkaherbergi starfsstúlku stofnunarinnar, en hin þrjú eru svefnherbergi barnanna. Nærri má geta um þrengslin í þessum herbergjum þegar þar sofa og dvelja 12 vistmenn eins og verið hefir löngum í vetur. [...] Hvorki dyraumbúnaður né glugga er ætlaður fyrir þessa starfsemi enda kom það fyrir í vetur að drengir tveir hoppuðu að kvöldlagi fáklæddir út um herbergisglugga á efri hæðinni og hlupust á brott. [...] Stiginn, sem liggur niður af loftinu er mjög háskalegur ungbörnum.

Á hæðinni er lítið eldhús og búr, salerni og bað í sama herbergi, herbergi sem hefir 5x5 m gólfplöt og er það í senn borðstofa, leikherbergi og setustofa barnanna og starfsfólksins, en svefnherbergin 3 og fyrrgreind setustofa eru einu vistarverurnar sem börnin geta átt samastað í. Öðru megin stofunnar sem greind er hér að framan eru tvö herbergi, sem notuð eru af starfsfólki og hinum megin íbúð hjónanna, sem nú hafa þarna forstöðu, en íbúð þessi er eitt herbergi 4x2,3 m.

Í kjallara hússins, en hann er lítið sem ekkert innréttuð er miðstöð, kolageymsla og matvælageymsla. [...]

¹⁷⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Tillögur Sigurðar Magnússonar til menntamálaráðuneytis um starfsemi og rekstur upptökuheimilis við Elliðahvamm, dags. 3. apríl 1946.

¹⁷⁸ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Tillögur Sigurðar Magnússonar til menntamálaráðuneytis um starfsemi og rekstur upptökuheimilis við Elliðahvamm, dags. 3. apríl 1946.

Fúi er nokkur í húsinu og hafa gólf sigið. Forstöðukonan og starfsfólk hefir tjáð mér að húsið sé nú svo kalt, að ekki komi til nokkura [sic] mála að hafa þar börn næsta vetur að óbreyttum aðstæðum. Var talið að þetta hefði slampast af í vetur vegna þess hve tíð hefir verið eindæma góð. [...] Þvottahús er ekkert. Verður því að senda allan þvott til bæjarins. Er þetta hið mesta óhagræði og væri augljós kostnaðarauki fyrir stofnunina ef ekki nyti við þvottahúss ríkisspítalanna.

Samkvæmt upplýsingum forstöðukonunnar, Halldóru Guðmundsdóttur, hjúkrunarkonu, hafa dvalist um lengri eða skemmri tíma á upptökuheimilinu í vetur 38 einstaklingar frá 5. október til 21. marz, en þann dag voru þar 11 börn á aldrinum 10 mánaða til 8 ára. Tvö börn, þriggja og tveggja ára höfðu verið þar allan tímann, og þá var nýfarin kona, sem dvalist hafði þar í 3 mánuði með börn sín þrjú. Barnaverndarnefnd Reykjavíkur mun hafa ráðstafað flest öllum börnum til dvalar þarna og hafa ástæður verið margvíslegar en allar brýnar. Þráfallega í vetur hefir lögreglan þurft á því að halda að koma ungmennum til dvalar á upptökuheimilið, en það ekki verið mögulegt, í fyrsta lagi vegna þess að bekkurinn var þegar fullsetinn, og í öðru lagi af því að engin tók voru á að hemja þar stóra og ófyrirleitna drengi.

Menntamálaráðuneyti sendi Barnaverndarráði tillögur Sigurðar til umsagnar og í umsögn Barnaverndarráðs sagði að ljóst væri að mikil nauðsyn væri á slíkri stofnun og telja mætti víst að henni yrði að reisa sérstakt hús ef hún ætti að vera hlutverki sínu fyllilega vaxin. Ráðið var „í öllum verulegum atriðum samþykkt tillögum og greinargerð Sigurðar og [taldi] æskilegt, að undirbúningur [yrði] hafinn að framkvæmd þeirra hið bráðasta.“¹⁷⁹

Í júní 1946 var stjórnarnefnd Upptökuheimilisins við Elliðahvamm skipuð. Sigurður Magnússon var skipaður formaður og aðrir nefndarmenn voru Björn Magnússon dósent, tilnefndur af Barnaverndarráði Íslands og Ólöf Sigurðardóttir hjúkrunarkona, tilnefnd af barnaverndarnefnd Reykjavíkur.¹⁸⁰ Þegar hófust viðræður um endurbætur á húsinu og lagningu vegar heim að hlaði.¹⁸¹ Stjórnarnefnd og Björn Rögnvaldsson

¹⁷⁹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Barnaverndarráð til menntamálaráðuneytis, dags. 24. apríl 1946.

¹⁸⁰ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Menntamálaráðuneyti til Sigurðar Magnússonar, ódags. í júní 1946.

¹⁸¹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Menntamálaráðuneyti til Björns Rögnvaldssonar, dags. 21. júní 1946; Menntamálaráðuneyti til stjórnarnefndar Upptökuheimilisins við Elliðahvamm, dags. 21. júní 1946; Menntamálaráðuneyti til vegamálastjóra, dags. 21. júní 1946; Áætlun vegamálastofnu um kostnað við

byggingameistari gerðu tillögur um úrbætur en fjármálaráðuneytið féllst ekki á fjárveitingu nema til að sinna brýnasta viðhaldi.¹⁸² Formaður ritaði þá harðort bréf og tjáði að forstöðukonan treysti sér ekki til að vera annan vetur með börn í húsinu að óbreyttu og eins að hún tæki út fyrir það að taka vandræðaunglinga í skammtímavistun eftir að 13 ára drengur sparkaði upp læstri hurð og strauk úr skammtímavistun lögreglu um miðja nótt.¹⁸³

Menntamálaráðuneyti reyndi að sannfæra fjármálaráðuneyti um nauðsyn viðbyggingar og viðameiri endurbóta á húsnaðinu. Fjármálaráðuneyti féllst á frekari endurbætur en ekki viðbyggingu að svo stöddu. Af framkvæmdum við húsið gat þó ekki orðið haustið 1946 nema hvað nýr vegur var lagður.¹⁸⁴ Stjórnarnefndin ritaði menntamálaráðherra bréf í lok mars 1947 og greindi frá því að Björn Rögnvaldsson byggingameistari gæti hafist handa við nauðsynlegar endurbætur innan tíðar en notaði jafnframt tækifærið og ítrekaði fyrri tilmæli sín um viðbyggingu við húsið:¹⁸⁵

Þótt húsið í Elliðahvammum verði múrhúðað, og á því gerðar nauðsynlegustu lagfæringar, er sjálft húsnaðið svo lítið og óhentugt að aldrei verður mögulegt að starfrækja þar upptökuheimili, sem fullnægi nokkurn veginn aðkallandi þörfum og hafi skilyrði til að vera í sæmilegu lagi.

Engin skilyrði verða þar til að einangra þau vistbörn, sem ástæða er til að ætla að verði öðrum börnum á heimilinu til vandræða í frjálstri umgengni við þau. Eftirleiðis verður því, svo sem verið hefir hingað til, ábyrgðarlaust og óhæfilegt að láta þangað samtímis til dvalar 14-16 ára gamla óknyttadrengr og telpur á svipuðum aldri, sem lent hafa á villigötum hér í bænum.

vegabætur að upptökuheimili fyrir börn að Elliðahvammum, dags. 25. júní 1946; Björn Rögnvaldsson til menntamálaráðuneytis, tillöguuppdráttur af viðbótarbyggingu við hús Upptökuheimilisins við Elliðahvamm, dags. 2. júlí 1946.

¹⁸² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Menntamálaráðuneyti til fjármálaráðuneytis, dags. 8. júlí 1946 - ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Fjármálaráðuneyti til menntamálaráðuneytis, dags. 2. ágúst 1946.

¹⁸³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Stjórnarnefnd Upptökuheimilisins við Elliðahvamm til menntamálaráðherra, dags. 22. ágúst 1946.

¹⁸⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Menntamálaráðuneyti til fjármálaráðuneytis, dags. 26. ágúst 1946; Vegamálastjóri til menntamálaráðuneytis, dags. 31. ágúst 1946; Menntamálaráðuneyti til vegamálastjóra, dags. 16. september 1946. - ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Stjórnarnefnd Upptökuheimilisins við Elliðahvamm til menntamálaráðherra, dags. 27. mars 1947.

¹⁸⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Stjórnarnefnd Upptökuheimilisins við Elliðahvamm til menntamálaráðherra, dags. 27. mars 1947.

Endurbætur á sjálfu húsinu skapa enga möguleika til að haldið verði uppi þeirri eðlilegu kennslu- og leikstarfsemi, sem vistbörnum er nauðsynleg. Verða piltar og stúlkur á öllum aldurs og þroskaskleiðum að borða, leika sér, lesa og skrifa í einu og sama herberginu, svo sem nú er og hefir verið að undanfögnu. [...]

Það skal réttilega viðurkennt, að verði Elliðahvammshúsið múrhúðað og lagfært, og ef þangað fæst eftirleiðis til forstöðu jafn heppilegt og nægjusamt fólk og verið hefir þar, þá mun stofnunin vitanlega verða færari en nú að leysa hinn takmarkaða hluta þeirra vandræða, sem að kalla á hverjum tíma, en hitt er jafn augljóst, að með því húsrými, sem nú er að Elliðahvammi verður aldrei mögulegt að halda þar uppi stofnun, sem leyst geti úr öllum vanda hliðstæðra erlendra stofnana og hér er full þörf á að greiða úr. [...]

Að fenginni viðbótarbyggingu þeirri, sem herra Björn Rögnvaldsson gerði á sínum tíma áætlanir og tillögur um, teljum vér hinsvegar að skilyrði væru sköpuð fyrir sæmilegum samastað handa þeim börnum og unglingum, sem fjarlægja verður frá heimilum þeirra og einhvers staðar verða að bíða ákvörðunar um hvar þeim skuli síðar búinn staður.

Menntamálaráðuneyti ákvað að ráðist skyldi í viðgerðir og endurbætur á húsinu sumarið 1947 svo húsið gæti talist nothæft en ekki var tekin ákvörðun um hvort og hvenær viðbygging myndi rísa. Framkvæmdir hófust í lok ágúst og þeim lauk í byrjun desember 1947.¹⁸⁶

Í upphafi árs 1948 fól ríkisstjórnin skrifstofustjórum stjórnarráðsins það verkefni að gera tillögur um að draga úr útgjöldum hins opinbera. Þótti skrifstofustjórunum starfsemi Upptökuheimilisins við Elliðahvamm kostnaðarsöm og var ákveðið að gera tillögur um að kostnaðinum við rekstur heimilisins yrði skipt á þann hátt að Reykjavíkurbær myndi greiða tvo þriðju hluta en ríkið einn þriðja. Var þetta lagt til í ljósi reynslunnar af starfsemi heimilisins sem var nokkuð víðtækari en skyldur ríkisins náðu til og að barnaverndarnefnd Reykjavíkur hefði helst notið hagræðis af tilvist Upptökuheimilisins. Færi svo að ekki næðist samkomulag um þetta milli ríkisvaldsins annars vegar og Reykjavíkurbæjar hins vegar ætluðu skrifstofustjórnarnir að leggja til að rekstri heimilisins yrði hætt. Stjórnarnefndin brást hart við og ritaði menntamálaráðherra bréf þar sem gerð var grein fyrir mikilvægi Upptökuheimilisins ásamt því að lagðar voru fram

¹⁸⁶ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Stjórnarnefnd Upptökuheimilisins við Elliðahvamm til menntamálaráðherra, dags. 6. nóvember 1947; Stjórnarnefnd Upptökuheimilisins við Elliðahvamm til menntamálaráðherra, dags. 11. desember 1947.

tillögur um frekari þróun og eflingu starfseminnar og vísað í þeim efnum til svonefndra biðheimila sem starfrækt voru erlendis.¹⁸⁷ Tillögur stjórnarnefndarinnar voru eftirfarandi:¹⁸⁸

1. Starfseminni verði haldið uppi að Elliðahvamm í vetur með svipuðu fyrirkomulagi og þar er nú gert.
2. Farið verði nú að undirbúa viðbyggingu við Elliðahvammshúsið og verði hún reist á sumri komanda.
3. Hafinn verði undirbúningur að stofnun biðheimilis í Reykjavík.
4. Hafinn verði nú undirbúningur þess, að nýrri deild fyrir sálsjúk (psykopatísk) börn verði bætt við Kleppssjúkrahúsið í Reykjavík.

Menntamálaráðuneyti fór í viðræður við Reykjavíkurbæ og voru uppi hugmyndir um að reisa heimili fyrir vandræðabörn og unglunga sem jafnframt yrði þannig úr garði gert að það gæti tekið við öðrum börnum sem sjá þyrfti fyrir samastað um stundarsakir. Afstaða Reykjavíkurbæjar var hins vegar sú að ekki væri skynsamlegt að ein og sama stofnunin gegndi þessum ólíku hlutverkum. Þegar þetta lá ljóst fyrir ákvað menntamálaráðuneytið með bréfi dags. 1. maí 1948 að breyta Upptökuheimilinu við Elliðahvamm í athugunarstöð um sinn, uns endanlega yrði ráðið fram úr því hvar og með hvaða hætti stofnunin skyldi rekin. Bar því að miða rekstur Elliðahvamms við „þetta hlutverk, sbr. 36. gr. laga nr. 29/1947 um vernd barna og ungmenna, en heimilt [skyldi] þó að vista þar önnur börn, ef tök [væru] á án þess að brjóta í bág við aðaltilgang stofnunarinnar.“¹⁸⁹

Næstu árin tók við mikill óvissutími í starfseminni að Elliðahvamm, m.a. vegna hugmynda og tillagna embættismanna menntamálaráðuneytis um að loka ætti heimilinu, sem komu upp bæði árið 1950 og aftur árið 1954. Úttekt á rekstri og framtíðarhorfum

¹⁸⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Stjórnarnefnd Upptökuheimilisins við Elliðahvamm til menntamálaráðherra, dags. 5. janúar 1948. – Bragi Guðbrandsson (2008): Barnavernd og uppeldisstofnanir, bls. 21-22.

¹⁸⁸ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Stjórnarnefnd Upptökuheimilisins við Elliðahvamm til menntamálaráðherra, dags. 5. janúar 1948.

¹⁸⁹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Menntamálaráðuneyti til stjórnarnefndar Upptökuheimilisins við Elliðahvamm, dags. 1. maí 1948. Samhljóða bréf voru send borgarstjóranum í Reykjavík, barnaverndarnefnd Reykjavíkur og Barnaverndarráði, dags. 1. maí 1948. – Bragi Guðbrandsson (2008): Barnavernd og uppeldisstofnanir, bls. 23.

starfseminnar að Elliðahvammi var unnin í menntamálaráðuneytinu að beiðni ráðherra árið 1950. Í minnisblaði um úttektina er starfseminni lýst með eftirfarandi hætti:¹⁹⁰

Hlutverk þessa hælis er fyrst og fremst að hafa þar vandræðabörn meðan þau eru í rannsókn. En jafnframt hafa verið þar börn, sem sökum óreglu foreldra, eða veikinda (oftast einstæðra mæðra) og af öðrum ástæðum hafa verið tekið af foreldrum (mæðrum). Þessi hluti barnanna er langstærstur. Hin eru færri, sem vegna afbrota hafa dvalist á hælínu. Mér sýndist við athugun á dagbók hælisins að dvalartími vandræðabarnanna, sem flest voru þjófar eða kynferðislega vanheil börn, væru rúmlega 20 dagar af þeim 10 mánuðum sem liðnir eru af árinu [þ.e. árinu 1950]. Kemur í ljóst að aðsókn er miklu minni nú en í fyrra, enda þótt með séu talin önnur börn en þau, sem skylt er að veita móttöku. Meðalfjöldi barna 1949 var 6,6 á móti 4,7 1950 (það sem af er árinu). En samtals er hægt að hafa þarna 10 börn í senn. Þann daginn, sem ég fór að athuga hælið var aðeins eitt barn þar, tveggja ára drengur, sem tekinn hafði verið vegna einhverra erfiðleika móðurinnar [auðkennt þar].

Í minnisblaðinu var áréttað að aðalatriði málsins væri ekki hvort tilvist athugunarstöðvar væri æskileg út frá þjóðfélagslegu sjónarmiði heldur hvort „þjóðfélagsleg þörf [væri] á því að halda áfram rekstri hælis, til þess að taka á móti 7-8 unglíngum í 20 daga, á 10 mánuðum.“ Þá yrði einnig að hafa í huga hvernig skipta ætti hinu takmarkaða fjármagni til þeirra hluta sem brýnust nauðsyn væri á og var sérstaklega bent á að tilfinnanlega vantaði „aukið rúm til vistunar á geðveikum mönnum, sem geyma verður á einkaheimilum svo tugum skiptir, í flestum tilfellum þeim til eyðileggingar.“ Stjórnarnefnd Upptökuheimilisins og Barnaverndarráð Íslands lögðust eindregið gegn því að rekstri heimilisins yrði hætt og komu því sjónarmiði á framfæri á fundum með embættismönnum þegar unnið var að úttektinni árið 1950. Eini aðilinn sem lét í ljós þá skoðun að reksturinn væri vafasamur og þörfin svo lítil að varla væri forsvaranlegt að halda honum áfram var skrifstofustjóri Ríkisspítalanna, sem hafði reiknishald Upptökuheimilisins með höndum. Minnisblaðið var lagt fyrir menntamálaráðherra í

¹⁹⁰ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Minnisblað um úttekt á rekstri Elliðahvamms, dags. 15. nóvember 1950.

nóvember 1950. Í framhaldinu var leitað álits borgarstjóra Reykjavíkur á málinu og kom þá í ljós að hann var því „algerlega andvígur að hælið yrði lagt niður.“¹⁹¹

Málið var til frekari athugunar næstu misserin og við undirbúning fjárlaga snemmsumars 1952 sendi menntamálaráðuneyti erindi til Barnaverndarráðs og beindi þeim tilmælum til ráðsins að gerðar yrðu tillögur um á hvern hátt hægt væri að nota heimilið betur en gert væri þar sem ráðuneytið sæi sér vart fært að halda áfram rekstri, nema fé það, sem til þess væri veitt, kæmi að betri notum en verið hefði síðasta ár.¹⁹² Barnaverndarráð samþykkti einróma að leggjast gegn því að Upptökuheimilið yrði lagt niður. Á hinn bóginn tók ráðið fram að það teldi æskilegt af fjárhagsástæðum að reka heimilið í sambandi við aðra stofnun, t.d. hið nýja Kópavogshæli og að slík tilhögun myndi hafa verulegan sparnað í för með sér. Tók Barnaverndarráð fram að það hefði haft samráð um svar sitt við barnaverndarnefnd Reykjavíkur og framkvæmdastjóra Ríkisspítalanna.¹⁹³ Að athuguðu máli taldi menntamálaráðuneytið þennan kost ekki raunhæfan að sinni þar sem Kópavogshælið væri ekki tekið til starfa og „eflaust yrði að reisa sérstaka byggingu þar fyrir upptökuheimilið.“ Ráðuneytið hugðist því hætta rekstrinum og sendi öllum ráðherrum samrit minnisgreina um þetta mál til athugunar.¹⁹⁴ Í kjölfarið kom fjármálaráðherra þeim skilaboðum til þeirra embættismanna sem með málið fóru í menntamálaráðuneytinu að hann teldi að eigi væri fært að leggja heimilið niður þrátt fyrir að reksturinn væri „mjög óeðlilegur“. Málinu lauk svo með því að tillaga var gerð um áframhaldandi rekstur og var hún samþykkt af menntamálaráðherra í nóvemberlok árið 1952.¹⁹⁵

Í mars árið 1954 var aftur hreyft við því í menntamálaráðuneyti að leggja starfsemina af. Þá var lögð fram skýrsla ráðuneytisins um rekstur Upptökuheimilisins í Elliðahvammi og sú tillaga sett fram að „Upptökuheimilið að Elliðahvammi verði lagt

¹⁹¹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Minnisblað um úttekt á rekstri Elliðahvamms, dags. 15. nóvember 1950.

¹⁹² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Menntamálaráðuneyti til Barnaverndarráðs Íslands, dags. 11. júní 1952.

¹⁹³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Barnaverndarráð Íslands til menntamálaráðuneytis, dags. 1. júlí 1952.

¹⁹⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Minnisgreinar um rekstur Upptökuheimilisins að Elliðahvammi, samrit sent öllum ráðherrum til athugunar, dags. 28. ágúst 1952.

¹⁹⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Minnisblað um úttekt á rekstri Elliðahvamms, dags. 15. nóvember 1950, sbr. athugasemdir og viðbætur ritaðar á spássú; Minnisblað um viðræður við borgarstjóra og fjármálaráðherra vegna reksturs Elliðahvamms, ódags.

niður, og starfsfólki sagt upp með eins skömmum fyrirvara og lög leyfa. Húseign og lausafé verði selt.¹⁹⁶ Á fundi í ráðuneytinu var efni skýrslunnar kynnt fyrir Barnaverndarráði, stjórnarnefnd heimilisins og framkvæmdastjóra Ríkisspítalanna. Fulltrúar Barnaverndarráðs og stjórnarnefndarinnar andmæltu tillögugerðinni og í framhaldinu var rætt frekar um þann möguleika að reka heimilið í nánari tengslum við Kópavogshælið. Var stjórnarformanni Upptökuheimilisins og framkvæmdastjóra Ríkisspítalanna falið að athuga málið.¹⁹⁷ Í apríl 1954 lá fyrir teikning af upptökuheimili staðsettu í Kópavogi, í grennd við Kópavogshælið, ásamt áætlunum um byggingar- og rekstrarkostnað.¹⁹⁸ Hugmyndir um nýbyggingu komust þó ekki til framkvæmda á þessu stigi og horfið var frá því að loka heimilinu þótt sú ákvörðun hafi raunar ekki verið tekin formlega fyrr en árið 1957.¹⁹⁹

Í júní 1959 ritaði formaður stjórnarnefndar Upptökuheimilisins í umboði nefndarinnar bréf til ráðuneytisstjóra menntamálaráðuneytis og var ómyrkur í máli varðandi aðbúnað að Elliðahvammi og ástand húsnæðisins. Taldi hann að þá þegar yrði annaðhvort að „verja miklum fjármunum til lagfæringa á húsnæði og öðrum aðbúnaði að Elliðahvammi eða færa starfsemina þaðan, svo fljótt, sem verða [mætti], svo fremi að ákveðið [yrði] að leggja hana ekki niður.“²⁰⁰ Ekkert svar barst frá menntamálaráðuneyti og hinn 12. september sama ár sendi stjórnarnefndin ráðuneytinu bréf og tilkynnti að hún segði af sér:²⁰¹

Með bréfi hæstvirts menntamálaráðherra, dags. 13. júní 1946, vorum við undirrituð skipuð í stjórnarnefnd upptökuheimilis að Elliðahvammi og höfum við öll síðan átt sæti í henni.

Frá öndverðu hefir starfseminni að Elliðahvammi verið skorinn mjög þröngur stakkur af opinberri hálfu, en fyrir því var stofnuninni valinn staður í fátæklegum húsakynnum, sem

¹⁹⁶ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Skýrsla menntamálaráðuneytis um rekstur Upptökuheimilisins að Elliðahvammi, dags. 11. mars 1954.

¹⁹⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Frásögn af fundi um Upptökuheimilið að Elliðahvammi, dags. 25. mars 1954.

¹⁹⁸ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Framkvæmdastjóri Ríkisspítalanna til menntamálaráðuneytis, dags. 12. apríl 1954; Minnisblað um Upptökuheimilið að Elliðahvammi, dags. 20. apríl 1954.

¹⁹⁹ Bragi Guðbrandsson (2008): Barnavernd og uppeldisstofnanir, bls. 23.

²⁰⁰ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Sigurður Magnússon til ráðuneytisstjóra menntamálaráðuneytis, dags. 3. júní 1959.

²⁰¹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Stjórnarnefnd Upptökuheimilisins til menntamálaráðuneytis, dags. 12. september 1959.

upphaflega átti einungis að nota til bráðabirgða. Þegar auðsætt var orðið að stjórnvöldin hefðu engan vilja á að finna stofnuninni samastað í betra húsnæði þá gerðum við allt, sem við töldum standa í okkar valdi til þess að Elliðahvammshúsinu yrði haldið sæmilega við. Þrátt fyrir margítrekaðar tilraunir okkar í þá átt var svo komið í sl. júnímánuði, að nefndin taldi sig tilneydda að vekja á því athygli, að ófært væri að halda starfseminni að Elliðahvammi áfram á vetri komanda, nema gerðar yrðu verulegar endurbætur á húsnæðinu. Fyrir því ritaði nefndin bréf til hins háa menntamálaráðuneytis 3. júní sl., þar sem vakin var á þessu athygli. Nefndinni hafa enn engin svör borizt við þessu bréfi.

Undanfarin ár hefir nefndinni verið ljóst, að hið háa Alþingi hefir skorið mjög við neglur sér þau fjárframlög, sem nauðsynleg hafa verið stofnuninni, en þar sem reikningar vegna brýnustu nauðsynja hafa alltaf verið greiddir af skrifstofu ríkisspítalanna hefir nefndin ekki talið sér fært að eiga frumkvæði að stöðvun starfrækslunnar að Elliðahvammi, enda þótt henni hafi jafnan verið ljóst, að vegna fjárskorts tókst naumlega að halda svo í horfinu að viðunandi væri.

Hinn 3. þ.m. tilkynnir skrifstofa ríkisspítalanna nefndinni að eftirleiðis greiði hún enga reikninga vegna Elliðahvamms.

Formaður nefndarinnar átti, strax eftir að honum hafði borizt þetta bréf, tal við fulltrúa hins háa menntamálaráðuneytis og vakti athygli á í hvert óefni komið væri og 10. þ.m. var hann kvaddur til fundar við hæstvirtan menntamálaráðherra, ásamt nokkrum öðrum, til viðræðna um þetta mál. Á þeim fundi lýsti hæstvirtur menntamálaráðherra yfir því, að hann myndi ábyrgjast, að áfallnar skuldir vegna Elliðahvamms yrðu greiddar skrifstofu ríkisspítalanna, og að hið opinbera léti það fé af hendi rakna, sem nauðsynlegt væri til þess að staðið yrði við skuldbindingar vegna þess starfsfólks, sem vinnur nú að Elliðahvammi. Upplýst var á þessum fundi, að undanfarin tvö ár hefði hið háa Alþingi ekkert fé veitt til reksturs að Elliðahvammi, en af þeim sökum væri nú enginn fjárhagsgrundvöllur fyrir áframhaldandi starfsemi þar.

Nefndin hefir lengi verið þeirrar skoðunar, að framtíð upptökuheimilis væri bezt tryggð með því, að starfseminni yrði búinn staður í húsnæði, sem reist væri fyrir hana í skjóli við aðra ríkisstofnun, og hefir af ýmsum ástæðum þótt heppilegast að það yrði í landi Kópavogshælisins, en framkvæmd allra slíkra ráðagerða hefir vitanlega alltaf strandað á því, að hið háa Alþingi hefir virzt á þeirri skoðun, að til þessa væri þarfleysa að veita fé.

Á þessu stigi málsins telur nefndin það ekki hlutverk sitt að rökræða, hvort nauðsyn þess að hafa upptökuheimili sé mikil, lítil eða engin. Um það eru gildandi lög og reynsla undanfarandi ára af starfseminni að Elliðahvammi öruggust til vitnisburðar. Hitt er annað

mál, að með fyrrgreindu bréfi hæstvirts menntamálaráðherra, dags. 13. júní 1946, var nefndinni falið að stjórna upptökuheimili að Elliðahvammi og höfum við reynt að gera það, meðan tiltök voru, en þar sem hvort tveggja er nú ljóst, að vegna húsnæðisins að Elliðahvammi eru engin tiltök að halda þar áfram starfsemi næsta vetur, og svo hitt, að ekkert fé er fyrir hendi til upptökuheimilisreksturs að Elliðahvammi eða annars staðar, þá er auðsætt, að hið opinbera hefir klippt með öllu burt þeim grundvelli, sem nefndarskipunin var byggð á. Fyrir því viljum við nú tjá hinu háa ráðuneyti, að við teljum okkur, frá og með deginum í dag, ekki lengur starfandi í nefnd þeirri, sem skipuð var 13. júní 1946.

Enda þótt við teljum nefndina leysta upp, þá erum við, að sjálfsögðu, reiðubúin til að veita allar upplýsingar, varðandi störf okkar, og plögg, er nefndina varða, munum við afhenda, þegar óskað verður.

Við viljum að lokum geta þess, að frá öndverðu höfum við, undantekningalítið, verið mjög heppin með starfsfólk að Elliðahvammi og því eigum við fyrst og fremst að þakka, að rekstur heimilisins hefir gengið áfallalítið og stórslysalaust þrátt fyrir hinn fátæklegasta aðbúnað af hálfu hins opinbera.

Menntamálaráðuneyti sendi Barnaverndarráði afrit af uppsagnarbréfi stjórnarnefndarinnar og á fundi ráðsins hinn 21. september var ályktun samþykkt þess efnis að „algerlega óhæft“ væri að stöðva rekstur Upptökuheimilisins og annaðhvort yrði „að framkvæma viðgerðir á húsinu að Elliðahvammi eða sjá starfseminni fyrir öðru húsnæði þegar í stað.“ Þá staðhæfði Barnaverndarráð að með „afnámi upptökuheimilis [yrði] kippt mikilvægri stoð undan starfsemi barnaverndarráðs, barnaverndarnefnda og lögreglu.“²⁰² Með bréfi dags. 23. september 1959 fór menntamálaráðuneyti fram á að stjórnarnefnd Ríkisspítalanna tæki að sér stjórn á rekstri Upptökuheimilisins og á fundi stjórnarnefndarinnar föstudaginn 9. október 1959 samþykkti hún að verða við tilmælum ráðuneytisins.²⁰³ Þá var í nóvember sama ár tekin ákvörðun um það að byggja hús fyrir athugunarstöð samkvæmt 36. gr. laga nr. 29/1947 á lóð Kópavogshælis, ef fjárveiting til þess fengist og

²⁰² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Barnaverndarráð Íslands til menntamálaráðuneytis, dags. 30. september 1959.

²⁰³ Sbr. LSH. Skjalasafn stjórnarnefndar Ríkisspítalanna. Menntamálaráðuneyti til stjórnarnefndar Ríkisspítalanna, dags. 23. september 1959; Fundargerð stjórnarnefndar Ríkisspítalanna, dags. 9. október 1959.

var húsameistara ríkisins falið að gera uppdrátt að húsinu í samráði við stjórnarnefnd Ríkisspítalanna og framkvæmdastjóra hennar.²⁰⁴

Byggingarframkvæmdir á lóð Kópavogshælis voru háðar því að fé fengist á fjárlögum og á meðan unnið var að því að fá fjárveitingu var starfseminni framhaldið í Elliðahvammum með sama sniði og verið hafði. Ráðgert var að ef nýbygging risi á lóð Kópavogshælis mætti tengja rekstur Upptökuheimilisins að hluta til saman við rekstur Kópavogshælis, t.d. með sameiginlegu eldhúsi, þvottahúsi og ýmissi þjónustu auk þess sem unnt yrði að samnýta starfsfólk að einhverju marki. Tillögur menntamálaráðuneytis varðandi þetta voru ekki teknar til greina á árunum 1960-1962 við undirbúning fjárlaga. Vorið 1963 ritaði forstöðukona Elliðahvamms Barnaverndarráði skýrslu þar sem fram kom að miðað við ástand hússins væri það vart íbúðarhæft lengur. Í skýrslunni kom m.a. fram að þakið læki allt, allir gluggar hússins og austurveggur þess héldu hvorki vatni né vindum og allar vatnsleiðslur og frárennislagnir væru úr sér gengnar, óþéttar og ryðgaðar.²⁰⁵ Barnaverndarráð áframsendi skýrsluna til menntamálaráðuneytis og barnaverndarnefndar Reykjavíkur með eindregnum tilmælum um að ráðist yrði í umbætur.²⁰⁶ Lagði ráðuneytið til að við undirbúning fjárlaga fyrir árið 1964 yrði enn á ný ítrekuð beiðni um fjárveitingu til nýbyggingar á lóð Kópavogshælis ella væri vart annað í stöðunni en að leggja heimilið að Elliðahvammum niður sökum ástands húsnæðisins.²⁰⁷ Ráðuneytið hafði ekki erindi sem erfiði og fjárveiting var ekki veitt á fjárlögum fyrir árið 1964.²⁰⁸

Barnaverndarnefnd Reykjavíkur fjallaði um húsnæðismál Upptökuheimilisins á fundi sínum haustið 1963 og taldi húsnæðið svo lélegt að nauðsyn bæri til að fá annað húsnæði eigi síðar en vorið 1964.²⁰⁹ Í mars 1964 fóru þeir Sveinbjörn Jónsson, Magnús Sigurðsson og Gunnlaugur Þórðarson sem allir áttu sæti í Barnaverndarráði Íslands,

²⁰⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Menntamálaráðuneyti til húsameistara ríkisins, dags. 10. nóvember 1959.

²⁰⁵ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/33. Forstöðukona Elliðahvamms til Barnaverndarráðs, dags. 2. maí 1963.

²⁰⁶ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/33. Barnaverndarráð til menntamálaráðuneytis, dags. 10. maí 1963; Barnaverndarráð til barnaverndarnefndar Reykjavíkur, dags. 10. maí 1963.

²⁰⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Frásögn um Upptökuheimilið og undirbúning fjárlaga, dags. 6. júní 1963.

²⁰⁸ Sbr. ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Framkvæmdastjóri Ríkisspítalanna til menntamálaráðuneytis, dags. 25. apríl 1964.

²⁰⁹ Bragi Guðbrandsson (2008): Barnavernd og uppeldisstofnanir, bls. 24.

Símon Jóh. Ágústsson ráðgjafi Barnaverndarráðs, Þorkell Kristjánsson fulltrúi barnaverndarnefndar Reykjavíkur, Georg Lúðvíksson framkvæmdastjóri Ríkisspítalanna og Knútur Hallsson deildarstjóri í menntamálaráðuneyti í skoðunarferð í Elliðahvamm. Voru þeir „allir sammála um að leysa þyrfti húsnæðismál upptökuheimilisins hið bráðasta, þar sem húsakosturinn að Elliðahvammi og allur aðbúnaður þar væri til vansæmdar“ og „[v]irtust menn einna helst vera á þeirri skoðun, að heppilegast yrði að kaupa hentugt hús hér í bænum fyrir þessa starfsemi eða byggja yfir hana hjá Kópavogshælinu.“²¹⁰ Barnaverndarráð fylgdi skoðunarferðinni eftir með bréfi til menntamálaráðuneytis og hvatti til þess að nýtt hús undir starfseminu yrði fengið þegar í stað.²¹¹ Framkvæmdastjóri Ríkisspítalanna ritaði sömuleiðis bréf til ráðuneytisins og taldi að ófært væri að halda rekstri áfram í Elliðahvammi, við óbreyttar aðstæður, lengur en fram á haust 1964 og vænti þess að ráðuneytið tæki þetta mál þá þegar til athugunar og skýrði frá afstöðu sinni.²¹² Í kjölfarið óskaði menntamálaráðuneyti eftir því að framkvæmdastjóri Ríkisspítalanna gerði tillögu um nýtt hús fyrir Upptökuheimilið og staðsetningu þess. Gerði hann tillögu um staðsetningu við Kópavogsbraut á landi ríkisins við Kópavogshæli og lagði fram nýjar teikningar að húsnæði á tveimur hæðum.²¹³ Ráðuneytið tók vel í þessar hugmyndir og fór fram á að í fjárlögum 1965 yrðu veittar rúmar tvær milljónir króna til þess að byggja hús fyrir Upptökuheimilið í Kópavogi og yrði þá starfsemi í Elliðahvammi lögð niður.²¹⁴ Samþykkt var að veita einni milljón til framkvæmda í fjárlögum 1965 en jafnframt var lagt til haustið 1964 að húsnæði yrði leigt til bráðabirgða svo halda mætti starfsemi áfram þar sem forstöðukona Upptökuheimilisins taldi sig ekki geta haldið rekstri áfram í Elliðahvammi lengur en til 1. nóvember 1964.²¹⁵ Ákveðið var í

²¹⁰ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Minnisblað til ráðherra um skoðunarferð að Elliðahvammi, dags. 6. mars 1964.

²¹¹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Barnaverndarráð Íslands til menntamálaráðuneytis, dags. 18. mars 1964.

²¹² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Framkvæmdastjóri Ríkisspítalanna til menntamálaráðuneytis, dags. 24. apríl 1964.

²¹³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Framkvæmdastjóri Ríkisspítalanna til menntamálaráðuneytis, dags. 20. júlí 1964.

²¹⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Menntamálaráðuneyti til fjármálaráðuneytis, dags. 8. ágúst 1964.

²¹⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Frásögn um Upptökuheimilið að Elliðahvammi, dag. 8. október 1964.

framhaldinu að hætta starfsemi í Elliðahvammum og voru síðustu börnin vistuð þar í lok október 1964.²¹⁶

1.2 Starfsmannabústaður Kópavogshælis 1964-1971

Í desember 1964 var starfsemi Upptökuheimilisins endurreist í nýbyggðum starfsmannabústað Kópavogshælis við Kópavogsbraut. Hlutaðist framkvæmdastjóri Ríkisspítalanna til um þessa bráðabirgðalausn á húsnæði fyrir Upptökuheimilið eftir að leitað hafði verið að nothæfu leiguhúsnæði án árangurs um nokkra hríð síðla árs 1964 og trygging hafði fengist fyrir því að ráðist yrði í byggingu nýs húsnæðis fyrir starfsemina. Í starfsmannabústaðnum fékk Upptökuheimilið til afnota sex herbergi ásamt eldhúsi, baðherbergi og þvottahúsi, þ.e. þriggja herbergja íbúð auk þriggja herbergja fyrir einstaklinga. Umfang starfseminnar í starfsmannabústaðnum var minna en verið hafði en eðli hennar hið sama og aðallega tvíþætt: Annars vegar að taka á móti börnum og unglingum í skammtímvistun sem barnaverndarnefndir eða lögreglan höfðu haft afskipti af og hins vegar að taka á móti börnum sem barnaverndarnefndir þurftu að ráðstafa til skemmri eða lengri dvalar. Tvö herbergi í norðausturhlið voru notuð til að vista unglunga og eitt herbergi í suðausturhlið hússins var notað til að vista börnin. Var skiptingunni hagað með þessum hætti þar sem börnin dvöldu oft í nokkrar vikur og jafnvel mánuði á Upptökuheimilinu en unglingarnir yfirleitt í fáa daga.²¹⁷

Vorið 1967 fóru fulltrúar Barnaverndarráðs Íslands í eftirlitsferð á Upptökuheimilið í Kópavogi og kom þar fram að starfsmenn heimilisins væru tveir, forstöðukona og starfsstúlka henni til aðstoðar. Starfseminni var að öðru leyti svo lýst í skýrslunni:²¹⁸

Þarna er barnaheimili fyrir 4 börn frá óreiðuheimilum, sem þarf að veita skjóta aðstoð. Tvö herbergi eru fyrir stærri börn eða unglunga, sem oftast eru á aldrinum 14-16 ára og hafa lent í vandræðum og aðkallandi er að sinna. Eru þau höfð þarna áður, en þeim er ráðstafað annað. Yfirleitt er aðeins eitt í hvoru herbergi í einu en einstaka sinnum 2, en þá er lögregla

²¹⁶ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Minnisblað fyrir ráðherra um Upptökuheimilið að Elliðahvammum, dags. 19. febrúar 1965; Bragi Guðbrandsson (2008): Barnavernd og uppeldisstofnanir, bls. 24-25. Sbr. og ÞÍ. UHR-18. Vistmannaskrá Upptökuheimilis ríkisins 1962-1978.

²¹⁷ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/34. Framkvæmdastjóri Ríkisspítalanna til Barnaverndarráðs, dags. 9. október 1967.

²¹⁸ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/34. Eftirlitsferð fulltrúa Barnaverndarráðs á Upptökuheimilið í Kópavogi, dags. 21. mars 1967.

yfir þeim. [...] Reynt er að láta börnin hafa eitthvað fyrir stafni. Þau eiga aðgang að rúmgóðri stofu og borða með gæzlukonunum. Í góðu veðri geta þau verið úti á svölum, en [...] ógerlegt væri að fara með þau í gönguferðir eða leyfa þeim að vera utanhúss.

Forstöðukona heimilisins var kölluð fyrir sakadóm Gullbringu- og Kjósarsýslu vegna Bjargmálsins svokallaða snemma árs 1968. Þar var hún m.a. spurð um almenna starfsemi heimilisins og innilokanir unglunga:²¹⁹

Mætt lýsir starfsemi Kópavogsheimilisins þannig, að annars vegar sé komið þar fyrir börnum og unglungum innan 16 ára aldurs, vegna lélegra heimilisástandna og einnig vegna afbrota, óknytta og lausungar í lífern. Kveður mætt þar ávallt vera um bráðabirgðaráðstöfun að ræða.

Hún kveður unglungum yfir 16 ára aldur, aðeins í undantekningartilvikum vera komið fyrir á heimilinu. Mætt kveður kvenlögregluna yfirleitt hafa komið með stúlkur á heimilið, vegna lausungar þeirra, en rannsóknarlögreglan með piltum vegna óknytta og afbrota. Mætt kveður tvö herbergi á heimilinu vera ætluð erfiðum unglungum og sé annað með einu rúmi, en hitt með tveim. Mætt kveður afbrotapiltum yfirleitt hafa verið haldið innilokuðum á herbergjum sínum og hið sama hafi gilt um stúlkur í nokkrum tilfellum. Kveður mætt viðkomandi unglungum, hafa verið haldið í læstu herbergi og þeim færður þangað matur.

Mætt kveður aðra unglunga, en afbrotadrengr almennt ekki hafa verið haldið innilokuðum öllum stundum sólarhringsins. Mætt kveður stúlkur, sem dvöldust á heimilinu áður en farið var með þær að Bjargi ávallt hafa verið læstar inni á herbergi sínu á næturnar. [...]

Mætta kveður ríkisspítalana reka upptökuheimilið og sé Georg Lúðvíksson yfirmaður hennar, en allar barnaverndarnefndir hafi aðgang að heimilinu og hafi meðlimir þeirra svo og barnaverndarráðs Íslands og heilbrigðisnefndar komið á heimilið til eftirlits.

Mætta kveðst ekki hafa fengið erindisbréf, er náíð kveði á um verkahring hennar, en hins vegar hafi hún skipunarbréf.

Mætta kveðst ekki hafa fengið nein fyrirmæli frá yfirmanni sínum um vörzlu unglunga, en börn séu aldrei lokuð inni. [...]

Mætt kveður meðferð „Bjargsstúlkna“ í upptökuheimilinu ekki hafa verið frábrugðna meðferð annarra stúlkna sem komið var þar fyrir og þá oftast af kenlögreglunni [sic], en

²¹⁹ ÞÍ. Ríkissaksóknari. Mál nr. 2544/67.

hins vegar hafi fyrirmælin varðandi stúlkur, sem höfðu strokið frá Bjargi eða sýnt þar óhlýðni verið strangari og mælt fyrir um harðneskjulegri meðferð en almennt tíðkaðist. [...]

Mætt kveður engin skrifleg fyrirmæli hafa verið lögð inn með stúlkum, sem kvenlögreglan kom með að Bjargi.

Mætt kveðst læsa stúlkur inni í herbergjum sínum á upptökuheimilinu á næturnar, hvort sem hún hafi um það fyrirmæli eða ekki, og sömuleiðis á daginn í sérstökum tilvikum, svo sem til að hindra að þær hlusti á símtöl.

Í kjölfar þess að Bjargsmálið komst í hámmæli haustið 1967, og þar með innilokanir unglunga á Upptökuheimili ríkisins, hafði barnaverndarnefnd Reykjavíkur frumkvæði að viðræðum við forstöðukonu Upptökuheimilisins og kannaði möguleikann á því að gera vistarverur barna og unglunga heimilislegri. Þá lýsti barnaverndarnefnd Reykjavíkur sig „eindregið mótfallna einangrun barna og unglunga í refsingarskyni.“²²⁰

Upptökuheimilið var áfram notað næstu árin sem skammtímavistunarræði fyrir barnverndarnefndir og ekki síst rannsóknarlögregluna vegna afbrotaunglinga sem vistaðir voru á meðan á rannsókn mála stóð. Sumarið 1970 vakti lögreglustjórinn í Reykjavík máls á því að þegar afbrotaunglingar væru vistaðir á Upptökuheimilinu fylgdi alltaf gæsla sem framkvæmd væri af einum lögreglumanni allan sólarhringinn, „oft svo dögum skiptir, stundum í heila viku.“ Slík löggæsla væri kostnaðarsöm og mun heppilegra væri að Upptökuheimilið réði gæslumann í fullt starf, „úr því það [tæki] að sér að geyma unglunga á annað borð.“²²¹ Í framhaldinu var til reynslu vorið 1971 byrjað á því að hafa gæslumann til viðbótar föstu starfsfólki heimilisins þegar unglingar dvöldu þar og hætt að læsa þá inni á herbergjunum. Var þessi gæsluáferð talin „miklu mannúðlegri í samskiptum við unglingana, en einnig allmikið kostnaðarmeiri.“²²²

Þegar starfsemi Upptökuheimilisins var flutt til bráðabirgða í starfsmannabústað Kópavogshælis í lok árs 1964 hafði verið samþykkt að veita fé í nýbyggingu fyrir Upptökuheimilið á fjárlögum ársins 1965. Frumtillögur að nýju húsi lágu fyrir sumarið 1964 og í upphafi árs 1966 lágu fyrir endurskoðaðar tillögur og nýjar teikningar og var

²²⁰ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/34. Barnaverndarnefnd Reykjavíkur til Barnaverndarráðs, dags. 6. nóvember 1967.

²²¹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Lögreglustjórinn í Reykjavík til menntamálaráðuneytis, dags. 29. júlí 1970.

²²² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Framkvæmdastjóri Ríkisspítalanna til menntamálaráðuneytis, dags. 13. september 1971.

þrýst á menntamálaráðuneyti að gengið yrði frá fullnaðarteikningum svo framkvæmdir gætu hafist þá um vorið.²²³ Í lok febrúar 1966 samþykkti menntamálaráðuneyti teikningarnar og tilkynnti að Barnaverndarráð Íslands og húsameistari ríkisins hefðu einnig staðfest þær fyrir sitt leyti.²²⁴ Útboð á byggingarframkvæmdum fór fram sumarið 1967 og um haustið hófust framkvæmdir. Í fyrsta áfanga skyldi steypa upp og ljúka að fullu vinnu við ytra byrði hússins auk þess sem innanhúss skyldi ljúka allri múrhúðun og lagnavinnu.²²⁵ Framkvæmdum við fyrsta áfanga lauk um mitt ár 1968 en þá var fé það sem veitt hafði verið af fjárlögum 1965-1968 uppuríð. Sökum fjárskorts lágu framkvæmdir niðri til ársins 1971 og var hið nýja Upptökuheimili að Kópavogsbraut 17 að fullu tilbúið í nóvember 1971.²²⁶ Starfsemi Upptökuheimilisins fluttist úr starfsmannabústað Kópavogshælis í hið nýja hús að Kópavogsbraut 17 hinn 12. nóvember 1971. Engar breytingar voru gerðar á starfsemi í fyrstu. Starfsmenn voru þrír, forstöðukona og tvær starfsstúlkur og vistanir barna á heimilið að mestu skammtíma vistanir á vegum lögreglu.²²⁷

2 Lagagrundvöllur starfseminnar 1945-1971

Eins og fram kemur í kafla 1 hér að framan hófst starfsemi Upptökuheimilis ríkisins í apríl 1945 og var hún um skamman tíma í Sóttvarnarhúsinu við Ánanaust þar til starfsemi var fundinn staður að Elliðahvammum í Kópavogi. Á þeim tíma sem starfsemi heimilisins hófst voru í gildi lög nr. 43/1932 um barnavernd og lög nr. 62/1942 um eftirlit með ungmennum o.fl. Um sögulegan aðdraganda laga um eftirlit með ungmennum o.fl. nr. 62/1942 hefur verið fjallað í kafla 1 í III. hluta Áfangaskýrslu nr. 1.

²²³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Framkvæmdastjóri Ríkisspítalanna til menntamálaráðuneytis, dags. 14. janúar 1966.

²²⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Menntamálaráðuneyti til framkvæmdastjóra Ríkisspítalanna, dags. 24. febrúar 1966.

²²⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Framkvæmdastjóri Ríkisspítalanna til menntamálaráðuneytis, dags. 14. október 1967.

²²⁶ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Menntamálaráðuneyti til fjármálaráðuneytis, dags. 14. júlí 1970; Minnisblað um framkvæmdir við Upptökuheimilið í Kópavogi, dags. 10. mars 1971; Menntamálaráðuneyti til Félagsmálaráðs Reykjavíkurborgar, dags. 29. nóvember 1971. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1808. Menntamálaráðuneyti til fjármálaráðuneytis, dags. 29. júlí 1971.

²²⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Unglingaheimili ríkisins. Stofnun heimilisins og starf þess til 1. júní 1976, bls. 6-7. – *Alþýðublaðið*, dags. 30. júní 1972.

Um lagagrundvöll fyrir stofnun og rekstri vistheimila fyrir börn í gildistíð barnaverndarlaga nr. 29/1947 og laga nr. 53/1966 er fjallað í kafla 3 í III. hluta Áfangaskýrslu nr. 1, og vísast almennt til þeirrar umfjöllunar. Eins og þar er takið fram var við gildistöku laga nr. 29/1947 í fyrsta skipti með beinum hætti mælt fyrir um *skyldu* ríkisstjórnarinnar til að setja á stofn hæli fyrir börn og ungmenni, sem framið höfðu lögbrot eða voru á annan hátt á glapstigum en ákvæðið var með þeim fyrirvara að fé fengist til þess á fjárlögum. Annars vegar var gert ráð fyrir að ríkisvaldið starfrækti vistheimili fyrir börn og ungmenni sem framið hefðu lögbrot og voru á annan hátt á glapstigum og hins vegar *athugunarstöð* þar sem barnaverndarnefndir gátu vistað börn til frekari rannsókna áður en ákvörðun yrði tekin um framhald máls í einstökum tilvikum.²²⁸ Um hana var mælt fyrir í 36. gr. laganna sem var svohljóðandi:

Áður en ráðstafað er samkvæmt lögum þessu barni eða ungmenni sem er líkamlega, andlega eða siðferðislega miður sín, sbr. 5. tölul. 1. gr. skal barnaverndarnefnd eða barnaverndarráð, ef unnt er, láta kunnáttumann rannsaka barnið eða ungmennið og segja til, hvernig með skuli fara.

Ríkisstjórn skal í þessu skyni, eftir því sem fé er veitt til þess í fjárlögum, setja á stofn og reka athugunarstöð eða stöðvar að fengnum tillögum barnaverndarráðs. Þar, sem athugunarstöð er sett, skal leita umsagnar viðkomandi barnaverndarnefndar um stað, stærð og fyrirkomulag. Á athugunarstöð skulu barnaverndarnefndir hvaðanæva af landinu eiga kost á að vista til bráðabirgða börn og ungmenni sem framið hafa lögbrot eða eru á annan hátt á siðferðislegum glapstigum, og önnur börn, sem skyndilega þarf að ráðstafa um stuttan tíma, unz athugun þeirra er lokið og þeim ráðstafað til frambúðar.

Ráðherra setur reglugerð um starfsháttu þessarar stöðvar í samráði við barnaverndarráð.

Við gildistöku nýrra laga um vernd barna og ungmenna árið 1966 var ákvæði 36. gr. laga nr. 29/1947 tekið upp að meginstefnu óbreytt og varð að 38. gr. laga nr. 53/1966 en fyrirvari um fjárveitingar á fjárlögum verið afnumin. Í frumvarpi til nýrra barnaverndarlaga árið 1964, sem varð síðar að lögum nr. 53/1966 um vernd barna og

²²⁸ Hugmyndafræðingur að baki þessa skipulags var dr. Símon Jóh. Ágústsson sálfræðingur sem starfaði á þessum árum sem ráðunautur hjá barnaverndarnefnd Reykjavíkur og Barnaverndarráði. Þá átti Upptökuheimilið að Elliðahvammum að gegna hlutverki athugunarstöðvar en ákvörðun um hvernig starfseminni yrði háttað var m.a. byggð á tillögum Sigurðar Magnússonar löggæslumanns og kennara sem síðar varð formaður stjórnar Upptökuheimilis ríkisins, sjá Bragi Guðbrandsson (2008): Barnavernd og uppeldisstofnanir, bls. 18-21.

ungmenna, kemur fram að þörf væri á að kveða skýrar á um skyldu ríkisins til starfrækslu *athugunarstöðvar*. Í athugasemdum greinargerðar með frumvarpi til laga um vernd barna og ungmenna árið 1964 segir:²²⁹

Um 36. og 37. gr.

Það er reynsla hvarvetna um lönd, að barnaverndarstarfsemi missi marks, ef hún hafi ekki að bakhjalli ýmsar stofnanir er tekið geti við börnum og ungmönnum, sem vista þarf um lengri eða skemmri tíma. Er þar fyrst að geta athugunarstöðva. Um þær eru ákvæði í 36. gr. gildandi laga, þar sem boðið er, að ríkisstjórnin skuli kom á fót og starfrækja slíka stöð eða stöðvar, að fengnum tillögum barnaverndarráðs. Slík athugunarstöð hefur verið rekin á annan áratug í Elliðahvammum. En það er hvort tveggja, að hún er lítil (þar mun vera hægt að vista 8 börn) og húsnæði óhaganlegt og raunar óhæft. Verður hið fyrsta að fá þessari stofnun annað og betra húsnæði. Lagt er til, að 36. gr. sé breytt svo, að skylda ríkisstjórnar um að stofnsetja og reka slíkar stöðvar verði gerð fortakslausari en nú er.

Ef litið er til aðdraganda að stofnun Upptökuheimilis ríkisins, fyrst í Ánanaustum og síðar að Elliðahvammum, sem ítarlega er rakin í kafla nr. 1, verður ekki annað ráðið en að töluverð óvissa hafi í fyrstu ríkt um tilgang starfseminnar og lagagrundvöll hennar. Töluverður ágreiningur var milli ríkisvaldsins og Reykjavíkurbæjar fyrstu starfsárin vegna kostnaðar af starfseminni en reynslan af fyrstu starfsárunum hafði leitt í ljós að starfsemin var nokkuð víðtækari en skyldur ríkisins náðu til og að barnaverndarnefnd Reykjavíkur hefði að mestu notið hagræðis af tilvist heimilisins. Voru þannig bæði vistuð börn á heimilinu vegna bágra heimilisaðstæðna og einnig ungmenni sem framið höfðu lögbrot eða voru á annan hátt á glapstigum.

Eins og getið er um í kafla 1 hér að framan leitaði menntamálaráðuneytið eftir samstarfi við Reykjavíkurbæ um rekstur heimilisins og um kostnað við rekstur þess. Afstaða Reykjavíkurbæjar var hins vegar sú að ekki væri skynsamlegt að vista saman tvo ólíka hópa barna, þ.e. annars vegar börn sem vista varð utan heimilis vegna bágra heimilisaðstæðna og hins vegar unglinga með hegðunarvanda. Lyktir málsins urðu þær að menntamálaráðuneytið ákvað í maí 1948 að Elliðahvammur skyldi starfræktur á grundvelli 36. gr. laga nr. 29/1947, þ.e. að vera *athugunarstöð* fyrir barnaverndarnefndir

²²⁹ *Alþr.* 1964, A-deild, bls. 190.

til að vista börn sem framið höfðu lögbrot og önnur börn sem vista þyrfti um skamman tíma uns *athugun* á þeim væri lokið og þeim ráðstafað til frambúðar.

Samkvæmt því sem að ofan er rakið átti Upptökuheimili ríkisins að hafa það hlutverk frá gildistöku laga nr. 29/1947 að vera *athugunarstöð*. Þar skyldi barnaverndarnefndum veitt sérfræðileg ráðgjöf um viðkomandi börn og aðstæður þeirra sem og leiðbeiningar um farveg mála í einstökum tilvikum.

Upptökuheimili ríkisins var starfrækt að Elliðahvammum til ársins 1964 en það ár var starfsemin flutt í starfsmannabústað Kópavogshælis við Kópavogsbraut. Eftir að starfsemin flutti árið 1964 hafði Upptökuheimili ríkisins samskonar hlutverki að gegna og áður, þ.e. að vera *athugunarstöð*, sbr. 36. gr. laga nr. 29/1947 og 38. gr. laga nr. 53/1966.

Ráðstöfun þessi var til bráðabirgða en svo fór að starfsemin var í starfsmannabústaðnum til ársins 1971 þegar nýbygging að Kópavogsbraut 17 var tekin í notkun. Um lagagrundvöll starfsemi Upptökuheimilisins frá 1971 er starfsemin hófst að Kópavogsbraut 17 verður fjallað hér síðar í kafla 2 í VI. hluta skýrslunnar en ákveðin þáttaskil urðu þá í starfsemi heimilisins.

3 Almenn um starfsemi Upptökuheimilis ríkisins

3.1 Gagnaöflun nefndarinnar

Gögn um almenna starfsemi og rekstur Upptökuheimilis ríkisins á tímabilinu 1945-1971 er aðallega að finna í skjalasöfnum menntamálaráðuneytis, Upptökuheimilisins og Barnaverndarráðs Íslands á Þjóðskjalasafni Íslands, en einnig í skjalasafni barnaverndarnefndar Reykjavíkur og málafni borgarstjóra á Borgarskjalasafni Reykjavíkur. Gögn um málafni einstakra vistmanna úr skjalasöfnum barnaverndarnefnda koma að mestu leyti frá Borgarskjalasafni Reykjavíkur.

Öll helstu gögnin um stofnun og rekstur Upptökuheimilisins er að finna í skjalasafni menntamálaráðuneytis á Þjóðskjalasafni. Um er að ræða sameiginlegt bréfa- og málafni ráðuneytisins varðandi Upptökuheimilið. Að stofni til eru þetta bréf til og frá ráðuneytinu varðandi heimilið, minnisblöð og frásagnir embættismanna og skjöl sem tengjast fjármálum, rekstri og starfsmannahaldi. Þar að auki liggja skjöl stjórnarnefndar Upptökuheimilisins í bréfa- og málafni ráðuneytisins. Menntamálaráðuneyti kallaði

eftir gögnum úr skjalasafni ráðuneytisins á Þjóðskjalasafni Íslands, alls fimm skjala-
öskjur, og afhenti nefndinni í maí 2008.

Gögnin í skjalasafni Upptökuheimilis ríkisins á Þjóðskjalasafni eru að mestu frá
tímabilinu eftir 1971 þegar starfsemin var á Kópavogsbraut 17. Einu gögnin í skjala-
safninu frá tímabilinu 1945-1971 eru annars vegar dagbækur sem forstöðukonur héldu á
Elliðahvammi á árunum 1946-1960 og hins vegar bækur þar sem upplýsingar um hverja
vistun voru skráðar, svo sem persónuupplýsingar um vistmann, ástæður vistunar, lengd
hennar og vistunaraðila. Vistmannaskráin nær yfir tímabilið frá júní 1946 til ársloka
1971. Í október og nóvember 2010 var vistmannaskráin yfirfarin á Þjóðskjalasafni og
grunnupplýsingar úr henni skráðar á tölvutækt form. Í desember 2010 fékk vistheimila-
nefnd svo afhent afrit af fyrirliggjandi dagbókum Upptökuheimilisins frá árunum 1946-
1960.

Barnaverndarráð Íslands kom að stofnun Upptökuheimilisins árið 1945 og hafði
lögbundið eftirlit með starfsemi þess. Í málafni Barnaverndarráðs á Þjóðskjalasafni
Íslands er bréfum, skýrslum og greinargerðum varðandi Upptökuheimilið haldið saman á
einum stað auk þess sem töluvert var fjallað um málefni heimilisins á fundum ráðsins.
Haustið 2010 var almenn athugun á skjalasafni Barnaverndarráðs framkvæmd og óskað
var eftir afritum úr safninu sem Þjóðskjalasafn afhenti í nóvember 2010. Í febrúar 2011
voru allar fundargerðir Barnaverndarráðs frá árunum 1945-1971 yfirfarnar og farið var
skipulega yfir allar eftirlitsskýrslur tímabilsins. Óskað var eftir afritum af þeim
fundargerðum og eftirlitsskýrslum þar sem fjallað var um Upptökuheimilið og málefni
þess. Þjóðskjalasafn afhenti vistheimilanefnd umbeðin afrit í mars 2011.

Almenn gögn um Upptökuheimili ríkisins á Borgarskjalasafni Reykjavíkur er
aðallega að finna í málafni borgarstjóra og skjalasafni barnaverndarnefndar Reykja-
víkur. Eins og rakið er í kafla 1 hér að framan unnu Barnaverndarráð Íslands og barna-
verndarnefnd Reykjavíkur í sameiningu að stofnun heimilisins árið 1945. Í skjalasafni
barnaverndarnefndar er að finna gögn um aðdraganda stofnunar heimilisins en einnig
almenn gögn frá öllu tímabilinu í tengslum við samskipti barnaverndarnefndar við
Upptökuheimilið, svo sem almenn bréfaskipti, skýrslur, greinargerðir og nafnalista yfir
vistmenn. Skjöl um málefni Upptökuheimilis ríkisins í málafni borgarstjóra tengjast
nær alfarið samskiptum við menntamálaráðuneytið og barnaverndaryfirvöld varðandi

rekstur heimilisins og þátttöku bæjaryfirvalda í honum. Að auki er þar að finna yfirlit og greinargerðir um daggjaldagreiðslur sem Reykjavíkurbær innti af hendi.

Þá var leitað til Borgarskjalasafns Reykjavíkur með beiðni um afrit af einstaklingsmálum fyrrverandi vistmanna Upptökuheimilis ríkisins. Vistheimilanefnd er með upplýsingar um 1022 börn og ungmenni sem dvöldu á Upptökuheimilinu á tímabilinu 1945-1971. Vistheimilanefnd ákvað að ekki yrði óskað eftir einstaklingsmálum allra fyrrverandi vistmanna heimilisins sökum umfangs starfseminnar og fjölda vistmanna. Þess í stað yrði notast við 122 einstaklingsmál sem nefndin hafði þegar undir höndum vegna könnunar á öðrum barnaverndarstofnunum, m.a. vistheimilinu Reykjahlíð, vistheimilinu Kumbaravogi, vistheimilinu Breiðavík og vistheimilinu Silungapollu, en margir þeirra sem dvöldu þar höfðu einnig verið vistaðir á Upptökuheimili ríkisins. Til viðbótar við þau mál skyldi tekið kerfisbundið úrtak af nafnalista nefndarinnar yfir fyrrverandi vistmenn Upptökuheimilisins og skyldi leitast við að afla einstaklingsmála sem veittu upplýsingar um tildrög vistunar og málsmeðferð barnaverndarnefnda allan starfstíma heimilisins.²³⁰ Í mars, apríl og maí 2011 afhenti Borgarskjalasafn afrit af gögnum um 52 einstaklingsmál. Hafði vistheimilanefnd því undir höndum mál 174 einstaklinga sem vistaðir höfðu verið á Upptökuheimilinu, eða 17,0% þeirra sem vistaðir voru á tímabilinu 1945-1971.

3.2 Fjöldi vistmanna, aldursskipting og dvalartími

3.2.1 Elliðahvammur 1945-1964

Samkvæmt þeim gögnum sem vistheimilanefnd hefur undir höndum var 791 einstaklingur vistaður á Upptökuheimili ríkisins á árunum 1945-1964 og er kynjahlutfallið jafnt, þ.e. 396 (50,1%) drengir og 395 (49,9%) stúlkur. Hér eru þau börn einnig talin með sem vistuð voru á Upptökuheimilinu á meðan það var til húsa í Sóttvarnarhúsinu við Ánanaust á tímabilinu apríl til október 1945. Heildstæðar upplýsingar um vistanir á tímabilinu hafa varðveist og má þar helst nefna skrá yfir alla vistmenn og vistanir á tímabilinu júní 1946 til október 1964 og nafnalista úr skjalasafni

²³⁰ Úrtakið var tekið með þeim hætti að nöfn þeirra einstaklinga sem nefndin átti gögn um vegna könnunar á öðrum heimilum voru tekin út úr lista nefndarinnar yfir vistanir á Upptökuheimilið 1945-1971. Að því loknu var af handahófi valið númer á milli 1-20. Númerið 15 kom upp og var þá byrjað á 15. nafni í listanum og 20. hvert nafn valið eftir það.

barnaverndarnefndar Reykjavíkur varðandi vistanir árið 1945 og fyrri hluta ársins 1946. Þá eru birtar upplýsingar um árlegan fjölda barna sem vistuð voru á Elliðahvammi og fjölda dvalardaga í ársskýrslum Barnaverndarráðs Íslands og barnaverndarnefndar Reykjavíkur. Þessar upplýsingar hafa verið teknar saman í töflu 1.

Tafla 1 **Elliðahvammur 1945-1964. Árlegur fjöldi vistbarna, vistana og dvalardagar**

| Ár | Fjöldi einstaklinga | Fjöldi vistana | Dvalardagar |
|------|---------------------|----------------|-------------|
| 1945 | - | 53 | - |
| 1946 | 47 | 53 | - |
| 1947 | 52 | 62 | - |
| 1948 | 71 | 79 | 2340 |
| 1949 | 66 | 72 | 2425 |
| 1950 | 52 | 54 | 1576 |
| 1951 | 52 | 58 | 1163 |
| 1952 | 30 | 33 | 1074 |
| 1953 | 28 | 34 | 689 |
| 1954 | 41 | 43 | 475 |
| 1955 | 70 | 70 | 1855 |
| 1956 | 46 | 52 | 1342 |
| 1957 | 63 | 67 | 1972 |
| 1958 | 60 | 68 | 1185 |
| 1959 | 48 | 52 | 1197 |
| 1960 | 49 | 51 | 576 |
| 1961 | 45 | 46 | 1148 |
| 1962 | 38 | 41 | 2224 |
| 1963 | 52 | 62 | 2006 |
| 1964 | 36 | 42 | 1747 |

Á þessu 20 ára tímabili sem starfsemin var á Elliðahvammi var árlegur fjöldi vistana í helmingi tilvika 46-62 talsins og að meðaltali voru vistanir þar 54,6 á ári. Eðli málsins samkvæmt er fjöldinn nokkuð mismunandi milli ára enda vistun á Upptökuheimilinu ákveðið neyðarúrræði fyrir barnaverndaryfirvöld og aðra vistunaraðila, eins og nánar verður rakið hér síðar í kafla 5.1. Athygli vekur að vistunum og dvalardögum fækkaði umtalsvert snemma á sjötta áratugnum, sérstaklega á árunum 1952-1954. Um þetta leyti urðu raddir í stjórnslunni hvað háværustar þess efnis að loka bæri heimilinu enda þótti nýting ekki í samræmi við kostnað ríkisins af starfseminni. Er þetta rakið nánar í kafla 1 hér að framan og eins að stjórnarnefnd heimilisins og barnaverndaryfirvöld lögðust

eindregið gegn þessum hugmyndum og bentu á nauðsyn þess að hafa úrræði á borð við Elliðahvamm tiltækt.

Vistheimilanefnd er með upplýsingar um 1014 vistanir á Upptökuheimilinu á árunum 1945-1964 og er lengd 997 vistana á tímabilinu kunn.

Tafla 2 Elliðahvammur 1945-1964. Lengd vistana

| | <1 | 1-2 | 2-4 | 4-8 | 8-16 | >16 | Alls |
|-----------------------|------------|------------|------------|------------|-----------|-----------|--------------|
| Fjöldi vikna | | | | | | | |
| Fjöldi vistana | 355 | 172 | 212 | 143 | 68 | 47 | 997 |
| Hlutfall % | 35,6 | 17,3 | 21,3 | 14,3 | 6,8 | 4,7 | 100,0 |

Tafla 2 sýnir að algengast var að lengd vistana væri vika eða skemmri tími. Þar af voru 90 (9,0%) eins dags vistanir og 58 (5,8%) tveggja daga vistanir. Í samtals 739 tilvikum (74,1%) var dvalartíminn fjórar vikur eða styttri. Af þeim 47 vistunum sem voru lengri en 16 vikur var 41 sem var 16-32 vikur að lengd og sex vistanir sem voru lengri en 32 vikur. Dvalartími tveggja einstaklinga var áberandi lengstur, annars vegar 543 dagar og hins vegar 684 dagar. Meðallengd vistunar á Elliðahvammi var 27 dagar en ef frá eru taldir þeir sem dvöldu í 16 vikur eða lengur var hún 19 dagar.

Í vistmannaskrá Elliðahvamms eru í flestum tilvikum skráðar upplýsingar um vistunaraðila og er vistheimilanefnd með upplýsingar um vistunaraðila í 941 tilviki. Flestar voru vistanir af hálfu barnaverndaryfirvalda eða 665 talsins (70,7%), þar af voru vistanir af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur 596 talsins (63,3%) af heildarfjölda vistana. Vistanir af hálfu lögregluþyrvalda voru 201 talsins (21,3%) og vistanir af hálfu annarra aðila, svo sem sveitarfélaga, opinberra starfsmanna og einstaklinga voru 75 talsins (8,0%).

Flestir einstaklingar voru yngri en sex ára þegar þeir voru vistaðir á Elliðahvammi. Af 1014 vistunum á árunum 1945-1964 er vistheimilanefnd með upplýsingar um aldur vistbarna í 934 tilvikum. Börn yngri en tveggja ára voru 252 talsins (26,9%), börn á aldrinum tveggja til sex ára voru 231 talsins (24,7%), börn á aldrinum sex til tíu ára voru 117 talsins (12,5%), börn á aldrinum 10-14 ára voru 154 talsins (16,5%), börn á

aldrinum 14-18 ára voru 165 talsins (17,6%) og einstaklingar eldri en 18 ára voru 14 talsins (1,5%). Meðalaldur barnanna sem voru 18 ára og yngri var 7,5 ár.

3.2.2 Starfsmannabústaður 1964-1971

Samkvæmt þeim gögnum sem vistheimilanefnd hefur undir höndum var 231 einstaklingur vistaður á Upptökuheimilinu í Kópavogi á árunum 1964-1971, þar af 145 (62,8%) drengir og 86 (37,2%) stúlkur. Á þessu tímabili var starfsemi Upptökuheimilisins til húsa í starfsmannabústað Kópavogshælis við Kópavogsbraut. Starfsemi í starfsmannabústaðnum hófst um miðjan desember 1964. Einn einstaklingur var vistaður í starfsmannabústaðnum í desember 1964 og næsti einstaklingur kom til vistunar síðla í janúar 1965 en eftir það var farið að vista börn þar með reglulegum hætti. Í lok nóvember 1971 flutti starfsemi Upptökuheimilisins síðan í nýbyggð húsakynni að Kópavogsbraut 17. Í ljósi þessa miðast tölfræðigreiningin í þessum kafla við tímabilið janúar 1965 (einstaklingurinn sem hóf vistun í desember 1964 þar meðtalinn) til nóvember 1971. Meginheimildin um vistanir og vistmenn á tímabilinu er vistmannaskrá Upptökuheimilisins sem færð var til bókar samfelld allan tímann. Einnig er stuðst við opinberar skýrslur Barnaverndarráðs Íslands svo langt sem þær ná en upplýsingar um árlegan fjölda vistmanna eru ekki tilgreindar í ársskýrslunum frá 1969-1971. Þessar upplýsingar hafa verið teknar saman í töflu 3.

Tafla 3 Starfsmannabústaður 1964-1971. Árlegur fjöldi vistbarna, vistana og dvalardagar

| Ár | Fjöldi einstaklinga | Fjöldi vistana | Dvalardagar |
|------|---------------------|----------------|-------------|
| 1965 | 43 | 49 | 869 |
| 1966 | 50 | 58 | 822 |
| 1967 | 31 | 34 | 418 |
| 1968 | 35 | 47 | 267 |
| 1969 | 31 | 33 | 382 |
| 1970 | 38 | 57 | 328 |
| 1971 | 49 | 74 | 424 |

Á tímabilinu var fjöldi vistana nokkuð mismunandi milli ára en að meðaltali voru vistanir 50,3 talsins árlega og dvalardagar 501,4 talsins. Þegar tafla 3 er skoðuð má greina að fyrstu tvö starfsárin í starfsmannabústaðnum voru vistanir um eða yfir meðallagi en

dvalardagar mun fleiri en síðar. Langar vistanir voru því hlutfallslega margar á þessu tímabili. Á árunum 1967-1971 voru dvalardagar tiltölulega fáir miðað við vistanir sem er til vitnis um að þær hafi verið styttri að jafnaði miðað við það sem áður var.

Vistheimilanevnd er með upplýsingar um 352 vistanir á Upptökuheimilinu á tímabilinu 1965-1971 og er lengd 343 vistana kunn.

Tafla 4 Starfsmannabústaður 1964-1971. Lengd vistana

| | | | | | | | Alls |
|-----------------------|------------|------------|------------|-------------|--------------|---------------|--------------|
| Fjöldi daga | 1-2 | 2-4 | 4-7 | 7-14 | 14-28 | >28 | |
| Fjöldi vistana | 94 | 79 | 67 | 54 | 28 | 21 | 343 |
| Hlutfall % | 27,4 | 23,0 | 19,5 | 15,7 | 8,2 | 6,1 | 100,0 |

Eins og sjá má voru stuttar vistanir algengastar og samtals var það í 240 tilvikum (70,0%) sem dvalartími var ein vika eða styttri. Þar af voru 63 (18,4%) eins dags vistanir og 66 (19,2%) tveggja til þriggja daga vistanir. Af þeim vistunum sem voru lengri en 28 dagar voru sex vistanir í 80-120 daga og ein vistun í 341 dag. Meðallengd vistana var 10 dagar en ef frá eru dregnar vistanir í meira en 28 daga var meðallengdin sex dagar.

Í vistmannaskrá Upptökuheimilisins eru í flestum tilvikum skráðar upplýsingar um vistunaraðila og er vistheimilanevnd með upplýsingar um vistunaraðila í 345 tilvikum. Flestar voru vistanir af hálfu lögregluþyrvalda eða 198 talsins (57,4%), þar af 138 (40,0%) af hálfu Rannsóknarlögreglunnar. Vistanir af hálfu barnaverndaryfirvalda voru 142 talsins (41,2%) og vistanir af hálfu annarra aðila, svo sem sveitarfélaga og einstaklinga, voru fimm talsins (1,4%).

Vistheimilanevnd er með upplýsingar um aldur við vistun í 341 tilviki af 352. Börn yngri en tveggja ára voru 23 (6,7%) talsins, börn á aldrinum tveggja til sex ára voru 37 (10,9%) talsins, börn á aldrinum sjö til tíu ára voru 24 (7,0%) talsins, börn á aldrinum 11-12 ára voru 18 (5,3%) talsins, börn á aldrinum 13-14 ára voru 85 (24,9%) talsins og börn á aldrinum 15-16 ára voru 133 (39,0%) talsins. Þá voru 16 (4,7%) einstaklingar á aldrinum 17-19 ára og fimm (1,5%) einstaklingar eldri en 20 ára. Algengast var að unglingar á aldrinum 13-16 ára væru vistuð á Upptökuheimilinu á tímabilinu, eða 218 (63,9%) vistanir af 341. Meðalaldur þeirra sem voru 20 ára og yngri var 12,2 ár.

3.3 Menntun og reynsla forstöðumanna og starfsmanna

Björg Pétursdóttir Bachmann var fyrsta forstöðukona Upptökuheimilis ríkisins og gegndi því starfi þegar starfsemin fór fram í Sóttvarnarhúsinu við Ánanaust í Reykjavík vorið og sumarið 1945. Björg var fædd 17. september 1898. Hún lauk hjúkrunarnámi í Árósum í Danmörku árið 1927 og stundaði framhaldsnám við Bedford College í Englandi veturinn 1933-1934. Hún hafði áður starfað sem deildarhjúkrunarfræðingur á lyf-lækningadeild Landspítala frá árinu 1931.²³¹ Björg Bachmann lést 24. nóvember 1983.

Halldóra Guðmundsdóttir tók við forstöðunni haustið 1945 þegar starfsemi Upptökuheimilisins var flutt að Elliðahvammum í Kópavogi. Halldóra var fædd 8. október 1917. Hún stundaði nám við Héraðsskólann í Reykholti 1935-1937 og lauk námi frá Hjúkrunarskóla Íslands í maí 1943. Þá stundaði hún framhaldsnám í skurðhjúkrun við Landspítalann sumarið 1943 og í hjúkrun geðfatlaðra á Kleppspítala veturinn 1943-1944. Hún starfaði sem hjúkrunarkona á Kleppspítala frá vori 1944. Halldóra gegndi starfi forstöðukonu Upptökuheimilisins að Elliðahvammum frá hausti 1945 til 1. október 1948.²³² Halldóra Guðmundsdóttir lést 19. júlí 2006.

Margrét Guðmundsdóttir var ráðin forstöðukona í október 1948. Margrét fæddist 25. október 1920. Hún stundaði nám við Héraðsskólann í Reykholti 1936-1937, lýðháskólann Ubberup í Danmörku 1942-1943 og lauk námi frá Hjúkrunarskóla Íslands í maí 1948. Hún starfaði sem hjúkrunarkona við Kristneshæli í Eyjafirði sumarið 1948 og var forstöðukona Upptökuheimilisins að Elliðahvammum frá 1. október 1948 til 1. október 1950.²³³

Katrín Hjaltested tók við sem forstöðukona Upptökuheimilisins og gegndi því starfi frá hausti 1950 og fram á haust 1953. Katrín var fædd 21. maí 1920. Hún lauk ljósmæðraprófi frá Ljósmæðraskóla Íslands árið 1950.²³⁴ Áður hafði hún m.a. starfað við vistheimili Sumargjafar á Suðurborg og sem starfsstúlka að Elliðahvammum.²³⁵ Katrín Hjaltested lést 22. nóvember 2008.

²³¹ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/1. Fundargerð Barnaverndarráðs Íslands, dags. 7. febrúar 1945. – BSR. FR-149. Upptökuheimili í Sóttvarnarhúsinu. Áætlun um tekjur og gjöld fyrir tímabilið frá 24. apríl - 31. des. 1945, dags. 24. apríl 1945. – *Hjúkrunarkvennatal* I (1988), bls. 57.

²³² *Hjúkrunarkvennatal* I (1988), bls. 146.

²³³ *Hjúkrunarkvennatal* I (1988), bls. 238.

²³⁴ *Ljósmæður á Íslandi* I (1984), bls. 374.

²³⁵ Bragi Guðbrandsson (2008): Barnavernd og uppeldisstofnanir, bls. 111.

Nína Guðjónsdóttir var ráðin forstöðukona Upptökuheimilisins haustið 1953 og starfaði þar í eitt ár eða fram að hausti 1954.²³⁶ Nína fæddist hinn 5. nóvember 1931. Í skýrslutöku hjá vistheimilaneftnd greindi hún frá því að hún hefði ekki haft neina framhaldsmenntun, en hún hefði verið starfsstúlka á Elliðahvammum á árunum 1946-1949 og einnig að hún hefði starfað á vöggustofunni Hlíðarenda um eins árs skeið áður en hún tók við forstöðu Upptökuheimilisins.

Þegar Nína Guðjónsdóttir lét af störfum haustið 1954 tók Jóhanna K. Pálsdóttir við forstöðunni. Jóhanna var fædd 3. apríl 1917. Hún lauk ljósmæðraprófi frá Ljósmæðraskóla Íslands árið 1941 og starfaði sem ljósmóðir í Meðallandsumdæmi og í Reykjavík á árunum 1941-1950. Jóhanna starfaði sem matráðskona á Upptökuheimilinu að Elliðahvammum á árunum 1950-1953 og gegndi forstöðu heimilisins frá 1. október 1954 til 31. maí 1959.²³⁷ Jóhanna K. Pálsdóttir lést 17. maí 2003.

Frá júní 1959 til júní 1960 var Ingunn S. Sigurðardóttir forstöðukona á Elliðahvammum. Áður en hún tók við forstöðunni hafði hún unnið sem starfsstúlka á Elliðahvammum frá því í nóvember 1958.²³⁸ Í þeim gögnum sem vistheimilaneftnd hefur undir höndum eru engar frekari upplýsingar um Ingunni, menntun hennar eða fyrri starfsreynslu.

Rósa Þorsteinsdóttir tók við forstöðu heimilisins í júní 1960. Rósa var fædd 14. september 1912. Hún stundaði nám í Laugarvatnsskóla á árunum 1930-1932 og starfaði lengi sem matráðskona í veiðihúsinu við Norðurá í Borgarfirði auk þess að reka matsölu á heimili sínu í Reykjavík þar sem kostgangarar voru gjarnan skólafólk utan af landi.²³⁹ Rósa var forstöðukona Upptökuheimilisins að Elliðahvammum það sem eftir lifði starfseminnar þar og þegar hún flutti í starfsmannabústað Kópavogshælis í desember 1964 gegndi hún áfram forstöðu Upptökuheimilisins. Hún lét af störfum í mars 1965 og gerðist

²³⁶ BSR. FR-149. Stjórnarneftnd Upptökuheimilis ríkisins til barnaverndarneftndar Reykjavíkur, dags. 10. janúar 1954. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Minnisblað varðandi Elliðavamm, dags. 27. apríl 1954.

²³⁷ *Ljósmæður á Íslandi* I (1984), bls. 342.

²³⁸ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Forstjóri Ríkisspítalanna til menntamálaráðuneytis, dags. 16. apríl 1961.

²³⁹ *Morgunblaðið*, 21. júlí 2004.

forstöðukona á nýstofnuðu fjölskylduheimili Reykjavíkurborgar í Skála við Kaplaskjólsvæg.²⁴⁰ Rósa Þorsteinsdóttir lést 12. júlí 2004.

Ólöf Þorsteinsdóttir tók við sem forstöðukona Upptökuheimilisins í Kópavogi í apríl 1965.²⁴¹ Ólöf fæddist 11. mars 1916. Hún lauk námi við Húsmæðraskólann á Blönduósi og var með meistararéttindi í saumaskap. Í fyrri störfum sínum hafði Ólöf m.a. veitt forstöðu sumardvalarheimili Stangaveiðifélags Reykjavíkur við Norðurá í Borgarfirði í átta sumur og verið matráðskona við heimavistarskólann að Hlaðgerðarkoti í Mosfellssveit.²⁴² Starfsemi Upptökuheimilisins var í starfsmannabústað Kópavogshælis á tímabilinu desember 1964 til nóvember 1971 og allan þann tíma var Ólöf Þorsteinsdóttir forstöðukona heimilisins, að undanskildum fyrstu fjórum mánuðum starfseminnar. Í nóvember 1971 var starfsemin flutt í nýbyggt húsnæði Upptökuheimilisins að Kópavogsbraut 17. Skömmu áður eða haustið 1971 var ákveðið að auglýsa forstöðustarf við Upptökuheimilið laust til umsóknar enda gert ráð fyrir breytingum á rekstri heimilisins í tengslum við bætta aðstöðu með tilkomu hins nýja húss.²⁴³ Nýr forstöðumaður var þó ekki ráðinn fyrr en í júlí 1972 og Ólöf Þorsteinsdóttir var áfram forstöðukona Upptökuheimilisins fyrsta rúma hálfu árið eftir að starfsemin flutti að Kópavogsbraut 17.

Fyrstu starfsár Upptökuheimilisins var nokkuð misjafnt hversu margir starfsmenn væru þar við störf. Árið 1945 störfuðu þar fimm manns, forstöðukona, matráðskona, hús-vörður og tvær starfsstúlkur og ári síðar var sami starfsmannafjöldi, en stöðugildi húsvörðar hafði verið breytt í stöðugildi ráðsmanns.²⁴⁴ Þegar forstöðukonuskipti urðu haustið 1948 var gerð sú breyting á starfsmannahaldi að stöðugildi ráðsmanns var lagt niður. Veturinn 1948-1949 voru þrír fastráðnir starfsmenn við heimilið, forstöðukona, matráðs-

²⁴⁰ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Auglýsing fyrir forstöðukonustöðu við Upptökuheimilið í Kópavogi, dags. 20. febrúar 1965. – *Skýrsla um störf barnaverndarnefndar Reykjavíkur árið 1965*.

²⁴¹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Menntamálaráðuneyti til framkvæmdarstjóra Ríkisspítala, dags. 7. apríl 1965.

²⁴² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Umsókn Ólafar Þorsteinsdóttur um forstöðukonustöðu við Upptökuheimilið í Kópavogi, dags. 8. mars 1965.

²⁴³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Framkvæmdastjóri Ríkisspítalanna til menntamálaráðuneytis, dags. 15. september 1971.

²⁴⁴ BSR. FR-149. Upptökuheimili í Sóttvarnarhúsinu. Áætlun um tekjur og gjöld fyrir tímabilið frá 24. apríl – 31. des. 1945, dags. 24. apríl 1945. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Skýrsla um starfsemi Upptökuheimilis ríkisins fyrir árið 1946, ódags.; Skýrsla Sigurðar Magnússonar til menntamálaráðherra, dags. 3. apríl 1946.

kona og starfsstúlka og var talið að ekki yrði „komizt af með færri stúlkur.“²⁴⁵ Í rekstrarreikningi Upptökuheimilisins fyrir tímabilið 1949-1951 kom fram að oft hefði verið erfitt að fá starfsfólk á heimilið og að á árunum 1949 og 1950 hefði forstöðukonan oft aðeins haft eina stúlku sér til aðstoðar. Árið 1951 voru á hinn bóginn að jafnaði þrjár konur starfandi á Elliðahvammi, forstöðukona, matráðskona og starfsstúlka og taldi stjórnarnefnd heimilisins það vera „nauðsynlegan lágmarks vinnukraft, og þá gert ráð fyrir, að frí [væru] þannig gefin, að aðeins ein stúlka [væri] fjarverandi í einu, að degi eða kvöldi til.“²⁴⁶ Forstöðukona, matráðskona og tvær starfsstúlkur störfuðu á heimilinu árin 1952-1953 en árið 1954 hafði stöðugildum fækkað aftur og voru þá starfandi forstöðukona og tvær starfsstúlkur.²⁴⁷ Starfsmannahald á Upptökuheimilinu var með þessum hætti upp frá því, bæði þegar starfsemin var á Elliðahvammi fram til 1964 og þegar hún var í starfsmannabústað Kópavogshælis á árunum 1964-1971.²⁴⁸

Vistheimilanefnd hefur upplýsingar um 43 einstaklinga sem störfuðu á Upptökuheimili ríkisins á tímabilinu 1945-1971. Gera verður þann fyrirvara við þennan fjölda að upplýsingar um starfsfólk, svo sem nafnalistar yfir starfsfólk tiltekin ár, eru takmarkaðar í þeim gögnum sem nefndin hefur haft aðgang að. Eftir því sem næst verður komist höfðu almennir starfsmenn heimilisins ekki neina sérmenntun á tímabilinu 1945-1971, ef frá eru talin árin 1950-1953 þegar Jóhanna K. Pálsdóttir ljósmóðir starfaði sem matráðskona heimilisins.

²⁴⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Forstjóri Ríkisspítalanna til menntamálaráðuneytis, dags. 16. október 1948.

²⁴⁶ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Rekstrarreikningur fyrir tímabilið 1949-1951, dags. 7. apríl 1952.

²⁴⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Starfsmannaskrá fyrir Upptökuheimilið að Elliðahvammi. Áætlun um launagreiðslur fyrir almanaksárið 1953; Menntamálaráðuneyti til fjármálaráðuneytis, dags. 8. nóvember 1954.

²⁴⁸ Sbr. t.d. ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Menntamálaráðuneyti til fjármálaráðuneytis, dags. 8. nóvember 1954; Starfsmannaskrá fyrir Upptökuheimilið að Elliðahvammi. Áætlanir um launagreiðslur almanaksárin 1955, 1956, 1959, 1960. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Starfsmannaskrá fyrir Upptökuheimilið að Elliðahvammi. Áætlanir um launagreiðslur almanaksárin 1963, 1964, 1966, 1967. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Starfsmannaskrá fyrir Upptökuheimilið að Elliðahvammi. Áætlun um launagreiðslur almanaksárið 1970.

4 Viðtöl við fyrrverandi vistmenn, starfsmenn og opinbera starfsmenn

Í I. hluta skýrslunnar hefur verið gerð grein fyrir málsmeðferð nefndarinnar, verklagi og aðferðum í tilefni af könnun þessari. Þar er í kafla 2 gerð grein fyrir tilhögun viðtala, verklagi, markmiði og framkvæmd þeirra við fyrrverandi vistmenn og fyrrverandi nemendur þeirra stofnana sem nefndin hefur nú tekið til könnunar og vísast hér til þeirrar umfjöllunar.

Á haustdögum 2010 hóf vistheimilanefnd að útbúa nafnalista yfir fyrrverandi vistmenn Upptökuheimilis og Unglingaheimilis ríkisins. Var af hálfu nefndarinnar talið nauðsynlegt að taka saman með heildstæðum hætti nöfn og dvalartíma þeirra sem voru vistaðir á heimilinu. Þetta var bæði vegna frekari tölfræðigreiningar vistana, öflunar úrtaks svo unnt væri að óska eftir einstaklingsmálum hjá viðkomandi skjalasöfnum sem vista skjallæg gögn um fyrrverandi vistmenn og einnig var talið nauðsynlegt að geta staðfest með öruggum hætti að sá er óskaði eftir viðtali við nefndina hefði dvalið á stofnuninni.

Nefndin hefur í störfum sínum, þar sem ekki hefur verið um óviðráðanlegan fjölda að ræða, boðið öllum fyrrverandi vistmönnum og fyrrverandi nemendum sem hún hefur nægar persónuupplýsingar um viðtal í stað þess að velja úrtak. Þannig var álitid að tryggt væri að öllum þeim sem þess óskuðu gæfist raunhæfur kostur á að gefa nefndinni upplýsingar um veru sína og reynslu af dvöl á viðkomandi vistheimili eða sérskóla. Sú aðferð sem notuð hefur verið við undirbúning viðtala við fyrrverandi vistmenn er að senda þeim sem nefndin hefur upplýsingar um bréf og bjóða þeim að koma til viðtals við nefndina. Þessi háttur var hafður á varðandi vistmenn Breiðavíkurheimilisins, skólaheimilisins Bjargs, vistheimilisins Kumbaravogs, vistheimilisins Reykjahlíðar og nemendur heimavistarskólans að Jaðri og Heyrnleysingjaskólans. Á hinn bóginn var tekin sú ákvörðun af hálfu nefndarinnar haustið 2009 þegar starfsemi vistheimilisins Silungapolls var könnuð að birta í fjölmiðlum auglýsingar þess efnis að öllum þeim sem þar dvöldu á starfstíma heimilisins gæfist kostur á viðtali við nefndina til að greina frá reynslu sinni enda hátt í eitt þúsund börn vistuð á Silungapollu á tímabilinu 1950-1969.

Eftir að starfsmenn vistheimilaneftndar hófu að útbúa nafnalista yfir fyrrverandi vistmenn Upptökuheimilis ríkisins og Unglingaheimilis ríkisins á tímabilinu 1945-1994 varð brátt ljóst að sú leið að senda öllum fyrrverandi vistmönnum bréf og bjóða þeim viðtal væri ekki fær. Rúmlega þrjú þúsund einstaklingar voru þar vistaðir á öllu tímabilinu og eðli málsins samkvæmt verulegum erfiðleikum bundið fyrir nefndina að afla með nægjanlega skjóttum hætti upplýsinga um þá einstaklinga svo unnt væri að komast í samband við þá bréfleiðis eða símleiðis. Af þeim sökum var tekin sú ákvörðun að birta auglýsingar í dagblöðum þar sem óskað var eftir því að þeir einstaklingar sem dvalið hefðu á heimilinu á tímabilinu 1945-1994 og hefðu áhuga á að greina frá reynslu af dvöl sinni hefðu að eigin frumkvæði samband við nefndina. Auglýsingar um möguleika fyrrverandi vistmanna Upptökuheimilis ríkisins og Unglingaheimilis ríkisins á að koma til viðtals við nefndina voru birtar tvívegis í *Morgunblaðinu* og *Fréttablaðinu* dagana 13. október 2010 og 16. október 2010. Þá var einnig birt auglýsing í netmiðlunum *mbl.is* á tímabilinu 22. nóvember 2010 til 28. nóvember 2010 og á *visir.is* á tímabilinu 29. nóvember 2010 til 5. desember 2010.

Á skrá hjá nefndinni eru 1022 fyrrverandi vistmenn sem vistaðir voru á tímabilinu 1945-1971, 791 sem var vistaður á Upptökuheimilinu frá 1945-1964 og 231 sem var vistaður á heimilinu frá 1964-1971. Alls komu til viðtals við nefndina 29 (2,8%) einstaklingar sem dvöldu á Upptökuheimilinu á árunum 1945-1971, þar af 18 sem dvöldu á heimilinu þegar starfsemin var á Elliðahvammi 1945-1964 og 11 sem dvöldu á heimilinu þegar starfsemin var í starfsmannabústað Kópavogshælis. Í framhaldi af skjallegri gagnaoöflun og viðtölum við þá einstaklinga sem vistaðir voru á Upptökuheimilinu á tímabilinu 1945-1971, ákvað nefndin að taka skýrslur af starfsmönnum sem hún taldi að gætu varpað ljósi á atvik og aðstæður í starfsemi heimilisins.

Á starfstíma heimilisins á Elliðahvammi á tímabilinu 1945-1964 störfuðu 47 starfsmenn, þ.e. sjö konur gegndu forstöðu heimilisins og þeim til aðstoðar voru á starfstímanum 40 starfskonur. Við mat á því hvaða starfsmenn nefndin óskaði eftir að taka viðtal við, var sérstaklega horft til þess hversu hlutfallslega fáir starfsmenn eru enn á lífi og nefndin hafði nægjanlegar persónuupplýsingar um. Var því tekin sú ákvörðun að boða til viðtals flesta þá starfsmenn sem veitt gætu nefndinni upplýsingar um starfsemi heimilisins. Var því ekki nauðsynlegt við mat á því hvern nefndin boðaði til viðtals úr

hópi starfsmanna að meta hvort framburður vistmenna gæfi tilefni til að athuga nánar vísbendingar sem þar komu fram um illa meðferð eða ofbeldi sem átt hefði sér stað á starfstíma heimilisins en sú aðferð hefur verið höfð að leiðarljósi við ákvarðanir um boðun starfsmanna í fyrri skýrslum nefndarinnar, einkum þar sem um mikinn fjölda starfsmanna hefur verið að ræða, eins og í tilviki Heyrnleysingjaskólans og heimavistar-skólans að Jaðri. Tekið var viðtal við fimm konur sem störfuðu á heimilinu á tímabilinu 1945-1964. Störfuðu þær á heimilinu á árunum 1946-1949 og 1953-1956. Þeir þrír einstaklingar sem sátu í stjórn Upptökuheimilisins á árunum 1945-1959 eru láttnir.

Á starfstíma Upptökuheimilisins í starfsmannabústað Kópavogshælis á árunum 1964-1971 störfuðu tiltölulega fáir starfsmenn á hverjum tíma, eða forstöðukona og ein til tvær starfskonur henni til aðstoðar og voru það sömu þrjár konurnar sem unnu þar lengst af. Þá voru einnig á síðustu misserum starfseminnar ráðnir vaktmenn til að gæta sérstaklega þeirra ungmenna sem þar voru vistuð af hálfu lögreglu. Úr hópi þeirra kvenna sem störfuðu á heimilinu á þessu tímabili eru tvær núlifandi, fyrrverandi forstöðukona heimilisins og ein starfskona en þær komu báðar til viðtals við nefndina. Vistheimilanevnd hefur ekki tekist að afla upplýsinga um þá einstaklinga sem ráðnir voru sem vaktmenn á heimilið. Þá var engin stjórnarnefnd skipuð á þeim tíma sem starfsemin var í starfsmannabústað Kópavogshælis en eins og fram kemur í kafla 5.3 var stjórnarnefnd Ríkisspítalanna falið að hafa með höndum stjórn heimilisins til bráðabirgða eftir að stjórnarnefnd heimilisins sagði af sér árið 1959. Vistheimilanevnd hefur yfirfarið allar fundargerðabækur stjórnarnefndar Ríkisspítalanna á árunum 1964-1972 og er hvergi í þeim bókunum getið um starfsemi Upptökuheimilis ríkisins. Verða því ekki dregnar aðrar ályktanir en að stjórnarnefndin hafi ekki talið það hlutverk sitt veigamikilið að hafa eftirlit með heimilinu og starfsemi þess. Í þessu ljósi taldi vistheimilanevnd ekki þörf á að boða einhvern sem sat í stjórnarnefnd Ríkisspítalanna á þessum tíma til viðtals við vistheimilanevnd. Þá virðist, ef litið er til skjallegra gagna um starfsemi heimilisins á þessum tíma, að Georg Lúðvíksson, þáverandi framkvæmdastjóri Ríkisspítalanna, hafi haft umsjón með starfsemi heimilisins en þá einkum fjárreiðum þess, en Georg er nú látinn.

Við undirbúning Áfangaskýrslu nr. 1 höfðu verið teknar skýrslur af fyrrverandi starfsmanni Barnaverndarráðs á árunum 1966-1971 og fyrrverandi nefndarmanni í barnaverndarnefnd Reykjavíkur 1966-1974. Upplýsingar sem þar koma fram hafa komið að

notum við könnun nefndarinnar á starfsemi Unglingaheimilisins og er nánari grein gerð fyrir efni þeirra eftir því sem við á í kafla 5 hér á eftir.

5 Ályktanir og niðurstöður nefndarinnar

5.1 Um tildrög vistunar barna og unglunga á Upptökuheimili ríkisins 1945-1971

5.1.1 Lagagrundvöllur stjórnvaldsákvæðana um vistun barna og málsmeðferð

Ákvörðunartaka um vistun barna á uppeldisstofnunum var í höndum barnaverndarnefnda samkvæmt lögum um vernd barna og ungmenna nr. 29/1947 og lögum nr. 53/1966. Í III. hluta Áfangaskýrslu nr. 1 hefur að öðru leyti verið gerð ítarlega grein fyrir lagaumhverfi barnaverndarmála, þ.m.t. um efnislegar ástæður og forsendur fyrir afskiptum barnaverndarnefnda af málefnum barna og fjölskyldna þeirra og við hvaða aðstæður þær skyldur yrðu virkar. Þá hefur jafnframt verið gerð grein fyrir þeim reglum sem giltu um málsmeðferð barnaverndaryfirvalda samkvæmt ákvæðum fyrrgreindra laga. Þessar reglur giltu í meginatriðum um tildrög vistunar barna á Upptökuheimilinu og vísast því til þeirrar umfjöllunar.

Í kafla 2 hér að framan var rökstudd sú niðurstaða vistheimilanefndar að starfsemi Upptökuheimilis ríkisins á árunum 1945-1971 hefði átt að vera athugunarstöð í merkingu barnaverndarlaga nr. 29/1947 og laga nr. 33/1966. Þar skyldi barnaverndarnefndum veitt sérfræðileg ráðgjöf um viðkomandi börn og aðstæður þeirra sem og leiðbeiningar um farveg mála í einstökum tilvikum.

5.1.2 Ályktanir af skjallefum gögnum og öðrum heimildum

Eins og rakið er hér fyrir í kafla 3.2 var 791 einstaklingur vistaður á Upptökuheimilinu á árunum 1945-1964, þar af 775 á meðan starfsemin var á Elliðahvammi, og 231 einstaklingur í starfsmannabústað Kópavogshælis eða samtals 1022 einstaklingar. Dvalartími barna á Elliðahvammi var í rúmlega 74% tilvika fjórar vikur eða styttri. Börn yngri en tveggja ára voru tæplega 27% vistmanna, börn á aldrinum tveggja til sex ára tæplega 25%, börn á aldrinum sex til tíu ára 12,5%, börn á aldrinum 10-14 ára 16,5%, börn á aldrinum 14-18 ára 17,6% og einstaklingar eldri en 18 ára 1,5%. Þá voru vistunaraðilar samkvæmt fyrirbyggjandi vistunarskrá heimilisins í 70,7% tilvika

barnaverndaryfirvöld, í 21,3% tilvika lögregluþyrirvöld og vistanir af hálfu annarra aðila, svo sem sveitarfélaga, opinberra starfsmanna og einstaklinga, voru 8,0%.

Vistanir á Upptökuheimilið í starfsmannabústað Kópavogshælis voru í 70% tilvika ein vika eða styttri. Börn yngri en tveggja ára voru 6,7% vistmanna, börn tveggja til sex ára 10,9%, börn sex til tíu ára 7,0%, börn 11-12 ára 5,3% og börn á aldrinum 12-16 ára 63,9%. Þá voru 4,7% vistmanna á aldrinum 16-20 ára og fimm einstaklingar (1,5%) eldri en 20 ára. Þá voru vistunaraðilar samkvæmt fyrirliggjandi gögnum í 41,2% tilvika barnaverndaryfirvöld, í 57,4% tilvika lögregluþyrirvöld og vistanir af hálfu annarra aðila, svo sem sveitarfélaga, voru 1,4%.

Við könnun sína á tildrögum vistunar barna á Upptökuheimili ríkisins hefur nefndin *annars vegar* tekið til athugunar hvaða efnislegu ástæður og forsendur lágu að baki því að þörf var talin á slíkri ráðstöfun og *hins vegar* hvernig málsmeðferð hafi verið viðhöfð af hálfu barnaverndarnefnda og lögregluþyrirvalda í einstökum tilvikum. Eins og að ofan er rakið voru vistanir að frumkvæði lögregluþyrirvalda samkvæmt vistunarskrá í 21,3% tilvika á starfstíma heimilisins að Elliðahvammum og í 57,4% tilvika á starfstíma heimilisins í starfsmannabústað Kópavogshælis.

Eins og að ofan greinir er vistheimilanefnd með upplýsingar um 1022 börn og ungmenni sem dvöldu á Upptökuheimilinu á því tímabili sem hér er til umfjöllunar. Vistheimilanefnd ákvað að ekki yrði óskað eftir einstaklingsmálum allra fyrrverandi vistmanna heimilisins sökum umfangs starfseminnar og fjölda vistmanna. Þess í stað yrði notast við 122 einstaklingsmál sem nefndin hafði þegar undir höndum vegna könnunar á öðrum barnaverndarstofnunum, m.a. vistheimilinu Reykjahlíð, vistheimilinu Kumbaravogi, vistheimilinu Breiðavík og vistheimilinu Silungapólli, en margir þeirra sem dvöldu þar höfðu einnig verið vistaðir á Upptökuheimili ríkisins. Til viðbótar við þau mál skyldi tekið kerfisbundið úrtak af nafnalista nefndarinnar yfir fyrrverandi vistmenn Upptökuheimilisins og skyldi leitast við að afla einstaklingsmála sem veittu upplýsingar um tildrög vistunar og málsmeðferð barnaverndarnefnda allan starfstíma heimilisins. Vorið 2011 afhenti Borgarskjalasafn Reykjavíkur afrit af gögnum um 52 einstaklinga. Hafði vistheimilanefnd því undir höndum mál 174 einstaklinga sem vistaðir höfðu verið á Upptökuheimilinu, eða 17,0% þeirra sem vistaðir voru á tímabilinu 1945-1971. Vistheimilanefnd hefur reynt afar erfitt að afla gagna frá barnaverndarnefndum utan Reykjavíkur

sem vistuðu börn á heimilið. Sökum skorts á gögnum telur nefndin ekki forsendur til að leggja mat á málsmeðferð barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur. Umfjöllun hér í kjölfarið um vistun barna á Upptökuheimilið er því miðuð við vistanir af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur og lögregluþyrvalda í Reykjavík.

Vistheimilanevnd telur ekki fært að draga aðra ályktun af fyrirbyggjandi gögnum um vistun barna á Upptökuheimili ríkisins en að stofnunin hafi tæplega gegnt hlutverki athugunarstöðvar. Upptökuheimili ríkisins gegndi fremur því hlutverki að vera úrræði fyrir barnaverndarnefndir og lögregluþyrvöld til að neyðar- eða skammtímavista börn og unglínga á öllum aldri. Þannig eru dæmi um að mjög ung börn, allt niður í nokkurra vikna, til sjálfráða ungmenna hafi verið vistuð á heimilið og einnig eru fáein dæmi um að mæður hafi fengið inni á heimilinu með börn sín vegna húsnæðisvandráða. Á Upptökuheimilinu voru börn í afar fáum tilvikum vistuð í rannsóknarvistun. Þess finnast þó dæmi, einkum úr dagbókum heimilisins á tímabilinu 1946-1960, að kallaður hafi verið til geðlæknir til að ráða við börn á heimilinu, einkum unglingsstúlkur sem vistaðar voru á heimilið af hálfu barnaverndar- eða lögregluþyrvalda vegna hegðunarvandráða. Þá var í tengslum við starfsemina í Elliðahvammum starfandi læknir. Hlutverk hans var fyrst og fremst að gæta að almennu heilbrigði vistmanna og þá var hann kallaður á heimilið ef börn veiktust af umgangspæstum. Þá eru örfá tilvik þess að sálfræðingur hafi verið fengin til að kanna andlegt ástand vistmanna. Í framburði tveggja fyrirverandi starfsmanna Upptökuheimilisins í starfsmannabústað við Kópavogshæli kom fram að heimilið hefði að mestu verið nýtt af hálfu lögreglu til að vista ungmenni sem voru viðriðin meint afbrot og þá hefðu barnaverndarnefndir vistað ung börn í skammtímavistun vegna neyðarástæðna á heimili. Eiginlegar rannsóknir á vistmönnum hefðu ekki farið fram en þó hefði starfandi sálfræðingur barnaverndarnefndar Reykjavíkur af og til komið til að ráða við unglínga sem vistaðir voru á heimilið. Að öðru leyti eru engar vísbendingar um að vistmenn hafi verið vistaðir þar í rannsóknartilgangi. Vistheimilið gegndi fyrst og fremst hlutverki neyðarúrræðis fyrir barnaverndarnefndir og lögregluþyrvöld. Liggur því fyrir að starfsemin var ólík því sem ráðgert hafði verið í upphafi starfseminnar en um það bera einkum vitni bréfaskipti sem áttu sér stað milli þyrvalda á starfstíma heimilisins og gerð hefur verið grein fyrir í kafla 1 hér að framan.

Fyrirliggjandi gögn veita vistheimilanefnd að jafnaði upplýsingar um *tildrög* þess að barnaverndarnefndir töldu ástæðu til afskipta af málefnum einstakra fjölskyldna og hvaða efnislegu ástæður og forsendur lágu að baki því að þörf var talin á vistun barna á Upptökuheimilinu. Oftast má rekja upphafleg afskipti og ástæður fyrir ákvörðun um vistun þeirra barna sem vistuð voru af hálfu barnaverndaryfirvalda til bágra uppeldisskilyrða, einkum áfengisneyslu foreldra, líkamlegra eða andlegra veikinda þeirra og vanrækslu. Þá finnast þess einnig dæmi að forsendur vistunar megi rekja til fátæktar á heimili eða þörf foreldra, oftast móður, fyrir tímabundna gæslu fyrir börn sín vegna andláts föður, skilnaðar eða vegna tímabundinnar sjúkrahúsvistar, t.d. vegna fæðingar barns eða lækni meðferðar. Einnig var nokkuð um að barnaverndaryfirvöld vistuðu börn eða ungmenni á heimilið vegna óreglu þeirra sjálfra, ósamkomulags við foreldra eða útivistar. Þá má einnig finna dæmi um að andlega og líkamlega fötluð börn hafi verið vistuð á Upptökuheimilinu en gögn þeirra einstaklinga benda ekki til þess að erfiðleikar á heimili þeirra eða hjá foreldrum hafi verið meginástæða vistunar þeirra á Upptökuheimilinu. Í þeim tilvikum þar sem tildrög vistunar má rekja til bágra uppeldisskilyrða, verður ráðið að oftast hefur reglubundið eftirlit verið haft með viðkomandi heimilum og að hlutverk eftirlitsfólks eða starfsmanna barnaverndarnefndar hafi fyrst og fremst verið að aðstoða fjölskyldur. Ekki verður að mati vistheimilanefndar annað séð en að í flestum tilvikum hafi starfsfólk barnaverndarnefndar lagt sig fram um að aðstoða fjölskyldur með það að markmiði að koma málefnum þeirra í eðlilegt horf. Liður í þeirra aðstoð hafi m.a. verið skammtíavistun á Upptökuheimilinu en eins og fyrr er rakið var dvalartími meirihluta þeirra barna sem vistuð voru á heimilinu styttri en fjórar vikur.

Hvað varðar þau börn og ungmenni sem vistuð voru að tilstuðlan lögreglufirvalda er í gögnum að jafnaði að finna upplýsingar um tildrög þess að lögregla hóf afskipti af viðkomandi barni eða ungmenni og hvaða efnislegu ástæður og forsendur lágu að baki því að þörf var talin á vistun þeirra á Upptökuheimilinu. Þau gögn sem fyrir liggja í málefnum þeirra eru einkum skýrslur lögreglunnar í Reykjavík og Rannsóknarlögreglunnar, sem starfrækt var á þessum árum, og gögn barnaverndarnefndar Reykjavíkur. Í flestum tilvikum má sjá að tildrög afskipta lögreglu var ætluð aðkoma viðkomandi barna að lögbrotum, eins og þjófnaði, innbrotum og/eða eignaspjöllum. Þá finnast þess einnig dæmi að lögregla hefur hafið afskipti af ungmennum vegna ölvunar, útivistar að næturlagi eða

hegðunarerfiðleika. Þó eru dæmi um að fyrirliggjandi gögn einstakra vistmanna varpi engu ljósi á ástæður afskipta lögreglu af málefnum þeirra eða hvað það var sem leiddi til vistunar á Upptökuheimilinu.

Af fundargerðum barnaverndarnefndar verður að telja að í mörgum tilvikum hafi hún ekki lagt mál um vistun einstakra barna á heimilið í lögformlegan farveg og er sú niðurstaða samhljóma niðurstöðu nefndarinnar við könnun á starfsemi vistheimilisins Breiðavík á tímabilinu 1952-1979, vistheimilisins Kumbaravogs á tímabilinu 1965-1984, stúlkaheimilisins Bjargs á tímabilinu 1965-1967, vistheimilisins Reykjahlíð 1956-1972 og vistheimilisins Silungapolls 1950-1969.²⁴⁹

Eins og fyrr er rakið er ljóst að Upptökuheimili ríkisins hefur fyrst og fremst gegnt hlutverki úrræðis fyrir barnaverndarnefndir og lögreglu til að vista börn og ungmenni í skammtíma vistun í neyðartilvikum. Við greiningu á skýrslum um heimiliseftirlit sem skráðar voru af starfsmönnum barnaverndarnefndar og fundargerðabókum má í allmörgum tilvikum sjá að ákvarðanir um vistun virðast í reynd hafa verið teknar af starfsfólki barnaverndarnefndar og oft í samráði við foreldra. Mörg dæmi eru um að skráð hafi verið í heimiliseftirlitsskýrslur í kjölfar heimsóknar starfsfólks nefndarinnar á tiltekið heimili að „móðir sé samþykkt því að börnin fari á Elliðahvamm“ og þá er í einhverjum tilvikum bókað „móðir fer á sjúkrahús og börnin fara á Elliðahvamm.“ Þá finnast þess einnig dæmi að foreldrar hafi óskað eftir því við starfsfólk barnaverndarnefndar þegar það kom í heimiliseftirlit, að börn þeirra yrðu tekin til dvalar á Elliðahvamm og orðið hafi verið við þeirri ósk.

Ljóst er að í mörgum tilvikum voru atvik og aðstæður á heimilum með þeim hætti að formanni, eða fulltrúa í umboði hans, hafi verið heimilt að lögum að framkvæma þegar í stað neyðarráðstöfun á borð við vistun á Upptökuheimilið. Af fyrirliggjandi gögnum, einkum fundargerðabókum barnaverndarnefndar Reykjavíkur, verður þó ekki ráðið að slíkar ráðstafanir hafi almennt verið lagðar til fullnaðarákvörðunar skömmu eftir framkvæmd þeirra eða „svo fljótt sem kostur [væri]“, sbr. 14. gr. laga nr. 29/1947 og 15. gr. laga nr. 53/1966. Þá benda fyrirliggjandi gögn til þess að starfsfólk barnaverndarnefndar hafi nánast alfarið sjálft tekið ákvarðanir um lok vistunar en ekki lagt mál til fullnaðar-

²⁴⁹ Sjá Könnun á starfsemi Breiðavíkurheimilisins 1952-1979 (2008), kafli 9 í III. hluta. – Skýrsla nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007. Áfangaskýrsla nr. 1 (2009), kaflar 5.1 í VII. og VIII. hluta og Skýrsla nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007. Áfangaskýrsla nr. 2 (2010), kaflar 5.1 í V. og VI. hluta.

ákvörðunar barnaverndarnefndar. Því til stuðnings skal tekið fram að í skýrslu sem nefndarmaður í barnaverndarnefnd Reykjavíkur á árunum 1966-1974 gaf fyrir vistheimilanefnd kom fram að slíkar ákvarðanir hafi almennt verið teknar af starfsmanni nefndarinnar og hugsanlega í samráði við formann hennar en þær almennt ekki lagðar fyrir nefndina til formlegrar afgreiðslu og ákvörðunar.

Þá ítrekar vistheimilanefnd þau sjónarmið sem hún hefur áður sett fram í skýrslum sínum að samkvæmt 10. gr. laga nr. 29/1947 og 10. gr. laga nr. 53/1966 gátu barnaverndarnefndir haft á að skipa fulltrúa er annast skyldi „dagleg störf“ nefndarinnar í „umboði hennar“, en í síðarnefnda ákvæðinu var talað um „sérhæft“ starfslið. Undir „dagleg störf“ í þessari merkingu fólst fyrst og fremst almenn meðferð einstakra mála, svo sem eftirlitsheimsóknir, gagnaöflun og aðstoð við foreldra o.s.frv. Ekki verður séð að fyrrgreind lagaákvæði hafi haft að geyma fullnægjandi heimild fyrir barnaverndarnefndir til að fela fulltrúa eða sérhæfðu starfsliði að taka efnislegar ákvarðanir um framhald eða lok vistunar barns á stofnun á borð við Upptökuheimilið, hvort sem slík ákvörðun var tekin gegn vilja foreldra eða með samþykki þeirra.

Fundargerðabækur barnaverndarnefndar benda þó til að svo hafi verið. Í meirihluta tilvika er aðeins bókað að viðkomandi barn hafi farið á Upptökuheimilið tiltekinn dag en í fæstum tilvikum er bókað um töku ákvörðunar um vistun. Þá eru einnig dæmi um að engar bókanir sé að finna í fundargerðum um vistun barna á heimilið. Sjaldnast er tilefni vistunar rakið í bókun nefndarinnar eða afstaða nefndarinnar til hennar. Eru tiltölulega fá dæmi þess að barnaverndarnefnd Reykjavíkur hafi á fundi tekið formlega ákvörðun um áframhaldandi vistun barns á Upptökuheimilinu í kjölfar neyðarráðstöfunar starfsmanna en þess finnast hins vegar dæmi að bókað hafi verið á fundi nefndar að tiltekinn einstaklingur hafi verið vistaður í nokkra daga á heimilið, þá yfirleitt nokkrum vikum áður, án þess að athugasemdir eða afstaða nefndarinnar til vistunarinnar komi þar fram. Þrátt fyrir þetta benda skráningar í svokallaðar heimiliseftirlitsskýrslur til þess að starfsmenn nefndarinnar hafi oftast en fundargerðabækur benda til fengið afstöðu nefndarinnar sjálfra til einstakra vistana. Þannig er stundum skráð í heimiliseftirlit að fyrirhugað sé að senda barn á Upptökuheimilið eða að barn hafi verið vistað á heimilið með samþykki nefndarinnar og að hún hafi tekið ákvörðun þar um án þess að það sé bókað sérstaklega í fundargerðabók.

Í tíð laga nr. 29/1947 og laga nr. 53/1966 kann barnaverndarnefnd að hafa verið heimilt að láta hjá líða að ákveða framhald vistunar barns á Upptökuheimilinu í kjölfar neyðarvistunar af hálfu starfsmanna, í skriflegum, rökstuddum úrskurði og þá að fullnægðum kröfum um samþykki aukins meirihluta nefndarmanna, sbr. 13. gr. laga nr. 29/1947 og 13. gr. og 2. mgr. 14. gr. laga nr. 53/1966. Þá eingöngu í þeim tilvikum þegar ótvírætt samþykki foreldra lá fyrir, sbr. 20. gr. laga nr. 29/1947 og 1. mgr. 32. gr. laga nr. 53/1966. Um slíkar ákvarðanir og þá málsmeðferð sem lá henni til grundvallar, þ.á m. um fyrirliggjandi gögn, bar ritara nefndarinnar að halda nákvæma fundarbók sbr. 9. gr. laga nr. 29/1947 og 9. gr. laga nr. 53/1966. Í þessu sambandi bendir vistheimilanefnd á að það var hlutverk barnaverndarnefndar að gæta hagsmuna barns og réttaröryggis þess en ekki alfarið hlutverk starfsmanna barnaverndarnefndar.

Af fyrirliggjandi gögnum um málefni þeirra barna og ungmenna sem vistuð voru á heimilið að tilstuðlan lögreglu má draga þá ályktun að í meirihluta tilvika hafi lögreglu-yfirvöld ekki lagt mál þeirra í lögformlegan farveg. Þá hafi samvinna þeirra við barnaverndaryfirvöld ekki verið fyllilega í samræmi við þágildandi barnaverndarlög sem mælti fyrir um samvinnu og tilkynningarskyldu lögreglu til barnaverndaryfirvalda. Ástæður afskipta lögreglu af þessum hópi hafi verið vegna ætlaðra lögbrota, eins og þjófnaðar, áfengisneyslu eða útivistar að næturlagi. Oftast virðast börn eða ungmenni hafa verið færð á lögreglustöð og yfirheyrð vegna rannsóknar máls. Þá hafi þau ýmist verið vistuð á Upptökuheimilið þar sem ekki hafi gefist tími til að ljúka yfirheyrslu eða þá að þau hafi verið færð þangað í samráði við starfsmann barnaverndarnefndar.

Lögreglu kann að hafa verið heimilt að færa barn á lögreglustöð vegna ætlaðra lögbrota og þá í þeim tilgangi að leiða í ljós umfang brots, hvort aðrir hafi verið viðriðnir brot, leitast við að hafa uppi á munum sem voru andlag brots og leitast við að stuðla að velferð þess barns sem í hlut átti. Við slíkar aðstæður var ekki til að dreifa viðhlítandi lagaheimild fyrir lögreglu að færa barn á vistheimili, hvorki á vegum ríkis né sveitarfélaga, nema samkvæmt ákvörðun barnaverndarnefndar. Í neyðartilvikum var fulltrúa nefndarinnar þó heimilt að taka slíkar ákvarðanir samkvæmt fyrrgreindri 14. gr. laga nr. 29/1947 og 15. gr. laga nr. 53/1966 en þær varð að leggja svo fljótt sem unnt var til fullnaðarúrskurðar barnaverndarnefndar.

Í þessu sambandi bendir vistheimilanevnd á að börn yngri en 15 ára voru ekki sakhæf í merkingu 14. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940 og gátu því að lögum ekki verið grunuð um refsiverða háttsemi. Mörg dæmi eru um það samkvæmt fyrirbyggjandi gögnum að forsendur vistunar þeirra barna og ungmenna sem vistuð voru á heimilið að tilstuðlan lögreglu allan starfstímann hafi verið rannsóknarhagsmunir opinbers máls. Nauðsynlegt kann að hafa verið að ákvarða vistun barns á grundvelli þágildandi barnaverndarlaga ef könnun máls leiddi í ljós að viðkomandi var hætta búin vegna eigin hegðunar, svo sem innbrota, ölvunar, útvistar að næturlagi o.s.frv. Um vistun barna á stofnunum á borð við Upptökuheimilið giltu ákvæði þágildandi barnaverndarlaga nr. 29/1947 og laga nr. 53/1966. Var það eingöngu á hendi barnaverndarnefndar og eftir atvikum fulltrúa hennar í neyðartilvikum, að taka ákvörðun um vistun barns á Upptökuheimilinu. Þó benda skjálleg gögn þeirra einstaklinga sem vistaðir voru á heimilið vegna ætlaðra lögbrota eða hegðunarerfiðleika til þess að lögregla hafi í einhverjum tilvikum tekið ákvörðun um vistun á Upptökuheimilinu og um lok hennar án samráðs við barnaverndarnefnd eða fulltrúa hennar. Þá áréttar vistheimilanevnd að í 3. mgr. 53. gr. laga nr. 53/1966 var kveðið á um valdbeitingu við framkvæmd ákvörðunar barnaverndarnefndar eða Barnaverndarráðs. Ef beita varð valdi við framkvæmd ákvörðunar samkvæmt lögnum, heyrði slík valdbeiting undir fógeta eða lögreglu, *ef brýna nauðsyn bar til*. Þá skyldi fulltrúi barnaverndarnefndar eða Barnaverndarráðs ávallt vera viðstaddur slíkar framkvæmdir. Ekki verður séð af þeim fyrirbyggjandi gögnum sem nefndin hefur undir höndum að fulltrúi barnaverndarnefndar eða formaður nefndarinnar hafi átt beinan þátt í framkvæmd þeirra ráðstafana nema í undantekningartilvikum.

Niðurstaða

Með vísan til framangreinds er það *í fyrsta lagi* niðurstaða nefndarinnar að ekki séu forsendur til að fullyrða annað í ljósi fyrirbyggjandi upplýsinga en að Upptökuheimili ríkisins hafi tæpast gegnt hlutverki athugunarstöðvar þrátt fyrir ákvörðun menntamálaráðuneytis dags. 1. maí 1948, heldur hafi það fyrst og fremst sinnt hlutverki úrræðis fyrir barnaverndarnefndir og lögreglu til að vista í neyðartilvikum börn og ungmenni. Þá hafi heimilið einnig gegnt því hlutverki að aðstoða mæður með börn þeirra vegna húsnæðisvandræða. *Í öðru lagi* er það niðurstaða nefndarinnar að vafi leiki á því að

málsmeðferð barnaverndarnefndar Reykjavíkur hafi verið í samræmi við þær skyldur sem hvíldu á nefndinni samkvæmt lögum nr. 29/1947 og lögum nr. 53/1966 þegar teknar voru ákvarðanir um vistun barna og lok vistunar á Upptökuheimilið. Í þriðja lagi er það niðurstaða vistheimilanefndar að málsmeðferð lögregluþyrvalda og barnaverndarnefndar í málefnum þeirra barna sem vistuð voru á heimilið vegna meintrar aðkomu að lögbrotum eða hegðunarerfiðleikum hafi ekki verið í samræmi við lög. Ákvarðanir um vistun í þeim tilvikum hafi að mestu verið teknar af hálfu lögreglu en dæmi eru um að ákvarðanir hafi verið teknar í samráði við fulltrúa barnaverndarnefndar. Það er einnig niðurstaða vistheimilanefndar að barnaverndarnefndir hafi ekki lagt málefni þessa hóps í lögformlegan farveg.

5.2 Sættu vistmenn á Upptökuheimili ríkisins 1945-1971 illri meðferð eða ofbeldi?

5.2.1 Almenn

Eins og fram kemur í kafla 1 hér að framan hófst starfsemi Upptökuheimilis ríkisins í apríl árið 1945 í Sóttvarnarhúsinu við Ánanaust í Reykjavík og var flutt að Elliðahvammi í Kópavogi í október sama ár. Upptökuheimilið var starfrækt að Elliðahvammi fram til loka október 1964 og í desember sama ár var starfsemin flutt í starfsmannabústað Kópavogshælis, sem staðsettur var í fjölbýlishúsi á lóð hælisins við Kópavogsbraut í Kópavogi. Eins og nánar er rakið í kafla 5.1 urðu breytingar á starfseminni við flutninginn að Kópavogsbraut. Vistanir á heimilið eftir flutninginn voru flestar að tilstuðlan lögreglu en höfðu áður að mestu verið á vegum barnaverndarnefnda og þá var umfang starfseminnar minna en verið hafði á Elliðahvammi. Flutningur starfseminnar í starfsmannabústaðinn átti einungis að vara í skamman tíma á meðan á byggingu vistheimilis á Kópavogsbraut 17 stóð. Byggingarframkvæmdir drógust þó á langinn og var húsið ekki tekið í notkun fyrr en í nóvember árið 1971. Var þá starfsemi Upptökuheimilisins búin að vera í um sjö ár í starfsmannabústaðnum.

Hér í framhaldinu verður í fyrstu með almennum hætti fjallað um ályktunargrundvöll nefndarinnar. Því næst verður umfjöllun um starfsemi Upptökuheimili ríkisins á tímabilinu 1945-1971 skipt upp með þeim hætti að fyrst verður gerð grein fyrir starfstíma heimilisins á meðan það var til húsa að Elliðahvammi á tímabilinu 1945-1964

og því næst þegar það var til húsa í starfsmannabústað Kópavogshælis á tímabilinu 1964-1971. Þá verður í niðurlagi hvers kafla fyrir sig gerð grein fyrir ályktunum vistheimilanevndar.

5.2.2 Almennt um ályktunargrundvöll nefndarinnar

Í kafla 2 í I. hluta skýrslunnar hefur verið gerð grein fyrir aðferðum nefndarinnar og grundvelli ályktana um einstaka efnisþætti, þ. á m. um hvort ill meðferð eða ofbeldi hafi átt sér stað á einhverjum tíma í sögu þeirra stofnana sem könnun nefndarinnar beinist að.

Nefndin leggur á það áherslu að hlutverk hennar samkvæmt lögum nr. 26/2007 er einkum að taka almenna afstöðu til þess hvort líkur séu á að einhverjir þeir sem dvöldu á árum áður á vist- og meðferðarheimilum á vegum hins opinbera hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi. Til grundvallar ályktunum nefndarinnar liggja í fyrsta lagi frásagnir fyrrverandi vistmanna og starfsmanna sem komið hafa fyrir nefndina. Í öðru lagi lítur nefndin til fyrirbyggjandi frumgagna sem varpað geta ljósi á atvik og aðstæður á hlutaðeigandi heimili. Í því sambandi hefur í kafla 3.1 verið gerð grein fyrir því að á tímabilinu 1946-1960 hafi verið haldnar dagbækur þar sem skráðir voru atburðir dagsins og athugasemdir varðandi umönnun og meðferð einstakra vistmanna. Um er að ræða fjórar dagbækur, hver um 100-180 blaðsíður að lengd og alls um 600 blaðsíður. Vistheimilanevnd hefur ekki upplýsingar um hvort haldin hafi verið dagbók á heimilinu þann tíma sem starfsemi heimilisins var í starfsmannabústað Kópavogshælis.

Í skýrslu vistheimilanevndar um könnun á starfsemi skólaheimilisins Bjargs, Áfangaskýrslu nr. 1, var gerð grein fyrir því að flestar þær stúlkur sem vistaðar voru á skólaheimilinu Bjargi á starfstíma þess, á árunum 1965-1967, voru einnig vistaðar á Upptökuheimili ríkisins á meðan starfsemi þess var í starfsmannabústað Kópavogshælis, ýmist fyrir dvölinu á Bjargi eða á meðan á henni stóð. Í lok árs 1967 og í byrjun árs 1968 fóru fram opinberar rannsóknir á starfsemi Bjargs, bæði lögreglurannsókn og síðar dómsrannsókn. Við þær rannsóknir voru teknar skýrslur af hluta viststúlkna á Bjargi, bæði um dvöl þeirra á Bjargi og einnig um dvöl þeirra á Upptökuheimilinu. Einnig voru teknar skýrslur af stjórnendum og starfsfólki Bjargs, forstöðukonu og starfskonu Upptökuheimilis ríkisins. Að mati vistheimilanevndar hafa fyrrgreindar rannsóknir á starfsemi Bjargs eftir atvikum þýðingu við mat nefndarinnar á því hvort ill meðferð eða

ofbeldi kunni að hafa átt sér stað á starfstíma Upptökuheimilisins á meðan starfsemi þess var í starfsmannabústað Kópavogshælis, enda um að ræða mikilvæga samtímaheimild. Auk þessa hefur vistheimilanefnd önnur skjálleg gögn um starfsemi heimilisins en nánar verður gerð grein fyrir efni þeirra hér síðar.

5.2.3 Elliðahvammur 1945-1964

Á starfstíma Upptökuheimilisins ríkisins á árunum 1945-1964 var 791 einstaklingur vistaður þar en fjöldi vistana var 1014 talsins, þ.e. sumir einstaklingar voru vistaðir oftari en einu sinni. Af þessum heildarfjölda voru 16 einstaklingar sem einungis voru vistaðir á meðan starfsemin var í Sóttvarnarhúsinu við Ánanaust og 775 einstaklingar sem voru vistaðir á meðan starfsemin var að Elliðahvammi frá október 1945 til loka október 1964. Vistanir á Elliðahvammi á tímabilinu 1945-1964 voru 989 talsins. Vistheimilanefnd er með upplýsingar um vistunaraðila í 941 tilviki. Flestar voru vistanir af hálfu barnaverndaryfirvalda eða 665 talsins (70,7%), þar af voru vistanir af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur 596 talsins (63,3%) af heildarfjölda vistana. Vistanir af hálfu lögreglu- og yfirvalda voru 201 talsins (21,3%) og vistanir af hálfu annarra aðila, svo sem sveitarfélaga, opinberra starfsmanna og einstaklinga, voru 75 talsins (8,0%). Voru einstaklingarnir á aldrinum nokkurra mánaða upp í fullorðna einstaklinga en dæmi voru um að mæður hefðu fengið inni á heimilinu með börn sín og þá einkum vegna húsnæðisvandræða. Meðalaldur vistbarna var 7,5 ár. Á hverju ári voru vistanir að meðaltali 54,6, flestar árið 1948 eða 79 talsins og færstar árið 1952 eða 33 talsins. Nánar er fjallað um aldur og dvalartíma vistmanna á Elliðahvammi og vistunaraðila í kafla 3.2.1 hér að framan.

Til viðtals við nefndina komu 18 fyrrverandi vistmenn heimilisins, sjö konur og 11 karlar, eða einungis 2,3% þeirra einstaklinga sem vistaðir voru á heimilinu á starfstíma þess á Elliðahvammi, en engin kom til viðtals sem var vistaður í Sóttvarnarhúsinu við Ánanaust. Dvöldu einstaklingarnir 18 á heimilinu á einhverjum tíma á starfstíma þess að undanskildum árunum 1945-1948, 1950, 1952, 1957, 1959 og 1964.

Á starfstíma Upptökuheimilisins að Elliðahvammi störfuðu sjö forstöðukonur og eftir því sem vistheimilanefnd kemst næst 40 starfsmenn. Vistheimilanefnd gerir þó fyrirvara um fjölda starfsmanna þar sem ekki er öruggt að nefndinni hafi tekist að afla fullnægjandi upplýsinga um alla starfsmenn þar sem langt er um liðið frá því að starfsemi

Ellidáhvamms var starfrækt og þá eru persónuupplýsingar í mörgum tilvikum ófullnægjandi. Þá var stjórnarnefnd heimilisins skipuð sömu þremur einstaklingunum fram til ársins 1959 þegar hún sagði af sér en þeir eru nú allir láttnir.

Til viðtals við nefndina komu fimm fyrrverandi starfskonur heimilisins, þar af ein sem gegndi forstöðu um skamma hríð, en allar fyrrverandi forstöðukonur heimilisins, fyrir utan þrjár, eru nú láttnar. Starfskonurnar störfuðu á heimilinu á árunum 1946-1949, 1953-1956.

Á grundvelli þeirra skjallegu gagna sem nefndin hefur undir höndum, þ.e. fyrirbyggjandi dagbóka heimilisins, annarra skjallegra gagna og framburðar þeirra einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina telur hún ekki forsendur til að skipta umfjöllun um starfsemi Ellidáhvamms upp eftir tímabilum enda virðist hún hafa verið með svipuðu sniði allan starfstímann.

5.2.3.1 Frásagnir vistmanna

Einstaklingarnir 18 sem komu til viðtals við nefndina dvöldu flestir um skamman tíma á heimilinu. Sjö dvöldu á heimilinu í einn til þrjá daga, átta í 1-2 vikur og þrír í rúman mánuð. Tveir úr þessum hópi mundu ekkert eftir dvöl sinni en þeir komu einnig til viðtals við vistheimilanefnd vegna dvalar á öðrum vistheimilum sem vistheimilanefnd hefur tekið til könnunar. Í umfjöllun hér á eftir um efni viðtala við fyrrverandi vistmenn verður þar af leiðandi ekki litið til frásagna þeirra. Verður því gerð grein fyrir frásögnum 16 einstaklinga úr hópi þeirra 18 sem komu til viðtals við nefndina.

Úr hópi þeirra 16 einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina voru þrír þegar á heildina er litið jákvæðir í afstöðu sinni til heimilisins, ein kona og tveir karlar. Dvöldu tvö þeirra á heimilinu árið 1961, karlmaður í rúmlega tvær vikur þegar hann var átta ára og kona í rúmar þrjár vikur þegar hún var 9 ára. Þriðji einstaklingurinn úr þessum hópi, karlmaður, dvaldi á heimilinu árið 1963 í tvær vikur þegar hann var sex ára. Greindu þau öll frá því að forstöðukona heimilisins hefði reynst þeim vel og konan greindi sérstaklega frá því að hún hefði sýnt henni skilning og reynt að aðstoða hana með þá vanlíðan og sorg sem var samfara dvölinni fjarri foreldrum og þeirri heimþrá sem hún þjáðist af. Annar karlmaðurinn greindi frá því að hafa upplifað mikið frjálrsæði, honum hefði verið frjálst að leika sér í nánasta umhverfi heimilisins, m.a. hefði hann leikið sér í gömlum bifreiðum sem voru nærri húsakynnum og þá hefði hann í félagi við annan vistmann

leikið sér á Elliðavatni og fengið skammir fyrir frá forstöðukonunni, en ekki meiri en eðlilegt getur talist. Einstaklingarnir þrír veittu nefndinni frekar takmarkaðar upplýsingar að öðru leyti. Mundu þau ekki eftir öðru starfsfólki eða umönnun þess að öðru leyti en að ofan er rakið. Þessir þrír einstaklingar voru einnig vistaðir á öðrum barnaverndarstofnunum, m.a. á Reykjahlíð og á Silungapólli. Greindu þau öll frá því að eiga neikvæðar minningar tengdar þeirri dvöl en öðru máli gegndi um dvölinu á Elliðahvammi. Hún hefði að flestu leyti verið jákvæð eins og komið hefur fram og hefðu þau ekki sætt illri meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsmanna. Þó greindi konan frá því að finnast gagnrýnivert að ekki hefði verið útskýrt fyrir henni hver væri ástæða dvalarinnar og hversu lengi hún myndi vara. Í raun hefði hún aldrei skilið hver hefði verið ástæðan fyrir vistuninni.

Hinir einstaklingarnir 13 úr hópi þeirra 16 sem komu til viðtals voru í heild neikvæðir varðandi dvöl sína og tilhögun vistarinnar en þeir dvöldu á mismunandi tímum innan þessa tímabils. Í þessum hópi voru átta karlmenn og fimm konur. Voru þau á aldrinum 9-15 ára þegar þau dvöldu á heimilinu og vistuð frá einum degi upp í rúmlega fjórar vikur. Átta þeirra voru vistuð á heimilið af hálfu lögreglu vegna gruns um afbrot, eins og þjófnað úr verslun, og fimm þeirra af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur vegna bágra heimilisaðstæðna.

Greindi meirihluti þeirra frá því að við komuna á heimilið hefðu þau verið færð á efri hæð hússins og læst inni í herbergi. Bæði voru þetta einstaklingar sem vistaðir voru af hálfu lögreglu og af hálfu barnaverndarnefnda. Herbergin hefðu ekki verið búin öðru en rimlarúmi, ekkert verið þar inni til dægrastyttingar og þá hefðu verið rimlar fyrir gluggum. Einu samskiptin sem þau áttu við fólk þann tíma sem þau dvöldu á heimilinu hefðu verið við starfsfólk þegar það kom með mat, en ein kona úr þessum hópi minntist þess að hafa fengið að fara niður á neðri hæð hússins til að borða með öðrum vistmönnum og starfsmönnum. Við það tækifæri hefði hún farið út úr húsinu til að skoða sig um. Hún hefði gengið um í nágrenni heimilisins og líklega gleymt hvað tímanum leið. Þegar hún kom til baka hefðu lögreglumenn verið komnir á heimilið í þeim tilgangi að hefja leit að henni. Hún hefði umsvifalaust verið færð inn í herbergið á efri hæðinni og verið læst inni það sem eftir var dvalarinnar. Þó hefði hún í einhver skipti fengið að borða með vistmönnum og starfsmönnum á neðri hæðinni en þá undir sérstöku eftirliti. Hún

hefði stýtt sér stundir með því að teikna myndir. Í næsta herbergi við hana hefði drengur verið vistaður og þau hefðu skipst á myndum með því að rétta þær hvort öðru út um gluggana á herbergjum sínum.

Frásagnir þessara vistmanna voru líkar en þau gáfu nefndinni frekar takmarkaðar upplýsingar um dvöl sína þar sem þau kváðust hafa verið nánast læst inni þann tímann sem þau dvöldu á heimilinu. Þau hefðu í raun setið og beðið eftir að vistinni lyki án þess að hafa nokkuð fyrir stafni eða kynnst öðru um daglega starfsemi heimilisins en vistarverunum sem þau voru læst inni í. Greindu þau öll frá því að dvölin hefði reynst þeim erfið og hluti þeirra sagði frá því að minningin um dvölinu hefði valdið þeim sársauka og vanlíðan fram til þessa dags. Tóku einstaklingarnir fram að þau hefði ekki orðið fyrir ofbeldi af hálfu starfsfólks.

Ein kona úr þessum hópi, sem var vistuð á vegum barnaverndaryfirvalda, greindi frá því að hafa verið læst inni ásamt öðrum vistmönnum að næturlagi í herbergi á efri hæð hússins. Á daginn hefði hún verið á neðri hæð ásamt öðrum börnum heimilisins. Var hún gagnrýnin á að hafa verið læst inni að næturlagi og þá einnig varðandi umönnun á daginn. Henni hefði ekki fundist hún fá næga athygli starfsfólks og þá hefði maturinn á heimilinu ekki verið góður.

Tveir úr þessum hópi greindu frá því að hafa verið beittir harðræði af hálfu lögreglu eftir stök frá heimilinu. Minntist annar þess að lögregluþjónar hefðu komið heim til hans að sækja hann og hann hefði verið færður með valdi aftur á Elliðahvamm. Hann hefði verið hræddur vegna þess sem var að eiga sér stað og haft takmarkaðan skilning á atburðarásinni, en hann var 12 ára þegar hann var vistaður á heimilið. Lögregluþjónn hefði verið fenginn til að vakta hann og hefði sá reynst honum sæmilega, reynt að ræða við hann og hugga en þrátt fyrir það hefði dvölin verið erfið og minningin um hana hefði ávallt fylgt sér. Hinn einstaklingurinn var einnig vistaður á heimilinu þegar hann var 12 ára gamall og hafði mjög sambærilega sögu að segja í tengslum við vistun sína. Hann hefði gripið til þess ráðs að strjúka þegar hann fékk leyfi til að fara á salerni. Kváðst hann hafa farið beint heim til sín en verið sóttur af lögreglumönnum nokkrum dögum síðar og þá verið beittur harðræði af þeirra hálfu. Þeir hefðu farið með hann upp á Elliðahvamm, læst hann inni í herbergi á efri hæðinni. Hann hefði verið handjárnaður við rúmið, að hann taldi í þeim tilgangi að koma í veg fyrir að hann stryki aftur frá heimilinu.

5.2.3.2 Frásagnir fyrrverandi starfsmanna

Til viðtals við vistheimilanevnd komu fimm konur sem störfuðu á heimilinu á tímabilunum 1946-1949 og 1953-1956. Ein þeirra starfaði í nokkra mánuði, þrjár í um eitt ár og ein í tvö ár samfelld. Ein úr þessum hópi kom aftur til starfa í fáeinar vikur til sumarafleysinga. Aðspurðar um starfsemi heimilisins greindu allar konurnar frá því að yfirleitt hefðu þrjár starfsmenn starfað á heimilinu, þ.e. forstöðukona heimilisins á hverjum tíma og tvær starfskonur. Bæði forstöðukona heimilisins og aðrir starfsmenn hefðu búið á staðnum og heimilið því bæði verið heimili þeirra og vinnustaður. Þá greindu þær allar frá því að aðbúnaður hefði verið eðlilegur miðað við þess tíma mælikvarða, matur góður og nægur og vel hefði verið staðið að rekstri heimilisins. Fjórar af fyrrnefndum fimm konum greindu frá því að börn á mismunandi aldri hefðu verið vistuð á heimilið. Hver vistun hefði varað í stuttan tíma, yfirleitt í nokkra daga, en fimmta konan mundi einungis eftir að kona með börn sín hefði fengið inni á heimilinu þann tíma sem hún starfaði þar, sem hafði einungis verið í um tvo til þrjá mánuði. Þá greindu þær frá því að bæði hefðu verið vistuð á heimilið börn sem bjuggu við bágar heimilisaðstæður og börn vistuð af hálfu lögreglu. Ein greindi sérstaklega frá því að minnst þess að sum börnin hefðu verið illa á sig komin þegar þau komu á heimilið, bæði skítug og lúsug og þá einkum yngstu börnin. Konurnar fjórar greindu einnig frá því að þau börn sem vistuð hefðu verið af hálfu lögreglu hefðu líklega verið vistuð sökum afbrota eins og búðarhnúps og þess háttar. Venjan hefði verið sú að þegar komið var með þau börn í vistun, hefði lögregla fylgt þeim á efri hæð hússins en þar hefðu verið herbergi eða klefar með rimlum fyrir gluggum. Tilhögun vistunar þeirra hefði verið með þeim hætti að þau hefðu verið læst inni allan þann tíma sem þau dvöldu á heimilinu og að starfsfólk hefði almennt ekki haft nein samskipti við þau börn nema þegar þeim var færður matur. Vistun annarra barna hefði verið hefðbundin, þ.e. þau hefðu verið í umsjá og undir eftirliti starfskvenna allan sólarhringinn.

Ein fyrrgreindra fimm kvenna sagði að henni væri minnisstætt þegar komið hefði verið með sjö eða átta ára dreng til dvalar á heimilið. Hann hefði komið í fylgd lögreglu og líklega verið vistaður í tvo til þrjá sólarhringa. Sá drengur hefði verið læstur inni allan þann tíma nema í þau skipti sem lögregla sótti hann til yfirheyrslu. Kvaðst hún hafa vitað að hann væri vistaður á heimilið vegna peningaþjófnaðar. Henni hefði fundist erfitt að sjá

barnið lokað inni með þessum hætti en drengurinn hefði verið mjög rólegur og góður þá daga sem hann dvaldi á heimilinu. Önnur greindi frá því að hafa starfað á heimilinu í eitt ár. Algengt hefði verið að þau börn sem vistuð voru af hálfu lögreglu og grunuð um afbrot væru læst inni í herbergjum á efri hæð hússins. Þau hefðu verið vistuð á heimilið og lokuð inni í þeim tilgagni að fá þau til að játa meint afbrot sem þau áttu að hafa framið. Komið hefði fyrir að þau börn væru sótt í yfirheyrslu og ef þau komu til baka hefðu starfskonur vitað að börnin hefðu ekki játað á sig þær sakir sem á þau voru bornar. Sum barnanna hefðu verið mjög ung, allt niður í 10 ára gömul. Þá greindi hún frá því að greinilegt hefði verið að börnunum leið illa. Þau hefðu „lamið“ og „gargað“ og að erfitt hefði verið fyrir hana að verða vitni að því og að heyra hávaðann frá börnunum í einangrunarvistinni. Einu samskiptin sem hún hefði átt við börnin hefðu verið þegar hún færði þeim mat. Aðspurð greindi hún frá því að börnin sem voru læst inni hefðu ekkert haft sér til dægrastyttingar og þá hefðu þau ekki farið út undir bert loft á meðan á dvölinni stóð. Þessi kona upplýsti vistheimilanevnd sérstaklega um að það ár sem hún starfaði á heimilinu hefði reynst henni mjög erfitt. Það hefði tekið mjög á taugar hennar að heyra hljóðin í börnunum og eftir að hún hætti að vinna á heimilinu hefði henni liðið illa vegna þessa í töluverðan tíma á eftir.

Aðspurðar um hvort börnin hefðu mögulega sætt ofbeldi greindu þær allar frá því að slíkt hefði aldrei átt sér stað. Starfskonur heimilisins hefðu verið góðar konur, látið sér annnt um börnin og reynt hefði verið að annast þau eins vel og unnt var eða þeim var heimilt. Nokkrar þessara kvenna greindu þó frá því að ekki hefði verið gert ráð fyrir að starfskonur heimilisins ættu samskipti við þau börn sem læst voru inni nema til að færa þeim mat. Auk þess hefði ekki verið litið svo á að þeirra hlutverk hefði verið að sitja yfir þeim börnum sem sættu einangrun. Vistun þeirra hefði verið í verkahring lögreglu og tilgangurinn verið sá að fá þau til að játa á sig afbrot en ekki annast þau með þeim hætti sem gera átti við þau börn sem yngri voru eða voru vistuð á heimilið vegna bágra heimilisaðstæðna.

5.2.3.3 Aðrar heimildir

Ljóst er af skjallægum gögnum sem vistheimilanevnd hefur aflað að frásagnir hluta þeirra fyrrverandi vistmanna sem komu til viðtals við nefndina og dvöldu á Elliðahvammi fá að nokkru leyti stuðning í dagbókum sem haldnar voru á heimilinu frá 29. september

1946 til 15. maí 1960. Samtals er um að ræða um 600 blaðsíður. Hver blaðsíða inniheldur í flestum tilvikum stuttar skráningar nokkurra daga en þó koma fyrir skráningar sem eru töluvert langar eða 1-2 blaðsíður. Í dagbækurnar eru skráðar athugasemdir um meðhöndlun vistmanna og einnig hvort vistmenn voru læstir inni á efri hæð hússins, af hvaða tilefni og í hvaða tilgangi. Þá eru í flestum tilvikum skráðar athugasemdir um hegðun og líðan þess sem læstur var inni hverju sinni. Í því sambandi er rétt að taka fram að samkvæmt dagbók heimilisins kom það fyrir að fleiri en eitt barn var læst inni á sama tíma, en þá ávallt sitt í hverri vistarverunni.

Vistheimilanevnd hefur yfirfarið dagbækur fyrir það tímabil sem fyrir liggur með það í huga að leggja mat á hvort og þá að hvaða marki draga megi af þeim ályktanir um hvort börn hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi á Elliðahvammi. Einnig var yfirferðir hugsuð til að kanna sannleiksgildi frásagna þeirra sem komu til viðtals við nefndina og greindu frá því að hafa verið læstir inni á meðan á dvölinni stóð. Fjórir úr þeim hópi dvöldu á heimilinu á tímabilinu frá miðju ári 1960 til 1964 og var því ekki unnt að staðfesta frásagnir þeirra þar sem dagbækur frá þeim tíma liggja ekki fyrir. Ef kannaðar eru skráningar í dagbækur heimilisins frá þeim tíma sem hinir voru vistaðir á heimilið má ráða að hluti þeirra voru læstir inni á meðan á dvölinni stóð en þeir voru allir vistaðir af hálfu lögreglu. Ekki var hægt að merkja af skráningum frá vistunartíma hinna að þau hefðu verið lokuð inni á meðan á dvölinni stóð og hefur því ekki verið unnt að staðfesta frásagnir þeirra. Þrátt fyrir að vistheimilanevnd hafi ekki með óyggjandi hætti verið unnt að staðfesta frásagnir þeirra sem komu til viðtals við nefndina er ljóst af skráningum í dagbækur heimilisins að sumir aðrir vistmenn sem vistaðir voru á heimilið að tilstuðlan lögreglu hafa þurft að sæta því að vera læstir inni á meðan á dvölinni stóð. Þannig er í hverri dagbók að finna dæmi um að börn voru læst inni og þá einkum vegna meintra afbrota, svo sem þjófnaða, og einnig vegna óhlýðni við foreldra eða útivistar að næturlagi.

Eins og fyrr er getið eru þær dagbækur sem fyrir liggja um 600 blaðsíður samtals. Ekki er fært vegna umfangs þeirra að gera grein fyrir efni þeirra með tæmandi hætti í þessari skýrslu. Að því virtu hefur nefndin leitast við að gera, með völdum dæmum grein fyrir færslum um meðferð þeirra barna og ungmenna sem talin var þörf á að læsa inni.

Upphafsstöfum þeirra vistmanna sem getið er um í neðangreindum færslum hefur verið breytt svo tryggt sé að einstakar færslur séu ekki persónugreinanlegar.

| Dagur | Færsla |
|--------------------|--|
| 21. nóvember 1947: | Komið með AB í dag. Er hann lokaður inni í norðurherberginu. Hann var sendur hingað vegna óráðvendni. Allir frískir. |
| 28. janúar 1950: | Komið með strokukálf frá heimavistarskólanum á Jaðri, 12 ára heitir D, á að loka hann inni til viðvörunar á slakri framkomu. |
| 1.-18. júní 1950: | Ekkert sérstakt. K og L hafa það gott. Rannsóknarlögreglan kom með R 13 ára. Tekinn fyrir óráðvendni. Á að loka hann inni. |
| 24. júní 1951: | Í kvöld var komið með 9 ára dreng, S að nafni er hann hér sökum þjófnaðar og á að loka hann inni. |
| 19. júní 1952: | Í kvöld kom JH með 15 ára stúlku, J, er hún hér sökum óleyfilegrar útivistar og óhlýðni. Hún var mjög róleg. J hefur verið hér áður. |
| 20. júní 1952: | J er mjög róleg. |
| 21. júní 1952: | Þ kom í dag að ræða við J, hún er róleg og leiðist ekkert þótt hún sé lokað inni. |
| 4. júlí 1952: | Í dag átti J að fara með flugvél vestur á R en þegar þangað kom neitaði hún að fara. Lét samt undan að nokkru leiti [sic] en þegar í bæinn kom og suður á flugvöll neitaði hún alveg og notaði bæði munn og hendur, var hún svo keyrð hingað og varð strax róleg. Hún er lokað inni. |
| 9. júlí 1952: | Ólöf Sigurðardóttir og Sigurður Magnússon [nefndarmenn í stjórn heimilisins] komu í dag, þau vildu ekki að J væri lokað inni, svo að hún gengur nú laus. |
| 10. desember 1953: | Þ kom með 11 ára telpu E. Hún er tekin sökum þjófnaðar. Má vera niðri ef hún hagar sér vel. |
| 14. desember 1953: | JH kom í morgun að yfirheyra E. Vill hún ekkert meðganga segist vera saklaus af öllu. Er hún alveg lokað inni og er hún mjög leið yfir því. |
| 16. desember | JH kom í morgun og tók skýrslu af E. Á hún að ganga laus þar til |

- 1953: hún fer.
16. janúar 1954: Lögreglan kom í morgun með 11 ára dreng O [...] Var hann hér sökum óráðvendni. Lét hann mjög illa fyrst framan af og tók járníð úr glugganum og plokkaði stikki [sic] úr hurðinni [...]
18. janúar 1954: JH og Þ komu í dag að yfirheyra O, var hann dálítið órólegur eftir að þeir fóru en nú er hann orðinn ágætur.
19. janúar 1954: O er orðinn mjög rólegur, annars ekkert sérstakt.
20. janúar 1954: JH og Þ komu í morgun að sækja O, fer hann heim til sín.
29. janúar 1955: Seint í kvöld kom lögreglan með tvo drengi: AA 11 ára og BB 10 ára eru þeir bræður og hafa verið hér báðir áður. Ástæðan fyrir dvöl þeirra er þjófnaður. Þeir eru báðir mjög þverúðugir. BB er sæmilega vær en AA er óvær, grætur og neitar að sofa.
30. janúar 1955: BB er fremur vær en AA hefur látið mjög illa og skömmu eftir hádegi kom ég að honum þar sem hann var að reyna að hengja sig og býst ég við að það hefði tekist ef ég hefði ekki heyrt til hans og hlaupið strax upp. Hann var orðinn æði slappur er ég náði honum strax niður og lagði hann á rúmið eftir að ég var búin að hrista hann dálítið upp fór hann að anda og litlu síðar tala.
23. ágúst 1956: Rannsóknarlögreglan kom í dag með telpu 8 ára. Hún var tekin vegna þjófnaðar og vildi hún ekki segja neitt til um hvar hún ætti heima fyrir en hún kom hingað og sá að hún ætti að vera lokuð inni. Lögreglan fór svo til að tala við for-eldra telpunnar en kom aftur eftir hádegi til að sækja hana [...].
12. júní 1957: Í dag kom rannsóknarlögreglan með 15 ára stúlku P [...] P hefur verið mikið að heiman undanfarið meðal annars nú í 3 sólarhringa síðast auk þess er um að ræða innbrot og þjófnað. Hún er róleg og kurteis. P er mjög óhrein, hún er lokuð inni.
13. júní 1957: P er stillt og góð. Hún svaf í nótt. [...]
16. júní 1957: Allt er við það sama, ég leyfði P að koma niður í litla stund í kvöld, það gekk vel, hún er þæg og róleg.

17. júní 1957: Í dag kom Kristín læknir að skoða P. Stelpurnar hafa verið heldur leiðar í dag yfir að komast ekki í bæinn. Leyfði ég þeim að vera niðri í kvöld og hlusta á útvarpið.
24. janúar 1958: Rannsóknarlögreglan kom í dag með 11 ára dreng EA. Hann er tekinn vegna þjófnaðar. Hann er fóstursonur KK og LL. EA er mjög stór og myndarlegur í sjón, hreinn og vel klæddur, hann er þægur en ákaflega rellóttur. Hann er lokaður inni.
10. apríl 1958: Kvenlögreglan kom í dag með 17 ára stúlku, hún heitir NN. NN var tekin vegna þess að hún strauk að heiman og er mjög erfið foreldrum sínum. Hún á að fara til Danmerkur í skóla. NN var í mjög slæmu skapi og vildi ekkert borða í kvöld. Hún er lokuð inni.
17. september 1958: Í nótt kl. 3 kom BJ lögreglukona með 14 ára stúlku, SB, hún er alin upp hjá MM og NN. Foreldrar hennar eru CC og KK. SB er mjög róleg, hún er vangefin að því er virðist. Hún er mjög stór og þroskuð líkamlega. Ástæða fyrir dvöl hennar er útivist og óhlýðni. SB er lokuð inni.
26. apríl 1959: Í dag kom kvenlögreglan með 15 ára stúlku EE. EE lítur vel út, hún er róleg en mjög fálát.
27. apríl 1959: [...] EE er róleg, hún er lystarlaus og dauf í dálkinn.
4. maí 1959: EE gengur nú laus.

5.2.3.4 Ályktun nefndarinnar

Til viðtals við nefndina komu 18 einstaklingar sem vistaðir voru á heimilinu, sjö konur og 11 karlar eða einungis 2,3% heildarfjölda þeirra sem fyrirbyggjandi gögn veita vísbendingar um að voru vistaðir á þessu tímabili. Tveir úr þeim hópi mundu ekkert frá dvöl sinni, en þau komu einnig til viðtals við vistheimilaneftnd vegna dvalar á öðrum stofnunum sem sætt hafa könnun nefndarinnar. Koma því frásagnir 16 einstaklinga til álita þegar lagt er mat á starfsemi heimilisins.

Þrjár einstaklingar úr hópi fyrrgreindra 16, tveir karlar og ein kona, sem dvöldu á heimilinu í 2-3 vikur á aldrinum sex til níu ára, greindu frá því að eiga almennt séð jákvæðar minningar frá dvölinni á heimilinu. Forstöðukona heimilisins hefði verið þeim

góð og að þau hefðu ekki orðið fyrir meðferð sem flokka mætti sem illa meðferð eða ofbeldi. Voru þau einnig vistuð á öðrum vistheimilum sem starfrækt voru af hálfu barnaverndaryfirvalda á þessum tíma, m.a. Silungapólli og Reykjahlíð. Greindu þau frá því að dvölin á Elliðahvammum væri í minningunni jákvæðari en dvölin á þeim stofnunum.

Hinir einstaklingarnir 13 sem komu til viðtals við nefndina, átta karlar og fimm konur, voru öll neikvæð varðandi dvöl sína á heimilinu. Greindu þau flest frá því að hafa liðið illa á meðan á dvölinni stóð, einkum vegna þess að þau hefðu verið læst inni í herbergi á efri hæð hússins en sá sem var lengst á heimilinu dvaldi þar í rúmar fjórar vikur. Fyrir gluggum hefðu verið rimlar og hurðin verið læst. Þá hefðu þau mjög lítil samskipti átt við starfsfólk nema þegar þeim var færður matur eða þegar þau fengu leyfi til að fara á salerni eða til að þvo sér fyrir nóttina. Ein kona úr þessum hópi greindi frá því að hún hefði einungis á næturnar verið læst inni ásamt öðrum vistmönnum. Aðspurð greindu þau öll frá því að hafa aldrei verið beinlínis beitt því sem flokka mætti að þeirra áliti sem ofbeldi af hálfu starfsmanna. Á hinn bóginn hefði tilhögun vistunarinnar verið þeim erfið og hluti þeirra sagði að minningin um innilokunina hefði fylgt þeim alla tíð síðan hún átti sér stað.

Til viðtals við vistheimilaneftnd komu fimm fyrrverandi starfskonur heimilisins. Greindu þær allar frá því að vel hefði verið hugsað um vistmenn og aðbúnaður og starfsemi heimilisins verið með eðlilegum hætti. Enginn þeirra kvaðst hafa orðið vitni að illri meðferð eða ofbeldi gagnvart vistmönnum en greindu fjórar frá því að nokkuð hefði verið um að börn væru læst inni í vistarverum á efri hæð heimilisins. Í þeim tilvikum hefði verið um að ræða börn sem grunuð voru um afbrot eins og þjófnað. Samskipti starfsfólks við börnin á meðan á einangrun stóð hefðu verið takmörkuð, einungis þegar þeim var færður matur eða þau fóru á salerni. Tilhögun vistunar annarra barna á heimilið hefði verið hefðbundin, þ.e. börnin hefðu verið í umsjá starfsmanna og undir eftirliti þeirra allan sólarhringinn.

Að mati nefndarinnar eru frásagnir þeirra þrettán sem áttu neikvæðar minningar frá dvölinni trúverðugar að því er varðar þá vanlíðan sem henni kvað hafa fylgt. Vafalaust hefur innilokun á herbergi reynst þeim vistmönnum sem henni þurftu að sæta afar erfið enda um að ræða einstaklinga á barns- og unglingsaldri. Það leikur ekki vafi á því að dvöl barna á stofnun á borð við Elliðahvamm geti orðið mörgum börnum erfið

lífsreynsla vegna aðskilnaðar frá fjölskyldu. Auk þess liggur fyrir að frásagnir hluta þeirra um innilokun á meðan á dvölinni stóð á sér að nokkru stoð í skjallægum gögnum frá þeim tíma. Þegar hins vegar er lagt á það mat af hálfu nefndarinnar hvort frásagnir þessa hóps teljist til illrar meðferðar eða ofbeldis, telur nefndin ljóst að frásagnir þeirra eru mjög fáar hlutfallslega, en eins og komið hefur fram dvöldu 775 einstaklingar á Elliðahvammum á starfstíma heimilisins. eru því frásagnir fyrrgreindra 13 einstaklinga sem greindu með neikvæðum hætti frá dvöl sinni einungis 1,7% af þeim sem dvöldu á heimilinu. Vistheimilanefnd telur því einsýnt að af framburði þessara sé ekki fært að draga almennar ályktanir um starfsemi Elliðahvamms á árunum 1945-1964. Ályktanir nefndarinnar af frásögnum þeirra 13 vistmanna sem gátu gefið nefndinni upplýsingar um dvöl sína geta því eðli máls samkvæmt aðeins tekið til þess hvort nægar vísbendingar séu um að vistmenn í þessum hópi, hafi almennt séð sætt illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem hér er lögð til grundvallar.

Nefndin hefur litið til þess að frásagnir hluta þessara 13 einstaklinga eiga sér að nokkru stoð í skriflegum gögnum frá þessum tíma, einkum dagbókum heimilisins sem haldnar voru frá árinu 1946 til ársins 1960. Þar eru skráð mörg tilvik þess að vistmenn væru læstir inni í herbergjum á efri hæð hússins og þá oftast vegna meintra afbrota, útivistar, óreglu, ósamkomulags við foreldra eða hegðunarvandkvæða. Af frásögnum vistmanna, starfsmanna og af dagbókum heimilisins verður ekki annað ráðið en að ákvarðanir um þessa tilhögun vistunar hafi í þorra tilvika verið teknar af hálfu lögreglu og að starfsmenn heimilisins hafi þar engu um ráðið. Þó er ekki hægt að útiloka að barnaverndaryfirvöld hafi í einhverjum tilvikum tekið ákvarðanir þar um eða lögregla haft náið samráð við starfsmenn þeirra.

Niðurstaða

Að mati vistheimilanefndar verður ekki dregin sú almenna ályktun að starfsmenn Upptökuheimilisins að Elliðahvammum hafi beitt vistmenn illri meðferð eða ofbeldi í formi beins líkamlegs ofbeldis, enda engar frásagnir frá fyrrverandi vistmönnum um að starfsfólk hafi haft í frammi háttsemi gagnvart vistmönnum sem telja megi til illrar meðferðar eða ofbeldis í þeirri merkingu sem lögð hefur verið til grundvallar af hálfu vistheimilanefndar.

Fyrir liggur hins vegar að hluti vistmanna heimilisins var læstur inni á meðan á dvölinni stóð, þá stundum í þeim tilgangi að refsa viðkomandi eða til að knýja fram játningu um meintan refsiverðan verknað eins og þjófnað eða eignaspjöll. Í einhverjum tilvikum kann að hafa verið nauðsynlegt að grípa til sérstakra ráðstafana, eins og innilokunar á herbergi í skamma stund, til að kveða niður óæskilega hegðun vistmanna við komuna á heimilið sem var þess eðlis að þeir sköðuðu sjálfan sig eða aðra með því að aðskilja þá frá öðrum vistmönnum og til að halda uppi aga á stofnuninni. Á hinn bóginn virðist sú framkvæmd hafa verið regla fremur en undantekning að loka inni þá vistmenn sem grunur lék á að hefðu staðið að eignaspjöllum eða þjófnaði og einnig þau börn eða ungmenni sem vistuð voru vegna útivistar eða óreglu, einkum unglingsstúlkur.

Hvað þennan þátt varðar minnir vistheimilanefnd *í fyrsta lagi* á það að af gögnum sem fyrir liggja um aldur þeirra barna sem vistuð voru á Upptökuheimili ríkisins að Elliðahvammi á þessum tíma var stór hluti þeirra barna sem læst voru inni á þessum tíma undir 15 ára að aldri og því ekki sakhæf í merkingu 14. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940. Gátu börn yngri en 15 ára því ekki að lögum verið grunuð um refsiverða háttsemi. Slík dæmi koma m.a. fram í þeim dagbókarfærslum sem tilgreindar eru hér að framan. Voru því engar lögmætar forsendur til að læsa þau inni vegna rannsóknarhagsmuna opinbers máls. Þá stóðu engar lagaheimildir til þess að svipta barn frelsi til þess að fá það til að játa á sig verknað af þessu tagi og verður raunar að telja að slík ákvörðun kunni a.m.k. í einhverjum tilvikum jafnvel að hafa brotið í bága við 45. gr. barnaverndarlaga nr. 29/1947. *Í öðru lagi* hafa engar upplýsingar komið fram, hvorki í viðtölum við vistmenn né starfsmenn og ekki heldur í dagbókum heimilisins nema í örfáum tilvikum, að neyðaraðstæður hafi verið forsenda innilokunar eða einangrunar. Sem fyrr greinir hafi fremur verið um það að ræða að börn hafi verið læst inni til að knýja fram játningu, einangra börn frá öðrum í ljósi rannsóknarhagsmuna eða í refsingarskyni. Með þetta í huga telur vistheimilanefnd að sú tilhögun vistunar sem hér hefur verið rakin og hluti vistmanna þurfti að sæta verði að teljast falla undir hugtakið illa meðferð í þeirri merkingu sem lögð hefur verið til grundvallar af hálfu nefndarinnar, sjá kafla 2 í III. hluta skýrslunnar.

5.2.4 Starfsmannaíbúð við Kópavogshæli 1964-1971

Eins og fram kemur í kafla 1 var starfsemi Upptökuheimilis ríkisins sem starfrækt hafði verið á Elliðahvammum í Kópavogi frá hausti 1945 flutt í starfsmannabústað Kópavogshælis við Kópavogsbraut árið 1964. Starfsemin var starfrækt þar til ársins 1971 þegar hún flutti í nýbyggð húsakynni Upptökuheimilis ríkisins að Kópavogsbraut 17.

Á starfstíma Upptökuheimilis ríkisins í starfsmannabústaðnum frá árinu 1964 til ársins 1971 var 231 einstaklingur vistaður þar en vistanir voru 352 talsins, þ.e. sumir voru vistaðir oftari en einu sinni á heimilið. Vistheimilanevnd hefur upplýsingar um vistunaraðila í 345 tilvikum. Flestar voru vistanir af hálfu lögregluvalda eða 198 (57,4%), þar af 138 (40,0%) af hálfu Rannsóknarlögreglunnar. Vistanir af hálfu barnaverndaryfirvalda voru 142 (41,2%) og vistanir af hálfu annarra aðila, svo sem sveitarfélaga og einstaklinga, voru fimm (1,4%). Voru einstaklingarnir á aldrinum frá nokkurra mánaða til 19 ára. Að auki dvöldu þar fimm fullorðnar konur á aldrinum 23-52 ára sem komu með börn sín til dvalar. Flestir vistmanna voru á aldrinum 13-16 ára. Vistanir í starfsmannabústaðnum voru að meðaltali 50 á ári, flestar árið 1971 eða 71 og færstar árið 1969 eða 33, en nánar er fjallað um aldur og dvalartíma vistmanna í kafla 3.2.2 hér að framan.

Til viðtals við nefndina komu 11 einstaklingar, sjö konur og fjórir karlar, eða 4,8% þeirra einstaklinga sem vistaðir voru á heimilinu. Dvöldu einstaklingarnir 11 á heimilinu á einhverjum tíma á tímabilinu 1965 til ársins 1970, flestir frá þremur dögum til átta daga en einn karlmaður dvaldi á heimilinu í 22 daga, annar í 29 daga og ein kona dvaldi á Upptökuheimilinu í samtals 83 daga. Nefndin fékk því engar frásagnir frá fyrrverandi vistmönnum um starfsemi heimilisins á árinu 1964, þ.e. fyrsta starfsárið, og árið 1971.

Konurnar sjö sem komu til viðtals við vistheimilanevnd voru á því tímabili sem þær voru vistaðar á Upptökuheimilinu einnig vistaðar á skólaheimilinu Bjargi eða árunum 1965-1967.²⁵⁰ Samkvæmt þeim upplýsingum sem þær veittu vistheimilanevnd og samkvæmt skjallægum gögnum sem vistheimilanevnd hefur aflað um starfsemi Bjargs voru dæmi um að gripið væri til þeirra ráðstafana að kalla eftir liðsinni lögreglu ef viststúlkur á Bjargi struku og í þeim tilvikum hafi verið farið með þær á Upptökuheimilið í

²⁵⁰ Um könnun vistheimilanevndar á starfsemi skólaheimilisins Bjargs á Seltjarnarnesi, sjá VIII. hluta Áfangaskýrslu nr. 1.

Kópavogi þótt dæmi séu um að farið hafi verið beint með stúlkur aftur til vistunar á Bjargi eftir strok. Þá hefur nefndin undir höndum upplýsingar um að í tveimur tilvikum hafi stúlka verið send beint frá Bjargi í fylgd lögreglu til vistunar á Upptökuheimilið.

Nefndin hefur skjallæg gögn um að 11 stúlkur úr hópi þeirra 20 sem voru vistaðar á skólaheimilinu Bjargi voru einnig vistaðar á Upptökuheimilinu. Á þeim 29 mánuðum sem starfsemi Bjargs varaði voru viststúlkur í samtals 81 dag á Upptökuheimilinu ef frá eru taldir þeir 83 dagar sem ein viststúlka vistaðist þar eftir strok frá Bjargi en hún fór ekki þangað aftur til dvalar. Meðalvistunartími á Upptökuheimilinu eftir strok frá Bjargi var um sjö dagar. Þá voru sumar þeirra stúlkna sem dvöldu á Bjargi einnig vistaðar á Upptökuheimili ríkisins áður en þær voru vistaðar á Bjargi.

Til viðtals við nefndina kom ein fyrrverandi starfskona Upptökuheimilis ríkisins en viðtal var tekið við hana í tengslum við könnun á skólaheimilinu Bjargi árið 2008. Einnig var tekið viðtal við fyrrverandi forstöðukonu heimilisins, Ólöfu Þorsteinsdóttur. Vistheimilanefnd hefur reynst erfitt að finna skjallæg gögn frá þeim tíma sem starfsemi Upptökuheimilisins var starfrækt í starfsmannabústaðnum. Á þessum árum var starfseminni stjórnað af skrifstofu Ríkisspítalanna. Við leit að skjallægum gögnum, bæði á Þjóðskjalasafni Íslands og skjalasafni Ríkisspítalanna hefur nánast ekkert af skjallægum gögnum fundist um fyrrverandi starfsmenn fyrir utan þær tvær konur sem komu til viðtals við nefndina.

Í tengslum við könnun á starfsemi skólaheimilisins Bjargs átti nefndin viðtal við eina fyrrverandi starfsstúlku á Bjargi, tvo fyrrverandi kennara á heimilinu og einn nefndarmann í stjórn þess heimilis, en þau viðtöl fóru fram veturinn 2008-2009. Þær upplýsingar sem þetta fyrrverandi starfsfólk Bjargs veitti hafa þýðingu við mat nefndarinnar á starfsemi Upptökuheimilisins en eins og að ofan greinir voru þær sjö konur sem komu til viðtals við nefndina einnig vistaðar á Bjargi.

Nefndin leggur á það áherslu að hlutverk hennar samkvæmt lögum nr. 26/2007 er einkum að taka afstöðu til þess hvort einstaklingar sem dvöldust á árum áður á vist- og meðferðarheimilum á vegum hins opinbera hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi. Nefndin lítur svo á að henni beri í því sambandi að yfirfara öll fyrirliggjandi frumgögn sem varpað geta ljósi á atvik og aðstæður á hlutaðeigandi vistheimili. Gögn þau sem urðu til við lögreglu- og dómsrannsókn á starfsemi skólaheimilisins Bjargs síðla árs 1967 og í byrjun

árs 1968 teljast til slíkra frumgagna sem nefndin telur að horfa beri til í heildarmati sínu á því hvort telja verði að einhverjar viststúlkur á Bjargi, sem einnig voru vistaðar á Upptökuheimili ríkisins í starfsmannabústaðnum, hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi þann tíma sem dvöl þeirra á Upptökuheimilinu varaði.

5.2.4.1 Frásagnir fyrrverandi vistmanna

Eins og fyrr er getið dvöldu konurnar sjö sem komu til viðtals við nefndina einnig á skólaheimilinu Bjargi á árunum 1965-1967. Fjórar komu til viðtals við vistheimilaneftnd veturinn 2008-2009 í tilefni af könnun á starfsemi Bjargs en hinar þrjár veturinn 2010-2011 í tilefni af könnun nefndarinnar á starfsemi Upptökuheimilis ríkisins í starfsmannabústað Kópavogshælis.

Konurnar sjö greindu frá því að hafa áður en þær hófu dvöl sína á Bjargi verið vistaðar í um viku tíma á Upptökuheimili ríkisins í Kópavogi og að sú ráðstöfun hefði verið undanfari vistunar á Bjargi. Greindu þær frá því að við komuna á Upptökuheimilið hefði þeim verið fyrirskipað að klæðast náttfötum og þær settar í einangrun í herbergi sem var illa búið húsgögnum. Ekki hefði verið hægt að lofta út um glugga á herberginu þar sem hann var lokaður og að ekki hefði verið hægt að draga frá rimlagluggatjöld sem voru fyrir glugganum þar sem þau voru á milli glerja. Þá hefði ekkert verið í herberginu til dægrastyttingar, hvorki útvarp, bækur né blöð. Þann tíma sem þær dvöldu þar hefðu heimsóknir ekki verið leyfðar og þeim ekki verið heimilt að eiga samskipti við fjölskyldu í síma. Möguleikar þeirra á samskiptum við starfsfólk og aðra vistmenn hefðu einnig verið takmarkaðir þar sem þær voru læstar inni þann vikutíma eða svo sem þær dvöldu á Upptökuheimilinu. Þær hefðu þó getað átt samskipti við starfsfólk þegar þær fóru fram á salerni eða fram til að baðast. Konurnar tóku fram að þau takmörkuðu samskipti sem þær áttu við starfsfólk hefðu ekki verið neikvæð. Voru frásagnir þeirra samhljóða um að vist þeirra á Upptökuheimilinu fyrir vistun á Bjargi hefði reynst þeim afar erfið.

Ein kona í þessum hópi, sem vistuð var á Upptökuheimilinu fyrir vistun á Bjargi, greindi frá því að þessi tími hefði verið henni mjög erfiður og henni fundist komið fram við hana eins og „skepnu“. Hún hefði hvorki í upphafi vistunarinnar né á meðan á henni stóð verið upplýst um af hverju hún væri lokuð inni, hversu lengi dvölin ætti að vara eða hvað myndi taka við að henni lokinni. Minntist hún þess að á tíunda degi hefðu einhverjir komið og sótt hana, hún verið sett inn í bíl og að ekið hefði verið af stað. Hún hefði enga

hugmynd haft um hvert hún væri að fara en verið ekið að skólaheimilinu Bjargi þar sem hún hefði verið vistuð. Þá lýsti hún þeim afleiðingum sem hún teldi að dvölin og einkum einangrunin hefði haft á líf hennar. Kvaðst hún vera mjög myrkfælin, vera haldin miklum kvíða og sökum þess leitað aðstoðar sérfræðinga á síðari árum.

Fyrrgreindar sjö konur greindu frá því að agaviðurlögum hefði verið beitt á skólaheimilinu Bjargi ef viststúlkur brutu þær reglur sem þær áttu að fara eftir á heimilinu eða ef þær struku. Agaviðurlög hefðu t.d. verið í formi innilokunar á herbergi og þá hefði verið algengt að viststúlkur á Bjargi hefðu verið vistaðar í einangrun á Upptökuheimilinu og þá yfirleitt fyrir stök frá skólaheimilinu en í því sambandi greindu þær frá því að algengt hefði verið að stúlkur hefðu strokið. Í skýrslu vistheimilaneftndar um starfsemi Bjargs, Áfangaskýrslu nr. 1, er ítarlega gerð grein fyrir frásögn þriggja kvenna sem voru vistaðar á Upptökuheimilinu eftir stök frá Bjargi og þriggja kvenna sem voru vistaðar á Upptökuheimilinu fyrir dvölinu á Bjargi.

Ein kvennanna upplýsti nefndina um að hafa gert sér grein fyrir því að einangrunin á Upptökuheimilinu hefði verið í þeim tilgangi að refsa henni fyrir stök frá Bjargi og að framkoma þeirra sem áttu við hana samskipti á meðan hún dvaldi þar hefðu einkennst af fálæti og lítilsvirðingu í hennar garð, einkum þeirra sem tengdust starfsemi Bjargs. Hún hefði metið það svo að þeim fyndist hún verðskulda að sæta einangrun þar sem hún væri „ómerkileg“ persóna og að eigin sögn hefði það komið í ljós í þeim samskiptum sem hún átti við þá aðila. Upplýsti hún um að ein starfskvenna Bjargs hefði komið í einhver skipti þá viku sem hún var í einangrun til að biðja fyrir henni og í eitt þeirra tilvika hefði hún framkvæmt á henni skoðun til að kanna hvort hún væri óspjölluð. Í kjölfar þess atburðar og einangrunar sem hún þurfti að sæta, hefði hún ákveðið að svipta sig lífi og í þeim tilgangi komist yfir klór sem var geymdur á salerni Upptökuheimilisins. Kvaðst hún hafa drukkið klórinn og orðið mjög veik af en hún minntist þess ekki að hafa verið færð til læknis eða á sjúkrahús vegna þessa eða að læknir hefði verið kallaður á heimilið. Í stað þess hefði starfsfólk Upptökuheimilisins látið hana drekka saltvatn og við það hefði hún kastað upp því sem hún hafði drukkið.

Önnur úr hópi þeirra þriggja kvenna sem vistuð var á Upptökuheimilinu eftir stök frá Bjargi upplýsti nefndina um að hafa dvalið þar í um þrjá mánuði, en vistheimilaneftnd hefur undir höndum skjálleg gögn sem staðfesta frásögn hennar. Sagðist hún hafa sætt

einangrun allan þann tíma sem hún dvaldi þar. Vanlíðan sökum þess hefði verið gríðarleg og minntist hún þess sérstaklega að skortur á samskiptum hennar við fólk á þessum tíma hefði verið henni afar erfiður. Samskipti hennar við starfsfólkið hefðu takmarkast við óskir um að fá að fara á salerni eða í bað, en að öðru leyti hefði hún verið í einangrun. Minntist hún þess ekki að hafa á þessu þriggja mánaða tímabili haft samskipti við fjölskyldu sína, fyrir utan eina heimsókn móðursystur sinnar. Þá greindi hún frá því að hafa sökum vanlíðunar ákveðið að svipta sig lífi. Hún hefði orðið þess áskynja að lyf voru geymd í skáp inni á salerni og í eitt skipti þegar hún fékk heimild til að fara þangað hefði hún tekið lyfjaglas sem innihélt, að hana minnti, magnyltöflur og tekið inn allar töflurnar sem voru í glasinu. Hún hefði orðið veik þá um nóttina og kastað mikið upp í einangrunarherberginu. Þegar starfskonur heimilisins hefðu orðið varar við að hún kastaði upp hefði verið farið með hana í lögreflugfylgd á stofu kvensjúkdómalæknis í Reykjavík. Ferð hennar á læknastofuna í lögreflugfylgd hefði verið afar niðurlægjandi og hún hefði aldrei skilið af hverju komið hefði verið fram við sig með þessum hætti þar sem hún hefði í raun verið unglingur á þessum árum og ekki farin að stunda kynlíf.

Úr hópi þeirra sjö sem komu til viðtals við nefndina, gáfu fjórar þeirra skýrslu bæði fyrir lögreglu og fyrir dómi vegna opinberra rannsókna sem áður er vikið að og fram fóru á starfsemi Bjargs í kjölfar þess að því var lokað í október 1967. Við rannsókn hjá lögreglu og fyrir dómi gáfu fyrrgreindar konur einnig skýrslu um dvöl sína á Upp-
tökuheimilinu. Nefndin hefur farið yfir framburð þeirra sem þær gáfu bæði fyrir lögreglu og fyrir dómi. Í undantekningartilvikum hefur nefndin orðið vör við misræmi í framburði á milli þeirra. Þá hefur nefndin að litlu leyti orðið vör við að misræmi sé á milli fram-
burðar og upplýsinga sem þær gáfu fyrir lögreglu og dómi og þeirra upplýsinga sem þær gáfu í viðtali við vistheimilaneftnd. Þá eru frásagnir þeirra um tímalengd vistunar á Upp-
tökuheimilinu í Kópavogi, bæði fyrir vistun á Bjargi og á meðan á dvölinni stóð, nánast í algjöru samræmi við þær skjallegu upplýsingar sem nefndin hefur undir höndum um dvöl
viststúlkna á Upp-
tökuheimilinu. Nefndin hefur einnig yfirfarið framburð þeirra vist-
stúlkna á Bjargi sem gáfu skýrslu fyrir lögreglu og fyrir dómi en komu ekki til viðtals við
vistheimilaneftnd. Frásagnir þeirra um dvölinu á Bjargi og á Upp-
tökuheimilinu voru áþekkar frásögnum þeirra sem komu til viðtals við nefndina. Kváðust þær hafa sætt ein-
angrun á Upp-
tökuheimilinu fyrir vistun á Bjargi og sumar þeirra einnig hafa sætt ein-

anngun á Upptökuheimilinu meðan á dvölinni á Bjargi stóð og þá í refsingarskyni fyrir stök frá Bjargi. Frásagnir þeirra um dvöl á Upptökuheimilinu voru áþekkar lýsingum þeirra sem komu til viðtals við nefndina varðandi aðbúnað, dvölinna í heild sinni og þá vanlíðan sem hefði verið samfara dvölinni, einkum vegna einangrunar sem þær kváðust hafa þurft að sæta.

Frásagnir karlanna fjögurra sem komu til viðtals við vistheimilanevnd vegna dvalar á Upptökuheimilinu voru áþekkar lýsingum fyrrgreindra kvenna. Greindu þeir allir frá því að hafa verið læstir inni á meðan á dvölinni stóð í herbergi sem var afar fábrotið og ekkert hefði verið þar til dægrastyttingar. Einn þeirra kvaðst þó minnast þess að honum hefðu verið afhent hasarblöð til að lesa. Tveir úr þessum hópi greindu frá því að hafa verið vistaðir í töluverðan tíma í starfsmannabústaðnum, annar í 29 daga og hinn í 22 daga, og hefur vistheimilanevnd skjálleg gögn sem staðfesta frásagnir þeirra. Greindu þeir báðir frá því að fyrstu vikunar hefði verið um algera einangrun að ræða, einu samskiptin sem þeir áttu við starfsfólk hefðu verið þegar þeim var færður matur og þegar þeir fóru á salerni. Þá kváðust báðir engin samskipti hafa átt við ættingja þessarar vikur. Annar þeirra upplýsti um að þegar kom fram á fjórðu viku dvalar hans, hefði einangruninni verið aflétt að hluta og hann fengið að vera um tíma frammi ásamt starfsfólki. Minntist hann þess að hann hefði verið eini vistmaðurinn fyrir utan stúlku sem hefði verið bæði líkamlega og andlega fötluð. Hinn karlmaðurinn greindi frá því að í fyrstu hefði hann sætt algerri einangrun en þegar líða fór á dvölinna hefði henni verið aflétt að mestu og hann fengið að vera frammi ásamt starfsfólki og fengið heimild til að fara út undir bert loft. Þá kvaðst hann minnast þess að karlmaður hefði starfað á upptökuheimilinu og reynst honum vel, þeir setið saman á kvöldin að spila spil og þess háttar. Tók hann sérstaklega fram að starfsfólkið hefði verið gott. Á hinn bóginn myndi hann aldrei óska neinum manni þeirrar meðferðar sem hann hefði þurft að sæta en hann hefði einungis verið 14 ára gamall á þessum tíma. Auk þessa greindi hann frá því að hafa verið bundinn við rúmið í einangrunarherberginu í a.m.k. tvö skipti. Hann hefði þá misst stjórn á sér þegar starfsmenn komu með matinn vegna þeirrar vanlíðunar sem var samfara dvölinni. Taldi hann að líklega hefði verið eðlilegt að fjöttra hann eða hefta hann með þessum hætti vegna stjórnleysis sem tengdist vanlíðan hans.

5.2.4.2 Frásagnir starfsmanna

Til viðtals við vistheimilanefnd kom Ólöf Þorsteinsdóttir fyrrverandi forstöðukona Upptökuheimilisins á árunum 1965-1971. Greindi hún frá því að starfsemi heimilisins hefði ekki verið umfangsmikil. Gert hefði verið ráð fyrir, að hana minnti, þremur börnum í vistun í einu. Ung börn hefðu verið vistuð á heimilið og einnig unglingar en vistanir þeirra hefðu yfirleitt verið af hálfu lögreglu. Kvaðst hún telja að vistanir unglunga af hálfu lögreglu hefðu verið vegna meintra afbrota eins og þjófnaða en gat þess að hún hefði almennt ekki verið sett inn í málefni þeirra barna sem vistuð voru á heimilið. Þá hefðu flestar vistanir verið skammtímvistanir á meðan væri verið að greiða úr málum unglunga hjá lögreglu og yngri barnanna hjá barnaverndarnefndum. Aðspurð um tilhögun vistunar barna á heimilið greindi hún frá því að unglingarnir hefðu yfirleitt verið læstir inni að næturlagi og sumir einnig á daginn en það hefði verið samkvæmt fyrirskipun lögreglu og þá einkum í þeim tilvikum ef þeir voru með mótþróa. Almennt hefðu unglungunum verið frjálst að fara um húsakynni og dvelja með starfskonum en útivist hefði ekki verið heimil og þá hefðu samskipti vistmanna við fjölskyldu, bæði heimsóknir og símasamskipti, ekki verið heimiluð. Í framburði hennar fyrir lögreglu hinn 25. október 1967 kom fram að komið hefði verið með viststúlkur frá Bjargi til dvalar á Upptökuheimilið og í öllum tilvikum hefði kvenlögreglan komið með þær til dvalar. Henni hefði verið fyrirskipað af hálfu kvenlögreglunnar að viststúlkur skyldu sæta algerri einangrun en hún hefði ekki alltaf farið eftir þeim fyrirmælum. Hún hefði talið innilokun viststúlkna harðneskjulega, sér hefði liðið illa vegna þeirra ströngu fyrirskipana um að loka stúlkurnar inni og hún hefði talið að innilokunin hefði ekki góð áhrif á heilsufar þeirra. Þar af leiðandi hefði hún slakað á innilokun og veitt þeim heimild til að dvelja frammi ásamt starfsfólki og stundum á kvöldin leyfi til að hlusta á útvarp. Þá greindi hún frá því að loftlaust hefði verið í einangrunarherberginu, en það hefði stuttu fyrir framburð hennar hjá lögreglu verið lagað. Þá lét hún þess getið að henni hefði ekki fundist stúlkurnar sem komu frá Bjargi verðskulda þessa meðferð og að hennar mati hefði mátt beita vægari aðgerðum.

Nefndin tók viðtal við fyrrverandi starfskonu Upptökuheimilisins í Kópavogi á árunum 1965-1971. Greindi hún frá því að hafa starfað á Upptökuheimilinu ásamt forstöðukonu heimilisins og að þær hefðu verið einu starfsmenn þess fyrir utan konu sem

hefði komið af og til og leyst þær af. Algengt hefði verið að lögregla kæmi með börn í vistun og þá einnig svokölluð kvenlögregla, en starfsmaður hennar hefði á þeim tíma jafnframt verið nefndarmaður í stjórn skólaheimilisins Bjargs, en sú kona kom til viðtals við vistheimilanefnd og gerð verður grein fyrir frásögn hennar hér síðar. Kvaðst hún minnst þess sérstaklega að fyrrgreindur nefndarmaður í stjórn heimilisins hefði komið með stúlkur frá Bjargi og þá fyrirskipað að þær skyldu sæta einangrun. Hefði henni fundist sú ráðstöfun vera harkaleg og komið hefði fyrir að hún og forstöðukonan leyfðu stúlkunum að dvelja frammi með starfsfólki. Samræmi var á milli skýrslu sem hún gaf fyrir dómi hinn 26. janúar 1968 við umrædda dómsrannsókn og framburðar hennar fyrir vistheimilanefnd.

Til viðtals við vistheimilanefnd kom áður nefndur nefndarmaður í stjórn skólaheimilisins Bjargs sem einnig starfaði í áður nefndri kvenlögreglu á þessum tíma, en hún gaf jafnframt skýrslu fyrir dómi í byrjun árs 1968. Aðspurð um refsingar á Bjargi fyrir brot á agaviðurlögum, einkum vistun stúlkna í einangrun á Upptökuheimili ríkisins í Kópavogi, greindi hún frá því að ráðstöfun þeirra þangað hefði aldrei verið í refsingarskyni. Tilgangur með vistun stúlkna þar hefði verið að koma reglu á heimilið. Komið hefðu upp þær aðstæður á heimilinu að nauðsynlegt hefði verið að grípa í taumana og vistun á Upptökuheimilinu verið eitt þeirra úrræða sem gripið hefði verið til. Slíkar ráðstafanir hefðu á hinn bóginn ávallt verið í samráði við viðkomandi barnaverndarnefndir að því marki sem unnt hefði verið en erfitt hefði verið að komast í samband við barnaverndarnefndir utan Reykjavíkur. Yfirleitt hefði verið hringt í fulltrúa viðkomandi barnaverndarnefndar og upplýst um slíka ráðstöfun. Þá greindi hún frá því að starfsmenn eða stjórnendur Bjargs hefðu aldrei óskað þess að viststúlkur á Bjargi skyldu sæta einangrun á Upptökuheimilinu enda hefði verið um sjálfstæða stofnun að ræða og stjórnendur og starfsfólk Bjargs hefðu ekki haft neinar valdheimildir til að gefa fyrirmæli um meðferð viststúlkna á Upptökuheimilinu. Framburður ofangreinds nefndarmanns, sem hún gaf fyrir dómi hinn 12. janúar 1968 í tilefni af áður nefndri dómsrannsókn, var í meginþáttum í samræmi við skýrslu sem hún gaf fyrir vistheimilanefnd.

Til viðtals við vistheimilanefnd kom fyrrverandi starfsstúlka á Bjargi en hún starfaði á heimilinu frá júlímánuði 1966 fram til þess að heimilinu var lokað í október 1967. Aðspurð um frásagnir fyrrverandi viststúlkna um vistun á Upptökuheimilinu í

refsingarskygni og fyrir strok frá Bjargi kom fram að hún hefði haft vitneskju um vistun stúlkna á Upptökuheimilinu í Kópavogi og að sú ráðstöfun hefði verið eftir strok þeirra frá Bjargi en hún hefði á þeim tíma engan þátt átt í töku ákvarðana um vistun stúlkna á Upptökuheimilinu og ekki vitað hver hefði fyrirskipað slíkt. Framburður sem hún gaf fyrir lögreglu í skýrslutöku hinn 9. nóvember 1967 í tilefni af áðurnefndri lögreglu-rannsókn var í samræmi við skýrslu sem hún gaf fyrir vistheimilanefnd.

Til viðtals við vistheimilanefnd komu tveir einstaklingar sem störfuðu sem kennarar á Bjargi. Greindu báðir frá því að hafa á þeim tíma sem þeir störfuðu á Bjargi ekki haft vitneskju um vistun stúlkna á Upptökuheimili ríkisins, hvorki vistun sem átti sér stað fyrir dvölinna á Bjargi né á meðan á henni stóð. Framburður þeirra sem þeir gáfu fyrir lögreglu hinn 1. og 2. nóvember 1967 var í meginþáttum í samræmi við skýrslu sem þeir gáfu fyrir vistheimilanefnd um starfsemi Bjargs. Á hinn bóginn gætti misræmis á milli framburðar þeirra fyrir lögreglu og vistheimilanefnd varðandi vistanir stúlkna frá Bjargi á Upptökuheimilinu. Við skýrslutöku hjá lögreglu í byrjun nóvember 1967 kváðust þeir báðir hafa haft vitneskju um að stúlkur frá heimilinu væru sendar til dvalar á Upptökuheimilið og að þær hefðu rætt um það sem „hræðilegan stað“, en fram kom að þá vitneskju hefðu þeir fengið frá viststúlkum.

Hér á eftir verður gerð almenn grein fyrir framburði þeirra sem störfuðu á Bjargi og gáfu skýrslu fyrir lögreglu og fyrir dómi í loks árs 1967 og í byrjun árs 1968, eins og áður er rakið, en komu ekki til viðtals hjá vistheimilanefnd.

Forstöðukona Bjargs gaf skýrslu fyrir lögreglu hinn 6. nóvember 1967 og fyrir dómi hinn 29. desember 1967 en eins og getið er um í Áfangaskýrslu nr. 1, féllst hún ekki á að gefa skýrslu fyrir vistheimilanefnd. Í framburði hennar fyrir lögreglu kom m.a. fram að dæmi hefði verið um að viststúlkur Bjargs væru vistaðar á Upptökuheimili ríkisins í Kópavogi fyrir vistun á Bjargi og einnig hefðu verið dæmi um að stúlkur hefðu verið þar vistaðar á meðan á dvölinni stóð. Í þeim tilvikum þegar stúlkur voru vistaðar á meðan þær dvöldu á Bjargi hefðu ákvarðanir þar að lútandi verið teknar af hálfu stjórnarnefndar Bjargs og kvenlögreglunnar og í kjölfarið, að hún héldi, hefði viðkomandi barnaverndar-nefndum verið gert viðvart um þá ráðstöfun sem hefði verið vegna stroks frá heimilinu. Að hennar áliti hefðu þær ákvarðanir verið teknar af ótta um að viststúlkur hefðu smitast af kynsjúkdómum og vegna þess að þær væru erfiðar viðfangs en hún kvaðst ekki telja að

vistun hefði verið í refsingarskyni. Þá greindi hún frá því að það hefði ekki verið í hennar verkahring að ákveða hvort stúlkur sem voru vistaðar á Upptökuheimilinu yrðu settar í einangrun og að hún vissi ekki hver hefði ákveðið slíkt og þá heldur ekki hversu lengi vistun skyldi vara.

Ein úr hópi starfskvemma á Bjargi gaf skýrslu fyrir lögreglu hinn 9. nóvember 1967. Minntist hún þess ekki frá því hún hóf störf á Bjargi í byrjun apríl 1967 að viststúlka hefði verið send í vistun á Upptökuheimilinu í Kópavogi. Á hinn bóginn greindi hún frá því að hafa heyrt að viststúlkur hefðu, áður en hún hóf störf þar, verið vistaðar þar en það hefði verið í kjölfar stroks frá heimilinu. Þá greindi hún frá því að hún hefði haft vitneskju um að viststúlkur hefðu litið á vistun á Upptökuheimilinu sem refsingu og gæti hún að nokkru leyti verið á sömu skoðun. Jafnframt greindi hún frá því að hún vissi ekki til að viststúlkur hefðu verið beittar hótunum um vistun á Upptökuheimilinu en þó hefði hún vitað til þess að slíkum hótunum hefði verið beitt í eitt tilgreint skipti eftir að hún hóf störf. Stúlku hefði þá verið hótad vist á Upptökuheimilinu, ef hún bætti ekki ráð sitt, en það væri eina tilfellið sem það heimili hefði verið nefnt í því sambandi.

Fyrir lögreglu hinn 1. og 2. nóvember 1967 gáfu jafnframt skýrslu tveir einstaklingar sem störfuðu sem kennarar á Bjargi, annar veturinn 1965-1966 og hinn veturinn 1966-1967, en þeir voru ekki í kjölfarið kallaðir til skýrslutöku fyrir dómi. Í skýrslu sem fyrrnefndur kennari gaf fyrir lögreglu kom m.a. fram að viststúlkur hefðu flestar talað um að þeim hefði liðið illa á meðan á dvölinni stóð en hann hefði talið þá kvörtun vera vegna innilokunar og ófrelsis sem var samfara dvölinni. Hann hefði haft vitneskju um að viststúlkur hefðu verið sendar á Upptökuheimilið í Kópavogi, flestar stúlkur hefðu strokið frá Bjargi og þess vegna verið sendar þangað í refsingarskyni. Í því sambandi minntist hann þess að stúlkurnar hefðu rætt með mjög neikvæðum hætti um Upptökuheimilið.

Í skýrslu sem hinn kennarinn sem starfaði á Bjargi gaf fyrir lögreglu kom fram að viststúlkur hefðu almennt ekki talað illa um veru sína á heimilinu að öðru leyti en því að þeim hefði fundist þær ekki eiga skilið að vera vistaðar þar og að þær hefðu verið óánægðar með þá frelsissviptingu sem var samfara dvölinni. Þá minntist hann þess að viststúlkur hefðu rætt á mjög neikvæðan hátt um Upptökuheimilið í Kópavogi. Kvaðst

hann hafa vitað að eftir strok væru stúlkur vistaðar þar og í því sambandi hefði honum ekki dulist sú reiði sem viststúlkur báru í garð nefndarmanna í stjórnarnefnd heimilisins og lögreglunnar.

Fyrirverandi formaður stjórnarnefndar skólaheimilisins Bjargs á árunum 1965-1967 gaf skýrslu fyrir lögreglu hinn 20. nóvember 1967. Upplýsti hún um að rétt væri að viststúlkum hefði verið refsað fyrir óhlýðni með þeim hætti að þær hefðu ekki fengið að hlusta á útvarp eða að horfa á sjónvarp og komið hefði fyrir að viststúlkum væri fyrirskipað að háttu fyrr en venjulega. Þá hefðu tvær stúlkur verið sendar á Upptökuheimilið í Kópavogi vegna óhlýðni en það hefði verið sökum þess að ekki hefði verið hægt að hafa þær í samvistum við aðrar viststúlkur. Þá greindi hún jafnframt frá því að starfsfólk vistheimilisins hefði í þau skipti leitað aðstoðar lögreglu með að stúlkurnar yrðu fluttar burt frá vistheimilinu og hefði lögregla þá farið með þær í vistun á Upptökuheimilið og þegar í kjölfarið hefðu viðkomandi barnaverndarnefndir verið upplýstar um þá ráðstöfun. Einnig hefðu viststúlkur verið vistaðar þar eftir strok ef þær voru „æstar“ þegar til þeirra náðist og eins ef hætta hefði verið á kynsjúkdómasmiti.

5.2.4.3 Aðrar heimildir

Vistheimilanefnd hefur undir höndum skjal frá skrifstofu Ríkisspítalanna til menntamálaráðuneytis dags. 13. september 1971, þar sem bent er á nauðsyn þess að fjölga starfsmönnum svo að ekki þyrfti að beita þeirra aðferð að loka vistmenn inni.²⁵¹ Í erindinu segir m.a:

Eins og hinu háa ráðuneyti er kunnugt um, af bréfum frá lögreglunni í Reykjavík, hefur lögreglan bent á, að fjölga þyrfti mönnum við vaktstörf á Upptökuheimilinu í Kópavogi, svo að ekki þyrfti að beita þeirri gæzluaðferð að loka unglíngana inni á herbergjum við dvöl þeirra á heimilinu.

Á síðastliðnu vori var því til reynslu, byrjað á því að hafa sólarhringsvakt, þegar unglíngar dvöldu á heimilinu, og hætt að læsa þá inni á herbergjunum. Þessi gæzluaðferð er vafalaust miklu mannúðlegri í samskiptum við unglíngana, en einnig allmikið kostnaðarmeiri. [...]

²⁵¹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Skrifstofa Ríkisspítalanna til menntamálaráðuneytis, dags. 13. september 1971.

5.2.4.4 Ályktun nefndarinnar

Til viðtals við nefndina komu 11 einstaklingar, sjö konur og fjórir karlar sem vistuð voru á Upptökuheimilinu í starfsmannabústaðnum. Konurnar sjö voru þá einnig viststúlkur á skólaheimilinu Bjargi. Frásagnir einstaklinganna um upplifun af dvölinni voru áþekkar. Í frásögnum þeirra kom m.a. fram að þau hefði meira og minna verið læst inni í herbergi á meðan á dvölinni stóð, einungis haft samskipti við starfsfólk þegar þeim var færður matur eða þau fóru á salerni. Þá hefðu samskipti við aðra en starfsfólk Upptökuheimilisins, lögreglu og í tilviki kvennanna starfsfólk Bjargs verið takmörkuð og heimsóknir skyldmenna hefðu ekki verið leyfðar. Þá greindu þau öll frá því að hafa liðið afar illa á meðan á dvölinni stóð og þá einkum vegna einangrunar sem þau hefðu þurft að sæta. Áður hefur komið fram að hluti þeirra sem kom til viðtals við nefndina greindi frá því að einangrun hefði verið frá nokkrum dögum til margra vikna en ein kona sem var vistuð á Upptökuheimilinu eftir stök frá Bjargi kvaðst hafa sætt einangrun í 83 daga. Aðspurð greindu þau öll frá því að hafa aldrei beinlínis verið beitt því sem flokka mætti að þeirra álitu sem ofbeldi fyrir utan eina konu sem kvaðst hafa orðið fyrir kynferðislegu ofbeldi af hálfu starfskonu Bjargs sem komið hefði af og til á Upptökuheimilið. Á hinn bóginn greindu þau öll frá því að tilhögun vistunarinnar hefði verið gagnrýniverð og valdið þeim mikilli vanlíðan.

Til viðtals við vistheimilanefnd kom fyrrverandi forstöðukona heimilisins á árunum 1965-1971 og kona sem starfaði á heimilinu á árunum 1965-1967. Þá komu einnig til viðtals við nefndina fyrrverandi nefndarmaður í stjórn skólaheimilisins Bjargs, fyrrverandi starfstúlka Bjargs og tveir fyrrverandi kennarar Bjargs. Við mat sitt hefur nefndin jafnframt horft til framburðar þeirra einstaklinga sem gáfu skýrslu, annars vegar fyrir lögreglu og hins vegar fyrir dómi í lok árs 1967 og í byrjun árs 1968 þegar fram fóru opinberar rannsóknir á starfsemi skólaheimilisins Bjargs en við þær rannsóknir var einnig aflað upplýsinga um starfsemi Upptökuheimilis ríkisins í tilefni af vistun stúlkna frá Bjargi. Þá hefur vistheimilanefnd einnig litið til annarra skjallegra gagna um starfsemi heimilisins.

Að mati nefndarinnar eru frásagnir þeirra sem greindu frá dvöl sinni trúverðugar að því er varðar tilhögun vistunarinnar og þá vanlíðan sem henni fylgdi. Nefndin telur

enga ástæðu til að draga í efa að dvölin á heimilinu hafi verið þeim afar þungbær. Þegar lagt er að öðru leyti á það mat hvort frásagnir þessa hóps teljist til illrar meðferðar eða ofbeldis verður sem fyrr að horfa til þess að frásagnir vistmanna eru mjög fáar hlutfallslega auk þess sem þær tengjast í flestum tilvikum vistun stúlkna sem voru á skólaheimilinu Bjargi, en sjö af 11 einstaklingum sem komu til viðtals voru vistaðir á Upphökuheimilið í tengslum við vistun á Bjargi. Eins og kemur fram í kafla 3.2.2 dvaldi 231 einstaklingur á Upphökuheimilinu á þeim tíma sem starfsemi þess var í starfsmannabústað við Kópavogshæli og eru því frásagnir fyrrgreindra 11 einstaklinga einungis 4,8% þeirra sem dvöldu á heimilinu. Að auki hefur vistheimilanefnd haft til hliðsjónar við mat sitt framburð þeirra einstaklinga sem gáfu skýrslur fyrir lögreglu og fyrir dómi við rannsókn á starfsemi skólaheimilisins Bjargs síðla árs 1967 og í byrjun árs 1968 og önnur skjálleg gögn. Vistheimilanefnd telur því einsýnt að af þessum framburði sé ekki fært að draga almennar ályktanir um starfsemi Upphökuheimilisins á árunum 1964-1971. Ályktanir nefndarinnar af frásögnum þeirra 11 vistmanna sem gátu gefið nefndinni upplýsingar um dvöl sína geta því eðli máls samkvæmt aðeins tekið til þess hvort nægar vísbendingar séu um að vistmenn í þessum hópi hafi almennt séð sætt illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem hér er lögð til grundvallar.

Niðurstaða

Ekki verður dregin sú almenna ályktun af fyrirliggjandi gögnum að starfsmenn Upphökuheimilisins hafi beitt vistmenn illri meðferð eða ofbeldi í formi beins líkamlegs eða andlegs ofbeldis á meðan starfsemi þess var í starfsmannabústað. Engar frásagnir hafa komið fram frá fyrrverandi vistmönnum um að starfsfólk hafi haft í frammi slíka háttsemi gagnvart vistmönnum.

Fyrir liggur hins vegar að sumir vistmenn voru læstir inni í herbergi á meðan á dvölinni stóð og tengjast þær upplýsingar í flestum tilvikum vistun stúlkna af Bjargi. Í einhverjum tilvikum kann að hafa verið nauðsynlegt að grípa til sérstakra ráðstafana til að kveða niður óæskilega hegðun vistmanna sem var þess eðlis að þeir sköðuðu sjálfan sig eða aðra með því að aðskilja þá frá öðrum vistmönnum og til að halda uppi aga á stofnuninni. Þó verður að horfa til þess að litlar sem engar upplýsingar hafa komið fram, hvorki í viðtölum við vistmenn, starfsmenn eða aðra, um að neyðaraðstæður hafi verið

forsenda innilokunar eða einangrunar, heldur hafi fremur verið um að ræða að börn hafi verið læst inni til að einangra þau frá öðrum í ljósi rannsóknarhagsmuna eða í refsingarskyni. Nefndin telur því rétt að ítreka þau sjónarmið sem að framan eru rakin í kafla 3 í II. hluta skýrslunnar. *Í fyrsta lagi* er ljóst af gögnum sem fyrir liggja um aldur þeirra barna sem vistuð voru í starfsmannabústaðnum á þessum tíma að a.m.k. hluti þeirra barna sem læst voru inni voru undir 15 ára aldri og því ekki sakhæf í merkingu 14. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940. Gátu börn yngri en 15 ára því ekki að lögum verið grunuð um refsiverða háttsemi. Slík dæmi koma m.a. fram í framburði fyrrverandi forstöðukonu heimilisins. Voru því engar lögmætar forsendur til að læsa þau inni vegna rannsóknarhagsmuna opinbers máls. *Í öðru lagi* hafa engar upplýsingar komið fram, nema í einu tilviki, að neyðaraðstæður hafi verið forsenda innilokunar eða einangrunar, heldur hafi sem fyrr greinir fremur verið um að ræða að börn hafi verið læst inni í ljósi rannsóknarhagsmuna eða í refsingarskyni. Með framangreint í huga telur vistheimilanefnd að sú tilhögun vistunar sem hluti vistmanna þurfti að sæta og hér hefur verið rakin falli undir hugtakið illa meðferð í þeirri merkingu sem lögð hefur verið til grundvallar af hálfu nefndarinnar, sjá kafla 2 í III. hluta skýrslunnar.

5.3 Eftirlit með starfsemi Upptökuheimilis ríkisins 1945-1971

5.3.1 Almenn atriði um eftirlit með starfsemi Upptökuheimilisins

Í kafla 2 í III. hluta Áfangaskýrslu nr. 1 eru ítarlega rakin fyrirmæli barnaverndarlöggjafar sem var í gildi á starfstíma Upptökuheimilisins. Þá er í kafla 4 í þeim hluta sérstaklega fjallað um lagagrundvöll opinbers eftirlits með vist- og meðferðarheimilum. Vísast að meginstefnu til þeirrar umfjöllunar.

Eins og fram kemur í kafla 1 hér að framan var skipuð stjórnarnefnd fyrir heimilið í júní árið 1946 en í henni áttu sæti þau Sigurður Magnússon kennari og löggæslumaður, Ólöf Sigurðardóttir hjúkrunarkona og Björn Magnússon dósent. Árið 1959 sagði stjórn heimilisins af sér og við hlutverki hennar tók stjórnarnefnd Ríkisspítalanna sem hafði með höndum stjórn heimilisins fram til ársins 1972. Fram að gildistöku laga nr. 33/1966 var þó ekki gert ráð fyrir að heimilið hefði á að skipa sérstakri stjórnarnefnd og ekki var mælt fyrir um að lögbundið eftirlit skyldi vera í höndum hennar. Eftir að lög nr. 53/1966 tóku gildi var mælt svo fyrir að vistheimili sem starfrækt voru í þeim tilgangi að taka við

börnum sem framið höfðu lögbrot eða voru á annan hátt á glapstigum, en vistheimilið Breiðavík og skólaheimilið Bjarg störfuðu á þeim grundvelli, skyldu hafa sérstaka stjórnarnefnd og í 2. mgr. 39. gr. var m.a. mælt fyrir um eftirlitshlutverk hennar. Samkvæmt ákvæðum laga nr. 43/1932, nr. 29/1947 og laga nr. 53/1966 verður þó ekki annað ráðið en að eftirlit með Upptökuheimili ríkisins hafi í öllum meginatriðum verið á hendi Barnaverndarráðs, barnaverndarnefndar Kópavogs og þeirra barnaverndarnefnda sem vistuðu börn á heimilið. Hafði tilkoma stjórnarnefndar heimilisins ekki haft áhrif á það löggjafarfyrirkomulag.

5.3.2 Ályktanir af skjalgum gögnum og öðrum heimildum

Af hálfu nefndarinnar voru athugaðar fundargerðir Barnaverndarráðs á Þjóðskjalasafni Íslands, barnaverndarnefndar Reykjavíkur á Borgarskjalasafni, stjórnarnefndar Ríkisspítalanna í bókasafni Landspítala í Eirbergi, barnaverndarnefndar Kópavogs og aðrar heimildir um störf fyrrgreindra aðila. Þá var skjalasafn barnaverndarnefndar Reykjavíkur á Borgarskjalasafni heimsótt og skoðuð gögn um málefni hluta þeirra einstaklinga sem vistaðir voru af hálfu nefndarinnar. Ályktun vistheimilanefndar um opinbert eftirlit af hálfu barnaverndarnefnda *utan* Reykjavíkur verður því marki brennd að í mörgum tilvikum skortir gögn sem sýnt gætu fram á hvernig eftirliti hafi verið háttað af þeirra hálfu eða að hvaða marki slíkt eftirlit hefur í reynd farið fram.

5.3.2.1 Elliðahvammur 1945-1964

Samkvæmt þeim skjalgum gögnum sem vistheimilanefnd hefur aflað verður ráðið að Barnaverndarráð hafi farið í átta skipti í eftirlitsheimsókn á heimilið þau 19 ár sem það var starfrækt að Elliðahvammi. Í fundargerðabókum Barnaverndarráðs er fyrst getið um eftirlitsheimsókn ráðsins á heimilið 1. júní 1945 en þá var starfsemin í Sóttvarnarhúsinu við Ánanaust.²⁵² Þar kemur fram að Barnaverndarráðsmenn og Símon Jóh. Ágústsson, ráðgjafi ráðsins, hafi skoðað heimilið. Á heimilinu séu níu börn og ein unglingsstúlka, en börnin hafi verið tekin frá heimilum sínum vegna „ýmiss konar vandræða.“ Önnur heim-sókn ráðsins á heimilið fór fram 31. október 1945 en þá var starfsemin flutt að Elliða-hvammi.²⁵³ Í bókun í fundargerð Barnaverndarráðs um heimsóknina segir:

²⁵² ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/1. Fundargerð Barnaverndarráðs, dags. 1. júní 1945.

²⁵³ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/1. Fundargerð Barnaverndarráðs, dags. 31. október 1945.

Farið var upp að Elliðahvammi og skoðað upptökuheimili það sem þar er nýtekið til starfa. Eru þar nú 9 börn og unglingar. 2 starfstúlkur [sic] eru þar auk forstöðukonu og manns hennar. Húsið hefur verið málað og sett í stand, svo að vel má við una, en ýmsa innanstokksmuni vantar enn, en þeirra er von bráðlega. Mun formaður tala við Guð. Gestsson og ýta á eftir því að húsgögn og annað sem vantar, verði útvegað sem fyrst. Vel virtist fara um börnin, sem voru vel út lítandi og ánægð og óþvinguð í framkomu. Hreinlæti og umgengni virtust góð. Ágæt leikskilyrði eru þarna fyrir börn, en leikföng þeirra innan húss voru nokkuð fábreytt. Verður bráðlega bætt við leiktækjum, m.a. leir, litakrít, kubbum fyrir yngstu börnin.

Þá er næst getið um eftirlitsheimsókn ráðsins rúmum tveimur árum síðar, eða 21. janúar 1948 en í fundargerðabókum ráðsins fyrir árin 1946 og árið 1947 er ekki getið um eftirlitsheimsóknir á heimilið en nokkuð bókað um starfsemi þess, einkum um framtíð heimilisins. Í fundargerð 21. janúar 1948 kemur það eitt fram að Barnaverndarráð, ásamt Símoni Jóh. Ágústssyni, hefði heimsótt heimilið og „kynnt sér viðgerð, sem farið hefur fram á húsinu.“²⁵⁴ Ekki er í bókuninni vikið að því hvort eftirlitsheimsókn hafi jafnframt falist í því að kanna líðan vistmanna, en hlutverk eftirlitsmanns skv. ákvæði 53. gr. laga nr. 29/1947 var, við eftirlit á viðkomandi vistheimili, að „rannsaka börn og vistmenn, sem þar eru vistuð, húsakynni þeirra, þrif, heilsufar, eldi, aðbúnað og þroska [...]“.

Þá er ekki fyrir en árið 1950 getið um næstu eftirlitsheimsókn Barnaverndarráðs á heimilið. Í fundargerð 26. maí 1950 er þess getið að formaður ráðsins og áður nefndur Símon Jóh. Ágústsson hafi heimsótt heimilið.²⁵⁵ Einungis er um stutta bókun að ræða þar sem fram kemur að á heimilinu dveljist sex börn, flest ung. Þau líti vel út og rekstur heimilisins virðist vera í góðu lagi.

Næstu sjö árin, þ.e. árið 1951 til og með árinu 1958, er ekkert bókað í fundargerðir um heimsóknir ráðsins á heimilið. Einungis er einu sinni á þessu tímabili að finna sérstaka bókun um starfsemi heimilisins en það var í bókun 30. júní 1952 þar sem bókað

²⁵⁴ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/1. Fundargerð Barnaverndarráðs, dags. 21. janúar 1948.

²⁵⁵ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/1. Fundargerð Barnaverndarráðs, dags. 26. maí 1950.

er að lagt sé fram bréf frá menntamálaráðuneyti um möguleika þess að leggja heimilið niður.²⁵⁶

Frá og með árinu 1959 til ársins 1964, en það ár flutti starfsemin í starfsmannabústað við Kópavogshæli, fór Barnaverndarráð í fjórar eftirlitsheimsóknir, 9. september 1959, 27. júlí 1961, í júlí 1962 og í mars 1964, en í fundargerð er ekki nánar skýrt hvenær síðustu tvær heimsóknirnar fóru fram.²⁵⁷ Bera þessar bókanir með sér að inntak þessara eftirlitsheimsókna hafi verið áþekkt því sem að ofan er gerð grein fyrir. Fyrst og fremst virðist eftirlit hafa falist í því að skoða húsakynni og fjölda barna sem vistuð voru á heimilinu.

Vistheimilanefnd hefur engin önnur gögn sem veita vísbendingu um að eftirlit með heimilinu af hálfu Barnaverndarráðs hafi verið meira en að ofan er gerð grein fyrir en eins og getið er um í kafla 3.1 hér að framan hefur vistheimilanefnd sérstaklega kannað skjalasafn Barnaverndarráðs sem vistað er á Þjóðskjalasafni Íslands með það í huga að finna skjallæg gögn sem veita upplýsingar um eftirlit ráðsins með heimilinu.

Eins og getið er um í kafla 1 var sérstök nefnd þriggja manna skipuð árið 1946 til að hafa með höndum yfirstjórn heimilisins. Sú nefnd starfaði til ársins 1959 eða þangað til hún sagði af sér vegna óánægju hennar með húsakynni heimilisins. Við afsögn nefndarinnar var stjórnarnefnd Ríkisspítalanna falið að hafa með höndum yfirstjórn heimilisins.

Vistheimilanefnd hefur sérstaklega yfirfarið allar fundargerðir stjórnarnefndarinnar sem skipuð var árið 1946 fram til þess tíma er hún sagði af sér störfum og einnig fundargerðir stjórnarnefndar Ríkisspítalanna. Samkvæmt fundargerðum verður ráðið að eftirlit af hálfu upphaflegrar stjórnarnefndar heimilisins hafi nokkuð verið. Fyrst er getið um þörf á eftirliti með heimilinu í fundargerð nefndarinnar 13. janúar 1947. Er þar bókað að fyrirhugað sé að nefndin fari í eftirlitsheimsókn á heimilið 16. janúar n.k. Þá er síðan í fundargerð 7. nóvember 1947 bókað um að frá síðasta fundi nefndarinnar, sem haldinn var 28. mars sama ár, hafi nefndarmenn oft komið á heimilið og „greitt úr ýmsum vandamálum sem borið hafa að höndum.“²⁵⁸

²⁵⁶ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/1. Fundargerð Barnaverndarráðs, dags. 30. júní 1952.

²⁵⁷ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/2. Fundargerðir Barnaverndarráðs, dags. 9. september 1959, 12. ágúst 1961, 22. ágúst 1962 og 18. mars 1964.

²⁵⁸ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Fundargerðir stjórnarnefndar Upptökuheimilis ríkisins, dags. 13. janúar 1947 og 7. nóvember 1947.

Árið 1948 er bókað í fundargerð um fimm heimsóknir og auk þess er í fundargerð 25. september sérstaklega bókað að það sumar hafi nefndin „alloft“ farið á heimilið og fylgst með starfsemi þess.²⁵⁹ Bókanir í fundargerðir stjórnarnefndarinnar næstu árin eru með áþekkingu hætti. Sjaldnast er bókað sérstaklega um einstakar heimsóknir en þess getið að nefndin hafi „oft“ komið á heimilið og fylgst með störfum þess. Engir fundir eru hins vegar bókaðir í fundargerð árin 1955 og 1956. Árið 1957 er bókað um að nefndin hafi oft komið á heimilið það ár. Árin 1958 og 1959 er bókað um eina eftirlitsheimsókn ár hvert.²⁶⁰

Ef litið er til allra bókana í fundargerðir stjórnarnefndarinnar á tímabilinu 1946-1959 verður ráðið að hún hefur talið hlutverk sitt að hafa eftirlit með heimilinu en þó einkum ytri aðbúnaði, eins og húsnæði og innanstokksmunum. Ef frá er talið eftirlit með heilsufari barna, en skýrslur læknis heimilisins voru reglulega lagðar fyrir á fundum stjórnarnefndarinnar, er hvergi í fundargerðum vikið að eftirliti með einstökum vistbörnum, þroska þeirra eða tilhögun vistunarinnar almennt. En eins og getið er um í kafla 5.2.3.3 hér að framan var töluvert um að vistmenn væru læstir inni á efri hæð hússins á meðan á dvölinni stóð. Þá verður ekki ráðið að stjórnarnefndin hafi sérstaklega tekið til umfjöllunar eða sérstakrar athugunar hvort og hvernig eftirliti af hálfu lögboðinna eftirlitsaðila hafi verið háttáð, þ.e. Barnaverndarráðs og einstakra barnaverndarnefnda.

Vistheimilanefnd skoðaði einnig fundargerðir stjórnarnefndar Ríkisspítalanna en vélritaðar uppskriftir fundargerðanna ásamt fylgiskjölum eru varðveittar í innbundnum bókum á bókasafni Landspítala í Eirbergi við Hringbraut. Einungis tvisvar á árunum 1959-1964 er fjallað sérstaklega um starfsemi Upptökuheimilisins að Elliðahvammi. Annars vegar á fundi nefndarinnar 9. október 1959, en þá er lagt fyrir nefndina bréf menntamálaráðherra þess efnis að nefndin taki að sér stjórn heimilisins. Á fundi nefndarinnar 26. júní 1964 var síðan rætt um staðsetningu heimilisins á lóð Kópavogshælisins.²⁶¹

Samkvæmt lögum sem giltu á tímabilinu 1945-1971 var opinbert eftirlit með uppeldisstofnunum í höndum barnaverndarnefndar í því umdæmi þar sem viðkomandi

²⁵⁹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Fundargerð stjórnarnefndar Upptökuheimilis ríkisins, dags. 25. september 1948.

²⁶⁰ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Fundargerðir stjórnarnefndar Upptökuheimilis ríkisins 1949-1959.

²⁶¹ LSH. Skjalasafn stjórnarnefndar Ríkisspítalanna. Fundargerð stjórnarnefndar Ríkisspítalanna, dags. 23. september 1959 og 26. júní 1964.

stofnun var staðsett. Upptökuheimili ríkisins var í umdæmi barnaverndarnefndarinnar í Kópavogi og var því eftirlitsskylda á hendi þeirrar barnaverndarnefndar samkvæmt ákvæðum laganna. Á skjalasafni Félagsþjónustunnar í Kópavogi er að finna fundargerðarbækur frá árinu 1954, en það rennir stoðum undir að engin nefnd hafi verið skipuð í Kópavogi fyrir þann tíma. Í bókunum í fundargerðum barnaverndarnefndarinnar er engar vísbendingar að finna um að nefndin hafi talið hlutverk sitt að hafa eftirlit með heimilinu. Þá hafa engin gögn fundist í skjalasafni Félagsþjónustunnar í Kópavogi um afskipti hennar af Upptökuheimilinu á meðan starfsemi þess var á Elliðahvammum.²⁶²

Eins og fram kemur í kafla 3.1 hér að framan ákvað vistheimilanefnd að taka úrtak einstaklingsmála þeirra barna sem vistuð voru á heimilið af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur í stað þess að kanna mál allra þeirra sem vistaðir voru á heimilið. Ljóst er að kerfisbundið eftirlit með þeim börnum sem nefndin vistaði á heimilið hefur verið takmarkað. Þó má ráða af skráningum í dagbók heimilisins að starfsmenn barnaverndarnefndar Reykjavíkur hafi margoft komið á heimilið í þeim tilgangi að koma með eða sækja vistbörn. Nefndin getur ekki fullyrt um hvort starfsmenn hafi við það tækifæri haft eftirlit með börnum sem hún vistaði á heimilið. Hvergi er í fundargerðabókum barnaverndarnefndar Reykjavíkur gerð grein fyrir einstökum eftirlitsheimsóknum nefndarinnar eða um þörf á eftirliti og virðist nefndin hafa falið starfsfólki hennar að sjá alfarið um þann þátt.²⁶³

Í þessu sambandi áréttar nefndin að samkvæmt 10. gr. laga nr. 29/1947 og 10. gr. laga nr. 53/1966 gátu barnaverndarnefndir haft á að skipa fulltrúa er annast skyldi „dagleg störf“ nefndarinnar í umboði hennar. Í kafla 5.1.2 hér að framan er rakið að undir „dagleg störf“ í þessari merkingu fólst fyrst og fremst almenn meðferð einstakra mála, svo sem eftirlitsheimsóknir, gagnaöflun í formi rannsókna á líkamlegum og andlegum högum barns, leiðbeiningar og aðstoð við foreldra. Vandséð er hins vegar að mati nefndarinnar að ofangreint lagaákvæði hafi haft að geyma fullnægjandi heimild barnaverndarnefndar til að fela fulltrúa eða sérhæfðu starfslíði að taka að öllu leyti ákvarðanir um eftirlitsheimsóknir á vistheimili, tíðni þeirra og inntak, án þess að slíkt hafi a.m.k.

²⁶² Félagsþjónustan í Kópavogi. Fundargerðir barnaverndarnefndar Kópavogs 1954-1964.

²⁶³ Sbr. BSR. FR-238. Fundargerðir barnaverndarnefndar Reykjavíkur 1945-1951; FR-239. Fundargerðir barnaverndarnefndar Reykjavíkur 1951-1961; FR-240. Fundargerðir barnaverndarnefndar Reykjavíkur 1962-1964.

verið efnislega rætt að einhverju marki á fundum barnaverndarnefndar Reykjavíkur en eins og fyrr greinir benda athuganir á fundargerðabókum nefndarinnar á tímabilinu til þess að aðkoma nefndarinnar að ákvörðunum um einstakar heimsóknir, tíðni þeirra eða um inntak þeirra hafi engin verið.

Til viðtals við vistheimilanefnd komu fimm konur sem störfuðu á heimilinu á tímabilinu 1946-1949, 1953 og 1955-1956. Ein þeirra starfaði í nokkra mánuði, þrjár í um eitt ár og ein í 2 ár samfelld. Ein úr þessum hópi kom aftur til starfa í fáeinar vikur til sumarafleysinga. Kváðust konurnar fimm muna frekar lítið eftir því hvernig eða hvort sérstakt eftirlit hefði verið með heimilinu en hluti þeirra tók sérstaklega fram að margir áratugir væru liðnir frá því að þær störfuðu á heimilinu og væru minningar þeirra um starfsemi heimilisins takmarkaðar. Fjórar þeirra mundu þó sérstaklega eftir því að starfsfólk barnaverndarnefndar Reykjavíkur hefði komið á heimilið en þá aðallega í þeim erindagjörðum að koma með börn í vistun eða sækja þau. Samskipti við þá aðila hefðu að mestu verið hlutverk forstöðukonu heimilisins. Þá minntust þær þess ekki að algengt hefði verið að eftirlitsaðilar hefðu komið á heimilið. Kvaðst engin þeirra muna eftir því að stjórnarnefnd heimilisins eða aðrir slíkir aðilar kæmu í eftirlitsheimsóknir. Þó kvaðst ein úr þessum hópi muna eftir að Sigurður Magnússon, þáverandi formaður stjórnarnefndar heimilisins, hefði komið af og til. Hluti fyrrgreindra kvenna greindi frá því að heimilið hefði haft í sinni þjónustu lækni. Hann hefði komið af og til á heimilið til að skoða börnin en það hefði þó helst verið ef kallað var eftir þjónustu hans vegna veikinda einhverra barna úr hópi vistmanna. Þá greindu tvær konur úr þessum hópi sérstaklega frá því að opinberir aðilar eða aðrir hefðu lítið skipt sér af heimilinu. Starfskonur og forstöðukona heimilisins hefðu í sjálfu sér verið einráðar um hvernig þær önnuðust börnin og hefðu aldrei fengið nein fyrirmæli um hvernig umönnun skyldi hagað nema varðandi þau börn sem lögregla kom með á heimilið en yfirleitt hefðu þau börn verið læst inni á efri hæð hússins.

Vistheimilanefnd hefur tekið saman upplýsingar úr dagbókum heimilisins um heimsóknir eða eftirlit lækna, geðlækna, sálfræðinga eða annars heilbrigðisstarfsfólks á heimilið og um þær rannsóknir sem framkvæmdar voru á vistmönnum. Þá hefur nefndin einnig yfirfarið önnur gögn sem kunna að varpa ljósi á hvernig eftirliti sérfræðinga og rannsóknum af þeirra hálfu hafi verið skipað.

Samkvæmt fyrirbyggjandi gögnum var Grímur Magnússon læknir ráðinn til heimilisins árið 1945 þegar starfsemi þess var í Sóttvarnarhúsinu við Ánaust.²⁶⁴ Í erindi stjórnarnefndar heimilisins til menntamálaráðuneytis 13. september 1946 um starfandi lækni heimilisins segir þetta:²⁶⁵

Vér höfum mótttekið bréf hins háa menntamálaráðuneytis, dags. 9. þ.m., þar sem leitað er álits nefndarinnar á, hvaða þóknun sé hæfileg fyrir læknisstörf í þágu upptökuheimilisins að Elliðahvammi.

Læknisstörf Gríms Magnússonar, vegna upptökuheimilisins, hafa aðallega verið unnin fyrir þann tíma, sem núverandi stjórnarnefnd tók til starfa, og er stjórnarnefndin því ekki dómber um að meta þau, en að því er varðar læknisstörf Gríms Magnússonar, eða annars læknis, í framtíðinni vegna fyrrnefndrar stofnunar, vill nefndin taka eftirfarandi fram:

1. Nefndin telur nauðsynlegt, að sérstakur læknir gegni störfum við upptökuheimilið að Elliðahvammi.
2. Læknir komi vikulega í eftirlitsferð á heimilið.
3. Læknir skoði, svo fljótt sem því verður við komið, nýkomna vistmenn og starfsfólk.
4. Læknirinn komi, að beiðni forstöðukonu, í sjúkravitjanir þegar þess er þörf.
5. Læknir sendi stjórnarnefnd upptökuheimilisins mánaðarlega skýrslu um heilsufar á heimilinu, líkamsþroska og framför vistbarna.

Míðað við þessi störf, sem nefndin telur nauðsynlegt að innt séu af hendi, er nefndin þeirrar skoðunar, að kr. 150.- í grunnlaun á mánuði séu hæfileg þóknun til læknis.

Grímur Magnússon tók saman skýrslur um vistbörn heimilisins, en vistheimilanefnd hefur undir höndum fjórar skýrslur sem hann ritaði af þessu tilefni. Sú fyrsta er frá því í desember 1946, og síðan þrjár frá því í janúar, febrúar og mars 1947. Í skýrslum læknisins er getið um hversu mörg börn hafi dvalið á heimilinu, stuttar athugasemdir um heilsufar þeirra og upplýsingar um þá staði sem útskrifuð vistbörn hafi farið til. Einungis er einu sinni lagt fram álit á því hvernig með börn skuli fara að lokinni vistun. Í skýrslu Gríms 12. janúar 1947 er gerð grein fyrir málefnum tveggja barna og að hann telji „heppilegast“ að annað barnið verði vistað á góðu heimili og hitt „helst“ á sveita-

²⁶⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Grímur Magnússon læknir til menntamálaráðuneytis, dags. 21. ágúst 1946.

²⁶⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1832. Stjórnarnefnd Upptökuheimilis ríkisins til menntamálaráðuneytis, dags. 13. september 1946.

heimili.²⁶⁶ Að öðru leyti eru engar skráningar um vistbörn eða mögulega úrlausn í málefnum þeirra. Þá benda skráningar í fyrrgreinda dagbók til þess að Grímur hafi komið á heimilið í alls átta skipti árið 1947 en það ár eru fyrst skráðar athugasemdir í dagbókina um læknisvitjanir.

Í nóvember 1947 sagði Grímur Magnússon upp störfum. Við starfi hans tók Gunnar Benjamínsson lækni. Hann starfaði þó aðeins á heimilinu um nokkurra vikna skeið. Um ástæður uppsagnar hans er getið í bréfi hans til stjórnarnefndar Upptökuheimilisins 24. desember 1947 en þar segir:²⁶⁷

Samkv. bréfi yðar dags. 7. nóv 47 hefir mér verið falið að gegna læknisstörfum við heimilið að Elliðahvamm.

Eftir að hafa kynnt mér fyrirkomulag heimilisins, leyfi jeg mér að tilkynna stjórnarnefnd Upptökuheimilisins við Elliðahvamm, að jeg sé mér ekki fært að annast læknisstorf heimilisins frá 1. jan. 1948, þar sem fyrirkomulag heimilisins er ósamræmilegt þeim kröfum, sem jeg tel nauðsynlegar til sálfræðilegrar og uppeldislegrar meðferðar vistmanna þar. (Þ.e. hygiejnisk, pædagogisk og psychotherapeutisk).

Við starfi Gunnars tók Kristín Ólafsdóttir og starfaði hún sem lækni heimilisins um árabíl. Í bréfi stjórnarnefndar til Kristínar 5. janúar 1948 er gerð grein fyrir hlutverki hennar sem lækni heimilisins en þar er að finna sömu fyrirmæli og gefin voru Grími Magnússyni af hálfu stjórnarnefndarinnar árið 1947, þ.e. að hún „skoði, svo fljótt sem því verður við komið, nýkomna vistmenn og starfsfólk“, „komi að beiðni forstöðukonu, í sjúkrautjanir þegar þess er þörf“ og „sendi stjórnarnefnd upptökuheimilisins mánaðarlega skýrslu um heilsufar á heimilinu, líkamsþroska og framför vistbarna.“

Vistheimilanefnd hefur undir höndum skýrslur Kristínar um starfsemi heimilisins og líðan og heilsufar vistbarna. Skýrslurnar ná yfir tímabilið 1948-1951, árið 1953, 1957, 1958 og fyrri hluta árs 1959.²⁶⁸ Hver skýrsla nær yfir þriggja mánaða tímabil og gerð er grein fyrir fjölda vistbarna, almennu heilsufari þeirra og þá er gerð grein fyrir umgangs-

²⁶⁶ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Skýrsla Gríms Magnússonar lækni um eftirlit með vistbönum á Elliðahvamm til stjórnarnefndar Upptökuheimilis ríkisins, dags. 12. janúar 1947.

²⁶⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Gunnar Benjamínsson lækni til stjórnarnefndar Upptökuheimilis ríkisins, dags. 24. desember 1947.

²⁶⁸ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1833. Skýrslur Kristínar Ólafsdóttur lækni til stjórnarnefndar Upptökuheimilis ríkisins 1948-1959.

pestum sem gengið hafa á heimilinu. Engar athugasemdir er að finna um eitthvert tiltekinna vistbarna eða um mögulega sérfræðiathugun sem farið hafi fram í þeim tilgangi að leggja mat á mögulega ráðstöfun barns eftir dvölinu á heimilinu. Samkvæmt skráningum í dagbók heimilisins frá því að Kristín hóf þar störf verður ráðið að hún hafi komið í nokkur skipti ár hvert. Þó er einungis bókað um tvær heimsóknir hennar árið 1950 en árið 1957 virðist hún hafa komið á heimilið í alls 17 skipti.

Hvað varðar aðra sérfræðipjónustu á heimilinu þá verður ráðið af fyrirliggjandi gögnum að tíu sinnum á öllu tímabilinu hafi tiltekin vistbörn sætt annarskonar athugun en almennri heilbrigðisskoðun af hálfu læknis heimilisins. Í þeim tilvikum verður ráðið af skráningum í dagbókina að kallaðir hafi verið til sérfræðingar til að rannsaka vistbörn en þá einungis þegar börn með þroskahömlun voru vistuð á heimilið og í tilviki unglingsstúlkna sem taldar voru á glapstígum. Við gagnaöflun hjá Borgarskjalasafni kom þó í leitirnar ein skýrsla um athugun Ólafs Gunnarssonar sálfræðings á vistmanni á Elliðahvammi. Í skýrslunni segir m.a.:²⁶⁹

Hinn 4. október 1957 prófaði ég [X] [...] samkvæmt beiðni Þorkels Kristjánssonar fulltrúa barnaverndarnefndar. Orsökina til prófunarbeiðni var ófullnægjandi virðing drengsins fyrir eignarrétti annarra, sem gefur tilefni til að flytja um hrið byggð hans frá Reykjavík til Breiðuvíkur, en fulltrúinn vildi ganga úr skugga um hvort líklegt væri að geðheilsu drengsins gæti stafað hættu af slíkum flutningi.

Við Þorkell Kristjánsson fórum saman upp að Elliðahvammi, þar sem [X] hefur verið fengin vist um hrið. Drengurinn var lokaður inni í herbergi á annarri hæð hússins og vísaði forstöðukona heimilisins Jóhanna Pálsdóttir okkur til hans. Í herberginu voru engin húsgögn nema rúm og einn kollóttur stóll, þar var mjög sterk þvaglykt. Ég spurði forstöðukonuna hverju lykt þessi sætti en ekki kvaðst hún kunna skil á því; ég get ekki látið hjá líða að lýsa undrun minni á því að forstöðukona barnaheimilis skuli ekki þekkja lykt áðurnefnds vökva.

[...]

Að mínu áliti þarf drengurinn fyrst og fremst á ástúð og aga að halda, hann mun reyna að fara það sem hann kemst og miða gerðir sínar við það hvað óhætt sé að gera án þess að sæta viðurlögum. Í huga hans er móðirin valdamikil kona, sem getur ráðið dvalarstað hans, „með

²⁶⁹ BSR. FR-125. Skýrsla Ólafs Gunnarssonar sálfræðings til barnaverndarnefndar Reykjavíkur, dags. 4. október 1957.

því að tala við [A] á Barónsstígnum“ eins og hann komst að orði. Umhverfið að Elliðahvammi er síst til þess fallið að beina honum á brautir öryggis og betri siða en þeirra, sem hann hefur nú iðkað um hríð. Gott sveitaheimili væri sennilega bezt framtíðarstaðurinn en sennilega væri rétt að senda hann fyrst á barnaheimilið í Breiðavík og leggja þar mikla áherzlu á að kenna honum sem hlýtur að vera auðvelt þegar taugar hans eru komnar í ró og hann farinn að beita sér í námi í rólegu umhverfi.

Framtíðaruppeldi drengsins felst raunar í þremur orðum og þau eru. Ástúð, umhyggja og agi.

Að áliti nefndarinnar verður við mat á því hvort opinbert eftirlit með starfsemi Elliðahvamms hafi verið fullnægjandi að kanna hvernig skipulagi og framkvæmd þess þáttar sem kalla má *innra eftirlit* með starfsemi heimilisins, þ.e. lögbundinna umsjónar- og eftirlitsskyldna sem hvíldu á herðum forstöðukonu og eftir atvikum annarra starfsmanna undir hennar stjórn, hafi verið háttað.

Af fyrirbyggjandi gögnum verður ráðið að starfsemin hafi verið tvískipt. Annars vegar hafi verið vistuð börn á heimilið vegna bágra uppeldisaðstæðna og hins vegar börn sem grunuð voru um að hafa framið afbrot. Þá hafi tilhögun vistunar þessara tveggja hópa verið ólík. Tilhögun vistunar þeirra barna sem vistuð voru vegna bágra heimilis- aðstæðna má kalla hefðbundna, þ.e. þau dvöldu á heimilinu í umsjón og innan um starfsfólk, en tilhögun vistunar þeirra barna sem vistuð voru vegna gruns um afbrot var með þeim hætti að þau voru læst inni í herbergjum sem voru á efri hæð hússins og samskipti þeirra barna við starfsfólk eða aðra voru takmörkuð.

Eins og rakið hefur verið í kafla 5.2.3.1 hér að framan kváðust flestir þeirra sem komu til viðtals við vistheimilanefnd hafa verið læstir inni í herbergi á efri hæð hússins á meðan á dvölinni stóð. Þann tíma hefðu samskipti við starfsfólk verið afar takmörkuð, að mestu einskorðast við það þegar þeim var færður matur. Það sem einkenndi frásagnir þessa hóps er að flestir mundu lítið sem ekkert eftir starfsfólki og töldu margir skýringuna á því mega rekja til þess hversu lítil samskipti þeirra við starfsfólk hefðu verið. Þannig mundi nánast enginn eftir nafni á starfsmanni eða eftir öðru sem tengja mætti við tiltekinn starfsmann.

Konurnar fimm sem komu til viðtals við nefndina og störfuðu á heimilinu greindu frá því að starfsfólk og forstöðukona heimilisins hefðu búið á staðnum. Vistarverur

forstöðukonu og starfsfólks hefðu verið á neðri hæðinni en einnig að rými hefði verið fyrir eina starfskonu á efri hæðinni. Starfsfólk hefði í raun verið á vakt allan sólarhringinn en fengið leyfi einn dag í viku. Þar af leiðandi hefði starfsemin að mestu verið eins og um heimili væri að ræða og starfsfólk í miklum samskiptum við vistbörn. Á hinn bóginn hefðu samskipti við þau börn sem læst voru inni verið frekar takmörkuð. Starfsfólk hefði fært þeim mat og þá átt einhver samskipti við þau þegar þau fóru á salerni en að öðru leyti hefðu samskipti verið lítil. Það hefði að þeirra áliti fyrst og fremst verið á hendi lögreglu að eiga samskipti við þau en yfirleitt hefði lögregla komið með þau í vistun og sótt aftur, t.d. ef yfirheyra átti barn eða fara með það heim til foreldra. Þá kváðust sumar konurnar aldrei hafa verið upplýstar sérstaklega um hvers vegna nauðsynlegt hefði verið að vista börn á heimilið en þó hefði legið í hlutarins eðli hver væri ástæða vistunar þeirra barna sem komu á heimilið í fylgd lögreglu. Starfsfólk hefði leitast eftir fremsta megni að annast börnin vel.

Niðurstaða

Að öllu ofansögðu verður að mati vistheimilaneftndar ekki dregin önnur ályktun en að skort hafi á það opinbera eftirlit sem haft var með starfsemi Upptökuheimilis ríkisins á árunum 1945-1964 og hafi það ekki verið fullnægjandi eins og lögum var háttað á þeim árum sem heimilið var starfandi.

Í fyrsta lagi liggur fyrir að eftirlit Barnaverndarráðs var ekki í samræmi við ákvæði laga um tíðni eftirlitsheimsókna, en samkvæmt ákvæðum laga nr. 43/1932 skyldi ráðið hafa eftirlit með heimilinu a.m.k. tvisvar á ári og samkvæmt ákvæðum laga nr. 29/1947 a.m.k. einu sinni á ári. Þá verður að telja að skort hafi á að eftirlit Barnaverndarráðs eða fulltrúa ráðsins hafi nægjanlega tekið mið af eðli starfseminnar og að skort hafi á að eftirlit af þeirra hálfu hafi verið nægjanlega í samræmi við inntak þess eftirlits sem ráðinu bar að hafa með höndum í samræmi við 53. gr. laga nr. 29/1947.

Í öðru lagi liggur ekki annað fyrir en að skort hafi á að skipulagt og kerfisbundið eftirlit af hálfu barnaverndarneftndarinnar í Kópavogi hafi farið fram í samræmi við 2. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947 og *í þriðja lagi* liggur ekki annað fyrir en að eftirlit barnaverndarneftndar Reykjavíkur með þeim börnum sem hún vistaði á heimilið hafi verið lítið, en þó hugsanlega í samræmi við lágmarkskröfur. Á hinn bóginn er það mat

vistheimilaneftndar að barnaverndarneftnd Reykjavíkur hafi ekki að lögum haft heimild til að fela starfsmönnum nefndarinnar alfarið að taka ákvarðanir um eftirlit, tíðni þess eða inntak.

Í fjórða lagi liggur ekki annað fyrir samkvæmt fyrirbyggjandi gögnum en að eftirlit eða rannsóknir sérfræðinga á vistmönnum heimilisins hafi verið litlar sem engar. Í þessu sambandi verður einkum að hafa í huga hvert var eðli og uppbygging heimilisins, þeim hópi barna sem átti að vista þar og þeim markmiðum sem vistuninni var ætlað að ná. Að síðustu verður ekki annað ráðið en að innra eftirlit hafi að nokkru brugðist, en þó einkum með þeim börnum sem vistuð voru á heimilið vegna gruns um afbrot, en skortur á samskiptum starfsmanna við þann hóp vistmanna virðist hafa verið áberandi. Í ljósi skorts á gögnum um eftirlit barnaverndarneftnda utan Reykjavíkur telur vistheimilaneftnd ekki forsendur til að draga ályktanir um hvort það hafi verið nægjanlegt. Þó eru vísbendingar um, einkum úr dagbókum heimilisins, að eftirlit af þeirra hálfu hafi verið takmarkað og þar af leiðandi ekki í samræmi við lágmarksskyldur.

5.3.2.2 Starfsmannabústaður við Kópavogshæli 1964-1971

Samkvæmt þeim skjallegu gögnum sem vistheimilaneftnd hefur aflað verður ráðið að Barnaverndarráð fór í þrjú skipti í eftirlitsheimsókn í starfsmannabústaðinn þau sjö ár sem heimilið var þar starfrækt. Í fundargerðabókum Barnaverndarráðs er fyrst getið um eftirlitsheimsókn ráðsins á heimilið 18. júní 1965. Þar segir:²⁷⁰

Gunnar Árnason og Símon Ágústsson skýra frá því að þeir hafi hinn 18. júní skoðað fávítahælið í Kópavogi [...] Sama dag skoðuðu sömu menn upptökuheimilið sem ríkið rekur. Er það til húsa í starfsmannaheimilinu í Kópavogi. 3 herb. eru þar fyrir vistfólk, 1 eins manns herb., 1 tveggja m. herb og 1 barnaherbergi fyrir 4 börn, alls 7 pláss. Forstöðukona er Ólöf Þorsteinsdóttir, auk hennar er ein starfstúlka (sic) föst, og önnur í afleysingum. Forstöðukonu var bent á, að leikföng og myndabækur þyrfti fleiri við hæfi yngri barna og bækur fyrir þau eldri til að lesa o.fl.

²⁷⁰ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/2. Fundargerð Barnaverndarráðs, dags. 18. júní 1965.

Á fundi ráðsins 11. apríl 1967, eða tveimur árum eftir ofangreinda heimsókn á heimilið, er bókað um eftirlit með heimilinu. Lögð er fram ódagsett skýrsla starfsmanns ráðsins og Símonar Jóh. Ágústssonar frá árinu 1967 og er hún svohljóðandi:²⁷¹

Þann 29. mars 1967, fóru þau Símon Jóh. Ágústsson og [starfsmaður] í eftirlitsferð á Upptökuheimilið í Kópavogi.

Það heimili er starfrækt á vegum ríkisins. Forstöðukona er Ólöf Þorsteinsdóttir og henni til aðstoðar [starfsmaður], vinna þær til skiptis, eftir samkomulagi. Var [starfsmaður] þar fyrir, þegar við komum. Þarna er barnaheimili fyrir 4 börn frá óreiðuheimilum, sem þarf að veita skjóta aðstoð. Tvö herbergi eru fyrir stærri börn eða unglinga, sem oftast eru á aldrinum 14-16 ára og hafa lent í vandræðum og aðkallandi er að sinna. Eru þau höfð þarna áður, en þeim er ráðstafað annað. Yfirleitt er aðeins eitt í hvoru herbergi í einu, en einstaka sinnum 2, en þá er lögregla yfir þeim. Að sögn [starfsmanns] er stundum komið þarna fyrir um tíma stúlkum frá stúlknaheimilinu Bjargi á Seltjarnarnesi, sem Hjálpræðisherinn rekur. Reynt er að láta börnin hafa eitthvað fyrir stafni. Þau eiga aðgang að rúmgóðri stofu og borða með gæzlukonum. Í góðu veðri geta þau verið úti á svölum, en [starfsmaður] sagði, að ógerlegt væri að fara með þau í gönguferðir eða leyfa þeim að vera utanhúss.

Hún sagði, að reksturinn gengi yfirleitt vel, þau fengju flest það, sem þau vanhagaði um, en oft þyrfti alveg að fata börnin og eins láta þau fá alklaðnað við brottför.

Í fundargerðabókum Barnaverndarráðs getið um eina eftirlitsheimsókn ráðsins til viðbótar. Á fundi ráðsins 6. ágúst 1970 er bókað um að lögð sé fram skýrsla um nokkur heimili sem heimsótt hafi verið, m.a. Upptökuheimilið í Kópavogi.²⁷² Á hinn bóginn er ekki í bókuninni getið um inntak heimsóknarinnar og hefur vistheimilanefnd ekki tekist að finna skýrsluna sem vitnað er til.

Fyrirverandi starfsmaður Barnaverndarráðs á tímabilinu 1966-1971 var boðaður til viðtals hjá vistheimilanefnd.²⁷³ Nefndarmenn ráðsins á árunum 1945-1971 eru látnir og vistheimilanefnd hefur ekki upplýsingar um að aðrir en fyrrgreindur starfsmaður sem boðuð var til viðtals hafi starfað hjá ráðinu. Framburður hennar er að hluta rakin í kafla 5.3.2 í VIII. hluta Áfangaskýrslu nr. 1, en þar kemur fram að hún hafi starfað í hlutastarfi

²⁷¹ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/2. Fundargerð Barnaverndarráðs, dags. 11. apríl 1967.

²⁷² ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/2. Fundargerð Barnaverndarráðs, dags. 6. ágúst 1970.

²⁷³ Skýrsla nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007. Áfangaskýrsla nr. 1 (2009), bls. 376.

hjá ráðinu, einkum við innheimtu á ársskýrslum frá barnaverndarnefndum, og unnið um tvær klukkustundir í viku hverri. Þá greindi hún frá því að hafa í einhverjum mæli farið með ráðsmönnum í eftirlitsheimsóknir á vistheimili. Aðspurð um í hverju eftirlitsheimsóknir hennar og ráðsmanna Barnaverndarráðs hefðu falist greindi hún frá því að eftirlitið hefði að einhverju marki verið frekar yfirborðskennt og kvaðst hún eftir á að hyggja telja að eflaust hefði inntak heimsóknar ekki verið nægjanlegt. Í því sambandi lét hún þess getið að á þessum árum hefði tíðarandinn í raun verið frábrugðinn því sem nú er, lítið hefði verið rætt við börn á þessum árum um almenna líðan þeirra. Í eftirliti hefði verið meira lagt upp úr aðbúnaði, hreinlæti og hvaða fæði vistmenn fengu og minntist hún þess ekki að hafa rætt sérstaklega við vistmenn nema í takmörkuðum mæli. Þá benti hún á í því sambandi að Símon Jóh. Ágústsson, sálfræðingur, hefði verið einn ráðsmanna á þeim tíma sem hún var starfsmaður ráðsins og að hún hefði þá talið það vera í hans verkahring að taka viðtöl við vistmenn þeirra heimila sem lutu eftirliti af hálfu ráðsins.

Eins og getið er um í kafla 1 sagði stjórnarnefnd heimilisins af sér árið 1959 og var stjórnarnefnd Ríkisspítalanna falið að fara með stjórn heimilisins. Vistheimilanefnd hefur sérstaklega yfirfarið allar fundargerðir stjórnarnefndar Ríkisspítala frá árinu 1964 þegar starfsemi Upptökuheimilisins flutti í starfsmannbústað við Kópavogshæli fram til ársins 1971 þegar starfsemin flutti að Kópavogsbraut 17. Skemmst er frá því að segja að engar bókanir er að finna í fundargerðum stjórnarnefndarinnar á þessu tímabili né önnur skjallæg gögn sem varpa ljósi á hvort eftirlit hafi farið fram af hálfu nefndarinnar eða hvernig því hafi verið háttað. Að mati vistheimilanefndar er því ekki óvarlegt að draga þá ályktun að eftirlit nefndarinnar hafi verið afar takmarkað á þessu tímabili. Á hinn bóginn eru vísbendingar um að Georg Lúðvíksson, þáverandi framkvæmdastjóri Ríkisspítalanna hafi stundum komið á heimilið.

Fundargerðabækur barnaverndarnefndar Kópavogs fyrir tímabilið 1968-1985 hafa ekki fundist þrátt fyrir eftirgrennslan starfsmanna Félagsþjónustu Kópavogs. Vistheimilanefnd hefur því einungis tekist að afla upplýsinga um störf nefndarinnar og eftirlit hennar með heimilinu á árunum 1964-1968. Í bókunum í fundargerðum nefndarinnar á því tímabili er engar vísbendingar að finna um að nefndin hafi talið hlutverk sitt að hafa eftirlit með heimilinu. Þá hafa engin skjallæg gögn fundist í skjalasafni félagsþjónustunnar í Kópavogi um afskipti hennar af Upptökuheimilinu á meðan starfsemi þess

var í starfsmannabústað við Kópavogshæli. Þó eru vísbendingar um að formaður nefndarinnar hafi einhver afskipti haft af heimilinu. Í viðtali sem vistheimilanevnd tók við fyrrverandi starfskonu heimilisins á árunum 1965-1968 komu fram upplýsingar um að formaðurinn hefði í einhver skipti komið á heimilið. Greindi hún einnig frá því að Georg Lúðvíksson framkvæmdastjóri Ríkisspítalanna, Örn Helgason sálfræðingur barnaverndarnefndar Reykjavíkur og Þorkell Kristjánsson starfsmaður barnaverndarnefndar Reykjavíkur hefðu oft komið á heimilið í eftirlitsheimsóknir. Á hinn bóginn kvaðst hún ekkert muna eftir að stjórnarnefnd hefði komið í eftirlitsheimsóknir og hún ekki haft hugmynd um að heimilið hefði haft á að skipa slíkri nefnd.

Til viðtals við nefndina komu 11 einstaklingar, sjö konur og fjórir karlar, eða 4,8% þeirra einstaklinga sem vistaðir voru á heimilinu. Dvöldu einstaklingarnir 11 á heimilinu á einhverjum tíma á tímabilinu 1965 til ársins 1970, flestir frá þremur dögum til átta daga en einn karlmaður dvaldi á heimilinu í 22 daga, annar í 29 daga og ein kona dvaldi á Upptökuheimilinu í samtals 83 daga. Konurnar sjö sem komu til viðtals við vistheimilanevnd voru einnig vistaðar á skólaheimilinu Bjargi á árunum 1965-1967. Greindu konurnar frá því að einu samskiptin sem þær áttu við fólk á þessum tíma hefðu verið við starfsfólk Upptökuheimilisins, stjórnarmann í stjórnarnefnd Bjargs og einn starfsmann þess. Ein fyrrgreindra kvenna greindi frá því að móðursystir hennar hefði í eitt tilgreint skipti fengið heimild til að koma í heimsókn en það hefði líklega verið vegna þess að forstöðukona Upptökuheimilisins og móðursystir hennar hefðu verið kunningjar. Þá greindu tvær frá því að líklega hefði sálfræðingur eða aðili frá barnaverndarnefnd komið í eitt skipti en hinar minnstust þess ekki að slíkir aðilar hefðu komið á heimilið í eftirlitsheimsókn. Frásögn karlanna fjögurra var áþekk um tilhögum vistunarinnar og samskipta við starfsfólk og utanaðkomandi aðila. Minntist enginn þeirra þess að sérstakir aðilar hefðu komið til að hafa eftirlit með líðan þeirra.

Að öðru leyti hefur vistheimilanevnd engar upplýsingar um hvernig eftirliti hafi verið háttað með heimilinu. Eins og getið er um í kafla 1 hér að framan var starfsemin á þessu tímabili ekki umfangsmikil og einskorðaðist að mestu við vistanir ungmenna sem grunuð voru um afbrot eða voru talin á annan hátt á glapstígum. Á hinn bóginn virðist eftirlit með heimilinu nánast ekkert hafa verið, hvorki af hálfu Barnaverndarráðs, stjórnarnefndar heimilisins eða annarra aðila. Þó virðist barnaverndarnefnd Reykjavíkur

einkum hafa vistað börn á heimilið. Ef litið er til skráninga í þau einstaklingsmál sem vistheimilanevnd hefur aflað frá Borgarskjalasafni virðist eftirlit hafa verið afar misjafnt. Þannig eru dæmi um að í einstaklingsmálum sé að finna skráningar um viðtöl við vistmenn og í öðrum engin gögn að finna sem veita vísbendingu um að nokkurt eftirlit hafi farið fram.

Að áliti nefndarinnar verður við mat á því hvort opinbert eftirlit með starfsemi Upptökuheimilisins í starfsmannbústaðnum hafi verið fullnægjandi að kanna hvernig skipulagi og framkvæmd þess þáttar sem kalla má *innra eftirlit* með starfsemi heimilisins, þ.e. lögbundinna umsjónar- og eftirlitsskyldna sem hvíldu á herðum forstöðukonu og eftir atvikum annarra starfsmanna undir hennar stjórn, hafi verið hátað.

Af fyrirbyggjandi gögnum verður ráðið að starfsemin hafi verið tvískipt. Annars vegar hafi verið vistuð börn á heimilið vegna bágra uppeldisaðstæðna og hins vegar börn sem grunuð voru um að hafa framið afbrot. Þá hafi einnig verið dæmi um að viststúlkur sem struku frá Bjargi hafi verið vistaðar á heimilið. Tilhögun vistunar þeirra barna sem vistuð voru vegna bágra heimilisaðstæðna má kalla hefðbundna, þ.e. þau dvöldu á heimilinu í umsjón og innan um starfsfólk, en tilhögun vistunar þeirra barna sem vistuð voru vegna gruns um afbrot og viststúlkna frá Bjargi var með þeim hætti að þau voru læst inni í herbergjum og samskipti þeirra barna við starfsfólk eða aðra takmörkuð.

Eins og rakið hefur verið í kafla 5.2.4.1 hér að framan kváðust flestir þeir sem komu til viðtals við vistheimilanevnd hafa verið læstir inni í herbergi á meðan á dvölinni stóð. Þann tíma hefðu samskipti við starfsfólk verið afar takmörkuð, að mestu ein-skorðast við það þegar þeim var færður matur.

Konurnar tvær sem komu til viðtals við nefndina og störfuðu á heimilinu, þ.e. fyrrverandi forstöðukona þess og fyrrverandi starfskona greindu frá því að þær hefðu búið á heimilinu, verið einu starfsmennirnir lengst af. Þó hefði ein kona komið af og til og leyst þær af. Húsakynni heimilisins hefðu ekki verið stór, þ.e. um íbúð hefði verið að ræða í fjölbýlishúsi. Möguleikar þeirra á að fylgjast með vistmönnum hefðu þar af leiðandi verið miklir og vistmenn undir stöðugu eftirliti. Þá hefði hluti þeirra unglinga sem læst hefðu verið inni á meðan á dvölinni stóð borðað með starfsfólki og öðrum vistmönnum og samskipti við þau börn einnig átt sér stað þegar þau fóru á salerni eða til að baðast.

Niðurstaða

Að öllu ofansögðu er það mat vistheimilanefndar að ályktanir nefndarinnar um skort á opinberu eftirlit með starfsemi Upptökuheimilis ríkisins á tímabilinu 1945-1964 sem rakin er í kafla 5.3.2.1 eigi einnig við í öllum megindráttum um starfsemi heimilisins á tímabilinu 1964-1971.

VI STARFSEMI UPPTÖKUHEIMILIS/UNGLINGAHEIMILIS RÍKISINS 1971-1994

1 Ágrip af sögu Upptökuheimilis/Unglingaheimilis ríkisins 1971-1994

1.1 Kópavogsbraut 17 og Kópavogsbraut 9

Upptökuheimili ríkisins flutti úr starfsmannaíbúðinni við Kópavogshæli í nýbygginguna að Kópavogsbraut 17 í nóvember 1971. Fyrstu mánuðina í hinum nýju húsakynnum var starfsemin með sama hætti og verið hafði í starfsmannaíbúðinni.²⁷⁴ Fyrstu ár starfseminnar var heitið Upptökuheimili ríkisins notað en um miðjan áttunda áratuginn voru starfsmenn og aðrir sem tengdust starfseminni farnir að nota heitið Unglingaheimili ríkisins. Formlega var það heiti tekið upp árið 1978 þegar reglugerð nr. 118/1978 um Unglingaheimili ríkisins var sett. Menntamálaráðuneyti skipaði stjórnarnefnd fyrir Upptökuheimili ríkisins 21. febrúar 1972 og vann hún að því að endurskipuleggja og endurskilgreina starfsemina og hlutverk heimilisins. Í stjórnarnefndinni áttu sæti Sigurjón Björnsson prófessor, formaður, skipaður samkvæmt samkomulagi menntamálaráðuneytis og Félagsmálastofnunar Reykjavíkur, Ólafur Jónsson tollgæslustjóri, formaður Barnaverndarráðs Íslands, tilnefndur af Barnaverndarráði og Björn Björnsson prófessor, tilnefndur af Félagsmálastofnun Reykjavíkur.²⁷⁵

Í skýringum við fjárhagsáætlun fyrir Upptökuheimilið sem unnin var vorið 1972 gerði nýskipuð stjórnarnefnd grein fyrir hlutverki heimilisins og fyrirhuguðum breytingum á rekstri þess:²⁷⁶

Upptökuheimilinu er ætlað að taka á móti drengjum, sem gerzt hafa brotlegir við lög. Fram til þessa hefur eingöngu verið um vistun að ræða á meðan lögreglurannsókn fór fram eða beðið var eftir varanlegri dvalarstað. Stjórnarnefnd upptökuheimilisins var einhuga um að þessu þyrfti að breyta í þá átt að leitast við að gera dvöl unglínganna á heimilinu að virkum þætti í viðleitni til betri aðlögunar. Til þess að svo megi verða, þarf (1) að fara fram

²⁷⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Unglingaheimili ríkisins. Stofnun heimilisins og starf þess til 1. júní 1976, bls. 7.

²⁷⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Minnisblað ráðuneytisstjóra, dags. 7. mars 1972.

²⁷⁶ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Greinargerð stjórnarnefndar með fjárhagsáætlun fyrir Upptökuheimili ríkisins, dags. 25. maí 1972.

nákvæm rannsókn á andlegu ástandi og félagslegum högum unglínganna, (2) að efna til fyrstu aðgerða á grundvelli þeirra rannsókna.

Breytingar þær, sem fyrirhugaðar eru á rekstri heimilisins miða að því að þessu tvíþætta markmiði verði náð. Eru helztu breytingarnar fólgnar í (1) sérfræðilegri þjónustu. Gert er ráð fyrir, að ein sérfræðieining verði ráðin til starfa (geðlæknir, sálfræðingur, félagsráðgjafi). Þetta starfsfólk tekur að sér rannsóknir á drengjunum, er starfsfólki og stjórnarnefnd til ráðuneytis, veitir drengjunum meðferð, þar sem því er unnt að koma við, og tekur að sér rannsóknir á unglíngum, sem ekki dveljast á heimilinu, eftir því sem unnt er að koma við. Sérfræðiþjónusta er ætlað húsnæði í kjallara hússins, (2) mikil aukning á starfsliði. Meðan drengirnir dvöldust annað hvort á herbergjum sínum eða í dagstofu heimilisins eingöngu, var ekki þörf á miklu starfsliði. Slík vistun er hins vegar í ósamræmi við stefnu stjórnarnefndarinnar. Hún telur nauðsynlegt, að drengirnir eigi kost á fjölbreyttum athöfnum og fræðslu. Slík víkkun á athafnasviði útheimtir að sjálfsögðu mikla aukningu á starfsliði. Í fjárhagsáætlun er lagt til að 10 manns, auk forstöðumanns og kennara skiptist á að starfa með drengjunum og annast eftirlit með þeim [...] [auðkennt þar]

Í samræmi við þetta breytta skipulag var Kristján Sigurðsson kennari og fyrrverandi lögreglumaður ráðinn forstöðumaður Upptökuheimilis ríkisins í júlí 1972.²⁷⁷ Í starfslýsingu forstöðumanns kom m.a. fram að Upptökuheimilinu væri ætlað að vera rannsóknar- og endurhæfingarstöð fyrir afbrotaunglinga, þ.e. þá unglínganna sem ættu í mestum félagslegum og oft andlegum erfiðleikum. Var forstöðumanni ætlað að sjá um allan daglegan rekstur heimilisins og hafa yfirumsjón með því starfi sem þar færi fram, þ.á m. starfi sálfræðinga, geðlæknis og kennara og í mjög nánu sambandi við allt starfsfólkið.²⁷⁸

Í ágúst 1972 sendi stjórnarnefndin út svohljóðandi tilkynningu.²⁷⁹

Á s.l. vetri skipaði menntamálaráðuneytið sérstaka stjórnarnefnd fyrir Upptökuheimili ríkisins í Kópavogi samkvæmt samningi menntamálaráðherra og Reykjavíkurborgar. Hefur Stjórnarnefndin unnið að tillögum um framtíðarstarfsemi heimilisins, og eru þetta helztu atriði þeirra:

²⁷⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Stjórnarnefnd Upptökuheimilisins til menntamálaráðuneytis, dags. 22. júní 1972; Menntamálaráðuneyti til Kristjáns Sigurðssonar, dags. 20. júlí 1972.

²⁷⁸ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Starfslýsing forstöðumanns Upptökuheimilis ríkisins, dags. 25. september 1972.

²⁷⁹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Tilkynning stjórnarnefndar Upptökuheimilis ríkisins, ódags. í ágúst 1972.

1. Heimilið tekur á móti drengjum að jafnaði á aldrinum 13-16 ára, er gerst hafa brotlegir við lög.
2. Aðgang að heimilinu hafa öll sveitarfélög á landinu. Ákvörðun barnaverndarnefndar eða Félagsmálaráðs á hverjum stað er skilyrði fyrir vistun. Gert er ráð fyrir að vistunartími verði yfirleitt ekki skemmri en 1-2 mánuðir og ekki lengri en 6 mánuðir.
3. Á heimilinu fara fram sálfræðilegar og félagslegar rannsóknir á drengjum, félagsleg meðferð þeirra eftir þörfum og gerðar verða tillögur til vistunaraðila um áframhaldandi aðgerðir að lokinni dvöl. Til þessara starfa hafa verið ráðnir sálfræðingar og barnageðlæknir, auk annars starfsfólks.
4. Sveitarfélagi barnsins er ætlað að greiða kr. 1,500,00 daggjald fyrir hvert barn.

Gert er ráð fyrir, að Upptökuheimilið geti tekið til starfa samkvæmt hinni breyttu skipan í byrjun september n.k. Forstöðumaður heimilisins, Kristján Sigurðsson, tekur á móti vistunarbeiðnum og veitir nánari upplýsingar.

Samningurinn milli menntamálaráðuneytis og Reykjavíkurborgar sem vitnað var til í framangreindri tilkynningu stjórnar Upptökuheimilisins var gerður 22. júlí 1970 um upptökuheimili, vistheimili og hjálparstarf fyrir börn og unglunga. Hann fólst m.a. í því að ráðuneytið skuldbatt sig til að leggja fram stofnkostnað og rekstrarkostnað upptökuheimilis fyrir drengi á aldrinum 13-16 ára sem gerst höfðu brotlegir við lög. Heimilið skyldi staðsett í Kópavogi og aðgang höfðu öll sveitarfélög og barnaverndarnefndir á landinu. Reykjavíkurborg skuldbatt sig til að láta öllum sveitarfélögum og barnaverndarnefndum utan Reykjavíkur í té allt að sex rými á upptökuheimili sínu við Dalbraut eða á öðrum upptökuheimilum sem starfrækt voru af Reykjavíkurborg, eftir því sem henta þætti. Aðgangur að stofnunum Reykjavíkurborgar var bundinn við börn og unglunga sem barnaverndarnefndir þurftu að ráðstafa en höfðu ekki gerst brotleg við lög. Reykjavíkurborg lagði fram stofnkostnað og rekstrarkostnað þeirra stofnana. Skipa skyldi nefnd þriggja manna og væri vistun á Upptökuheimili ríkisins og stofnunum Reykjavíkurborgar

í höndum hennar. Þá hafði nefndin einnig með höndum vistun drengja á vistheimilið í Breiðavík að höfðu samráði við stjórnarnefnd þess heimilis.²⁸⁰

Í framhaldi af því að Kristján Sigurðsson var ráðinn forstöðumaður í júlí 1972 var annað starfsfólk ráðið en þrjár konur sem starfað höfðu á Upptökuheimilinu héldu áfram starfi við hinar breyttu aðstæður. Sex uppeldisfulltrúar, ritari í hálfu starfi og tveir stundakennarar voru ráðnir til starfa. Þá voru þrír sálfræðingar ráðnir, hver með lítið starfshlutfall og einnig barnageðlæknir með nokkurra klukkustunda starfsskyldu á viku. Hinn 14. september 1972 voru fyrstu tveir unglíngarnir vistaðir eftir að heimilinu var breytt.²⁸¹ Þrátt fyrir að gengið hefði verið út frá því að aðeins drengir skyldu vistaðir á Upptökuheimilinu höguðu atvikin því svo að stúlkur voru einnig vistaðar þar þegar frá upphafi. Fyrstu níu mánuði starfseminnar voru til að mynda fimm stúlkur vistaðar á heimilinu og 11 drengir.²⁸² Ekkert vistheimili var í landinu sem vistaði eingöngu unglingsstúlkur. Hugmyndir voru uppi um að koma slíku heimili á fót og hafði fé verið veitt til þess á fjárlögum um árabíl. Stjórnarnefndin ákvað að tilraun skyldi gerð með að vista bæði stúlkur og drengi á Kópavogsbraut 17. Þróunin varð síðan sú að Upptökuheimilið tók alla tíð við unglíngum af báðum kynjum og hugmyndir um sérstakt stúlknaheimili voru lagðar til hliðar.²⁸³

Barnaverndarráð Íslands kom í fyrstu eftirlitsferð sína á heimilið í lok júní 1973. Starfseminni var þá lýst svo:²⁸⁴

Heimilið tekur 10 vistmenn mest. Þar eru bæði drengir og stúlkur, en drengir hafa yfirleitt verið fleiri. Aldur 13-16 ára. Á heimilinu fer fram athugun og rannsóknir á unglíngunum. Þeir koma þar án undantekninga frá slæmum og/eða tvístruðum heimilum. Að lokinni dvöl á heimilinu er reynt að útvega þeim vinnu við þeirra hæfi, svo og heimili til að dvelja á, því að fæstir geta farið heim til sín aftur sakir þess, hve heimili þeirra voru gölluð og sumir eiga í raun engu heimili að hverfa. Um árangur af starfsemi heimilisins er of snemmt að dæma

²⁸⁰ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Samningur um upptökuheimili, vistheimili og hjálparstarf fyrir börn og unglínga, milli menntamálaráðuneytisins og Reykjavíkurborgar, dags. 22. júlí 1970.

²⁸¹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Unglíngaheimili ríkisins. Stofnun heimilisins og starf þess til 1. júní 1976, bls. 7.

²⁸² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Stutt frásögn af starfsemi Upptökuheimilis ríkisins, dags. 5. júlí 1973.

²⁸³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Stjórnarnefnd Upptökuheimilis ríkisins til menntamálaráðuneytis, dags. 5. janúar 1973; Minnisblað um barnaverndarmál, dags. 11. apríl 1973; „Vistheimili ríkisins fyrir unglínga“. Erindi Sigurjóns Björnssonar á ráðstefnu um málefni yngstu borgaranna 12.-13. mars 1974.

²⁸⁴ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/34. Eftirlitsferð á Upptökuheimili ríkisins, dags. 27. júní 1973.

en [starfsmaður sem rætt var við] taldi þó líkur til þess, að hann væri í allmörgum tilvikum vonum betri og stundum góður. Félagsmálastofnun R[eykja]víkur hefur eftirlit með unglíngum eftir að þeir fara af heimilinu. [...] Sem stendur eru á heimilinu aðeins tvær stúlkur. [Starfsmaður] kvað það ekki hafa valdið neinum vandkvæðum að hafa bæði stúlkur og drengi á heimilinu enda eru deildir þeirra skildar að.

Stjórnarnefndin tók ákvörðun um það í upphafi að reka skyldi Upptökuheimilið sem opið heimili þar sem unglíngarnir þyrftu þó að lúta allströngu aðhaldi. Var talið að slíkt fyrirkomulag væri líklegra til árangurs en lokuð vistun „enda varla hægt að loka unglínga inni um margra mánaða skeið og spurning um lagalega heimild til þess.“²⁸⁵ Áhersla var lögð á sérfræðirannsóknir á vistmönnum fyrsta starfsárið og átti meðferð þeirra að hvíla á sérfræðingunum (sálfræðingum og geðlækni) en hlutverk uppeldisfulltrúa heimilisins var frekar að aðstoða sérfræðingana með því að fylgjast með vistmönnum, miðla upplýsingum, og vera unglíngunum til félagslegrar aðstoðar. Fljótlega óskuðu uppeldisfulltrúar þó eftir því að fá að taka meiri þátt í meðferð unglínganna með sérfræðingunum og að þeir fengju meiri sérfræðilega ráðgjöf og fræðslu sem myndi koma að notum í daglegu starfi. Smám saman gerðust breytingar sem áttu eftir að móta starfsemina næstu árin. Haustið 1973 fóru tveir sálfræðinganna að halda hópeflisfundi með starfsfólki og í kjölfarið fóru þeir að vinna meira í gegnum starfshópinn, sem talinn var þungamiðja meðferðarinnar. Meginhlutverk sálfræðinganna næstu árin var að leggja línurnar og að hafa óbein áhrif á meðferðarstarfið í gegnum uppeldisfulltrúana með því að miðla athugunum sínum til þeirra sem störfuðu innan veggja heimilisins. Fyrstu tvö starfsárin voru nokkuð stormasöm en næstu árin festi stofnunin sig í sessi sem fullgild meðferðarstofnun.²⁸⁶

Með breyttum áherslum í starfsemi var ekki gert ráð fyrir því að heimilið myndi sinna skammtímvastun unglínga sem gerst höfðu brotlegir við lög en vistanir af þessu tagi höfðu verið snar þáttur í starfsemi Upptökuheimilisins allt frá upphafi eins og rakið hefur verið hér að framan. Skömmu eftir að meðferðarheimilið að Kópavogsbraut 17 tók til starfa ráku barnaverndaryfirvöld sig á að úrræði fyrir skammtímvastun sárvantaði. Í lok október 1972 úrskurðaði Sakadómur Reykjavíkur að unglíngspiltur skyldi falinn

²⁸⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Stutt frásögn af starfsemi Upptökuheimilis ríkisins, dags. 5. júlí 1973.

²⁸⁶ Árni St. Jónsson og Bryndís Guðmundsdóttir (1985): „Óskabörn þjóðarinnar“, bls. 24-28.

forsjá barnaverndarnefndar Reykjavíkur til þess að koma í veg fyrir áframhaldandi brot hans. Skyldi barnaverndarnefnd koma honum fyrir á góðu heimili eða fá honum aðra viðunandi gæslu eftir þörfum. Barnaverndarnefnd óskaði eftir vist fyrir drenginn á Upptökuheimili ríkisins en var tjáð af stjórnarnefnd heimilisins að ekki væri unnt að taka piltinn á heimilið fyrst um sinn og vitnað var til ákvörðunar, sem tilkynnt hefði verið nefndinni, þess efnis að Upptökuheimilið „myndi ekki lengur gegna því hlutverki að annast fyrirvaralauska skammtímaupptöku afbrotadregnga.“²⁸⁷ Af framangreindum pilti var það að segja að lögreglan færði hann að næturlagi heim til formanns barnaverndarnefndar Reykjavíkur sem jafnframt var stjórnarmaður í stjórnarnefnd Upptökuheimilisins, sem kom honum fyrir um nóttina á hóteli, þar sem pilturinn dvaldi undir eftirliti lögreglumanns. Þegar í kjölfar þessa atviks fundaði stjórnarnefndin með fulltrúa menntamálaráðuneytis, dómismálaráðuneytis og forstöðumanni heimilisins. Á fundinum var samþykkt að leita allra leiða til að útvega bráðabirgðahúsnæði fyrir skammtímavistun unglunga svo að uppfylla mætti ákvæði barnaverndarlaga nr. 53/1966 sem kvað á um skyldu ríkisvaldsins til að stofna og reka heimili fyrir börn og unglunga sem framið höfðu lögbrot eða töldust með öðrum hætti vera á glapstigum og ákvæði reglugerðar nr. 45/1970 um vernd barna og ungmenna. Þar var mælt fyrir um skyldu ríkisstjórnarinnar til að stofna og reka upptökuheimili þar sem vistuð skyldu til bráðabirgða börn og unglingar sem skyndilega þurfti að ráðstafa í stuttan tíma af framangreindum sökum.²⁸⁸

Í ályktun Félagsmálaráðs Reykjavíkur á fundi ráðsins hinn 2. nóvember 1972 var skorað á ríkisstjórn og Alþingi að beita sér fyrir stofnun heimilis, þar sem vistuð skyldu til bráðabirgða börn og ungmenni sem framið höfðu lögbrot eða voru á annan hátt á glapstigum, á meðan mál þeirra væru til rannsóknar hjá lögreglu eða barnaverndaryfirvöldum. Ennfremur taldi Félagsmálaráð að „slíkt heimili [væri] alger forsenda þess, að hægt [væri] að framfylgja, svo viðunandi [væri], forsjárskyldu félagsmálaráðs með börnum, sem gerzt [hefðu] brotleg við lög.“²⁸⁹ Barnaverndarráð Íslands sendi menntamálaráðuneyti einnig efnislega samhljóða áskorun með bréfi dags. 6. nóvember

²⁸⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Minnisblað um upptökuheimili fyrir drengi, dags. 16. nóvember 1972.

²⁸⁸ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Minnisblað um fund vegna skammtímavistunar unglunga, dags. 3. nóvember 1972; Minnisblað um upptökuheimili fyrir drengi, dags. 16. nóvember 1972.

²⁸⁹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Félagsmálaráð Reykjavíkur til menntamálaráðuneytis, dags. 9. nóvember 1972.

1972.²⁹⁰ Aftur var fundað um málið um miðjan nóvember og var þá framkvæmdastjóra Ríkisspítalanna og forstöðumanni Upptökuheimilisins falið að kanna möguleikana á húsnæði til kaups eða til leigu. Nokkrir kostir voru í stöðunni og á næstu vikum voru húseignir í næsta nágrenni við Kópavogsbraut 17 skoðaðar.²⁹¹ Í lok árs 1972 tilkynnti forstöðumaður heimilisins að bráðabirgðalausn væri fundin. Í Síðumúla væri nýreist gæsluvarðhaldsfangelsi og þar sem ekki væri áætlað að hefja starfsemi þar fyrr en um vorið eða sumarið 1973 stæði til boða að nýta húsið sem skammtímvistun fyrir unglunga um nokkurra mánaða skeið. Var lagt upp með að tveir gæslumenn yrðu lausráðnir og báðir kallaðir á vakt þegar vista þyrfti unglunga. Skyldi húsið vera læst á meðan unglingar vistuðust þar en unglungarnir ættu þó ekki að vera vistaðir í læstum klefum.²⁹²

Fyrsti unglungurinn var vistaður í skammtímvistun í Síðumúla hinn 15. janúar 1973 og hálfum mánuði síðar sendi forstöðumaður Upptökuheimilisins orðsendingu til barnaverndarnefndar Reykjavíkur og annarra aðila er málið vörðuðu og áréttaði það fyrirkomulag sem unnið yrði eftir.²⁹³

Að gefnu tilefni vil ég taka fram að ég treystist ekki til að halda unglung í gæzlu á umræddum stað nema fyrir liggja sannanleg (skrifleg) ákvörðun frá fulltrúa félagsmálaráðs, barnaverndarnefnd, sakadómi, eða öðrum sem kann að öðlast vald til að hefta frelsi unglingsins og þarf sú ákvörðun að liggja fyrir strax á fyrsta sólarhring eftir að unglungurinn hefur verið settur í gæzlu. Af öðrum kosti mun ég sjá mig tilneyddan að óska eftir að gæzlu verði hætt að minnsta kosti innan eins sólarhrings svo sem lög mæla fyrir um er fullorðnir eiga í hlut.

²⁹⁰ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1997-DP/4. Barnaverndarráð Íslands til menntamálaráðuneytis, dags. 6. nóvember 1972.

²⁹¹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Minnisblað um upptökuheimili fyrir drengi, dags. 16. nóvember 1972; Minnisblað um bráðabirgðauurræði, dags. 22. nóvember 1972; Minnisblað um upptökuheimili fyrir drengi, dags. 8. desember 1972. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1997-DP/4. Stjórnarnefnd Upptökuheimilis ríkisins til menntamálaráðuneytis, dags. 18. desember 1972.

²⁹² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Forstöðumaður Upptökuheimilis ríkisins til menntamálaráðuneytis, dags. 28. desember 1972.

²⁹³ BSR. FR-92. Forstöðumaður Upptökuheimilis ríkisins til barnaverndarnefndar Reykjavíkur, dags. 1. febrúar 1973.

Að beiðni menntamálaráðuneytis samdi stjórnarnefndin starfsreglur um skammtímavistun unglunga á Upptökuheimili ríkisins.²⁹⁴ Þar kom fram að starfrækja skyldi lokaða deild á Upptökuheimili ríkisins þar sem hægt væri að vista unglunga um stuttan tíma. Verkefni deildarinnar var tvíþætt: Nánari útlitun á starfseminni var á þessa leið:²⁹⁵

Vistun vegna afbrota skal jafnan vera í samráði við fulltrúa barnaverndaryfirvalda og skal skrifleg ákvörðun um hámarks lengd vistunar liggja fyrir innan sólarhrings frá því að vistmaður kemur, ef stjórn heimilisins telur þörf á. Sé sú ákvörðun ekki fyrirbyggjandi eftir einn sólarhring er stjórnendum heimilisins heimilt að láta viðkomandi unglung fara frjálstan. Stjórnin ákveður notkun lokaðu deildarinnar þegar um ræðir rannsókn og uppeldi vistmann [sic] Upptökuheimilisins.

Ekki skal vista í skammtímavist yngri börn en 12 ára og ekki eldri en 16 ára. Stjórn heimilisins er þó heimilt í samráði við barnaverndaryfirvöld að víkja frá þessum aldursmörkum í sérstökum undantekningartilvikum.

Húsakynni til skammtímavistunar skulu vera snyrtileg og að útliti sem næst því sem er á venjulegu heimili, með þeim takmörkunum sem frágangur á traustri lokun húsakynna hlýtur að setja.

Einn eða fleiri gæslumenn skulu jafnan vera með unglungum í skammtímavistuninni. Svefnherbergi vistmanna skulu að jafnaði vera ólæst og frjáls umgangur innan veggja hinna lokaðu húsakynna eftir því sem við verður komið. Leitast skal við að hafa svo örugga gæslumenn að ekki komi til vandræða, þegar um mjög erfiða unglunga er að ræða.

Stjórn Upptökuheimilisins sér vistmönnum fyrir þjónustu lækna, sálfræðinga og annarra sérfræðinga í samráði við barnaverndaryfirvöld.

Skammtímavistunin var starfrækt í Síðumúla frá því í janúar til loka júlí 1973. Þá var starfsemin flutt að Kópavogsbraut 17 um tveggja mánaða skeið á meðan gengið var frá lausum endum varðandi kaup og frágang á húseigninni Kópavogsbraut 9 sem notuð

²⁹⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Menntamálaráðuneyti til stjórnarnefndar Upptökuheimilis ríkisins, dags. 20. febrúar 1973.

²⁹⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Stjórnarnefnd Upptökuheimilis ríkisins til menntamálaráðuneytis, dags. 7. mars 1973.

skyldi sem skammtímavistun. Hinn 1. október 1973 fluttist svo skammtímavistunin að Kópavogsbraut 9 þar sem hún var til húsa allt fram til ársins 1985.²⁹⁶

Kópavogsbraut 9 var fjögurra herbergja einlyft íbúðarhús með risi og 90 fermetrar að stærð.²⁹⁷ Í glugga hússins var sett tvöfalt plastgler og eitt herbergið var hægt að nota fyrir algera innilokun ef svo bar undir. Gekk það herbergi undir nafninu „Sellan“ og fyrirmæli voru um það að ef það væri notað skyldi starfsmaður vera þar inni með vistmanninum.²⁹⁸ Í greinargerð frá árinu 1985 um skammtímavistunina og þróun starfseminnar frá árinu 1973 kemur fram að meðal starfsmanna hefði starfsemin á Kópavogsbraut 9 verið umdeild en þó hefði það sjónarmið haft yfirhöndina að hún væri nauðsynlegt neyðarvistunarúrræði:²⁹⁹

Meðal uppeldisfulltrúanna og annars starfsfólks Unglingaheimilisins stóð ætíð styr um skammtímavistunina eða „níuna“ eins og hún nefndist í daglegu tali. Starfsemin þar og hlutverk staðarins var alla tíð í gagnrýninni umræðu og sýndist sitt hverjum. Ljóst var að sú aðgerð að taka ungling úr umferð og loka hann inni um lengri eða skemmri tíma hlýtur að hafa mikil áhrif á hann. Aðalatriðið varðandi svo róttæka aðgerð hlýtur að vera hvort unglingurinn upplifi hana jákvætt og uppbyggjandi eða hvort hún hafi þveröfug áhrif, geri unglinginn andsnúinn og frábitinn umhverfi sínu.

Harðasta gagnrýnin sem fram kom á skammtímavistunina var að þar væru unglingarnir svínbeygðir til hlýðni við íhaldsama [sic] þjóðfélagshætti. Þessari óvægu gagnrýni er ekki ráðlegt að vísa umhugsunarlaust á bug þó hún hafi orðið að lúta í lægra haldi fyrir raunsæri sjónarmiðum. Þau sjónarmið byggðu á þeirri staðreynd að í mörgum tilvikum reyndist skammtímavistunin mikilvægt neyðarúrræði og oft eina úrræðið sem hægt var að grípa til í erfiðum vandamálum. Ítrekað kom upp það ástand að allt virtist komið í þrot fyrir unglingi, fjölskylda hans ekki til stórræðanna og félagsmálafulltrúar uppgefnir á að reyna mildari leiðir. Þá gat komið sér vel að hafa skammtímavistunina upp á að hlaupa.

²⁹⁶ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Upptökuheimilið. Húsnæði fyrir skammtímavistun, dags. 30. janúar 1973; Minnisblað um barnaverndarmál, dags. 11. apríl 1973; Kaup á húsnæði fyrir skammtímavistun og stúlknaheimili, dags. 9. júlí 1973; Menntamálaráðuneyti til Óskars Eggertssonar, dags. 24. ágúst 1973. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Unglingaheimili ríkisins. Stofnun heimilisins og starf þess til 1. júní 1976, bls. 7. – ÞÍ. UHR-18. Vistmannaskrá Upptökuheimilis ríkisins 1962-1978.

²⁹⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Innkaupastofnun ríkisins til menntamálaráðuneytis, dags. 26. janúar 1973.

²⁹⁸ ÞÍ. MRS. 1999-D/1. Neyðarathvarf unglunga Kópavogsbraut 9, dags. 16. mars 1985. – Árni St. Jónsson og Bryndís Guðmundsdóttir (1985): „Óskabörn þjóðarinnar“, bls. 28.

²⁹⁹ ÞÍ. MRS. 1999-D/1. Neyðarathvarf unglunga Kópavogsbraut 9, dags. 16. mars 1985.

Þannig toguðust á hinn neikvæði blær og óorð sem fylgir því hlutverki að loka einhvern inni og hin ríka nauðsyn að hafa afdrep í neyðartilfellum. En það sem menn voru helst sammála um að það sem á skorti á staðnum, var að þar færi fram markviss og skipuleg starfsemi með föstu starfsliði. Vinnan á skammvistun var aukastarf þeirra sem unnu á meðferðarheimilinu og „nían“ þannig e.k. olnbogabarn. Það þótti ekki freistandi kostur að fara að vinna eingöngu á skammtímvistuninni.

Umtalsverðar breytingar urðu á fyrirhugaðri starfsemi og hlutverki Upptökuheimilis ríkisins fyrstu misserin, svo sem að meðferðarheimilið að Kópavogsbraut 17 tók bæði til vistunar stúlkur og pilta og skammtímvistun unglunga hófst á sérstakri lokaðri deild að Kópavogsbraut 9. Jafnframt fól menntamálaráðuneyti stjórnarnefnd Upptökuheimilisins það verkefni haustið 1972 að kanna starfsemi Breiðavíkur og gera tillögur um framtíðarskipan þess. Gerði stjórnarnefndin tillögu að nýrri reglugerð Breiðavíkurheimilisins sem hlaut staðfestingu menntamálaráðherra hinn 10. júlí 1973. Í reglugerðinni var kveðið á um breytt hlutverk vistheimilisins Breiðavík. Stjórn heimilisins var í höndum sex manna stjórnarnefndar, þriggja manna stjórnar Upptökuheimilis ríkisins og þriggja manna búsettra í Vestur-Barðastrandarsýslu. Þar skyldi taka til vistunar unglunga af báðum kynjum á aldrinum 11-14 ára, eftir tilvísun barnaverndarnefnda og að aflokinni rannsókn á Upptökuheimili ríkisins. Stjórnarnefndin og Upptökuheimilið önnuðust sérfræðilegt eftirlit og leiðbeiningar um uppeldi og kennslu vistmanna.³⁰⁰ Við lok árs 1973 hafði Upptökuheimili ríkisins tekið á sig þá mynd sem hélst allt fram undir lok áttunda áratugarins. Undir hatti heimilisins störfuðu þrjár deildir: Kópavogsbraut 17 sem gegndi rannsóknar- og meðferðarhlutverki, skammtímvistun á Kópavogsbraut 9 og loks skólaheimilið í Breiðavík.³⁰¹

Árið 1976 kom út skýrsla á vegum Upptökuheimilisins þar sem gerð var grein fyrir starfseminni og hvernig henni hefði verið háttað fyrstu árin. Í öllum veigameiri atriðum hafði starfsemin um þær mundir tekið á sig þá mynd sem hún hafði næstu árin:³⁰²

³⁰⁰ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. „Vistheimili ríkisins fyrir unglunga“. Erindi Sigurjóns Björns-sonar á ráðstefnu um málefni yngstu borgaranna 12.-13. mars 1974. – Könnun á starfsemi Breiðavíkurheimilisins 1952-1979 (2008), bls. 61.

³⁰¹ Bragi Guðbrandsson (2008): Barnavernd og uppeldisstofnanir, bls. 28.

³⁰² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Unglingaheimili ríkisins. Stofnun heimilisins og starf þess til 1. júní 1976, bls. 8-11.

Heimilið er þjónustustofnun fyrir allt landið. Félagsmálastofnanir og barnaverndarnefndir sækja um vistun, og hefur stofnunin hingað til ekki tekið við umsóknum um vistanir eða rannsóknir frá öðrum aðilum. [...] veitir stofnunin sérfræðilega rannsókn á erfiðleikum unglinga og einnig er veitt umhverfismeðferð um lengri eða skemmri tíma eftir mati stofnunarinnar, og ráðgjöf og aðstoð við áframhaldandi hjálp. Þetta á við um þau börn, sem vistuð eru til rannsóknar og meðferðar. Í hina lokuðu vistun er tekið á móti unglíngum til stuttrar dvalar vegna rannsóknar á lögreglumálum og á meðan félagsmálastofnanir og barnaverndarnefndir taka ákvörðun um aðrar ráðstafanir eða frekari hjálp. Rétt er að taka fram, að vitun [sic] til rannsóknar og meðferðar hefur ekki verið bundin við, að unglíngurinn hafi „brotið af sér“ sem svo er nefnt í daglegu tali, heldur hafa unglíngar með aðlögunarörðugleika verið vistaðir, þótt erfiðleikar þeirra hafi ekki brotist út í „afbrotum eða verulegum óknyttum.“

Til þessa dags hefur rannsókn vegna erfiðleika ungmennis nær eingöngu verið veitt samfara vistun á stofnuninni, þótt í undantekningartilfellum hafi verið hafin rannsókn án vistunar. Gert er ráð fyrir eins til tveggja mánaða rannsóknartímabili fyrir hvern einstakling, til þess að hægt sé að kynnast honum sem nánast og fá sem raunhæfasta mynd af vandamálum hans. Jafnframt er á þessu tímabili hafin sú umhverfismeðferð, sem heimilið veitir bæði einstaklingum og unglíngahópnum sem heild. Eftir rannsóknartímabilið er ákvörðun tekin á stofnuninni um það, hvort veitt skuli frekari aðstoð á heimilinu, eða hvort aðrar leiðir séu taldar heppilegri. Gert er ráð fyrir allt að 6 mánaða vistun á stofnuninni og í örfáum tilfellum hefur verið um lengri dvöl að ræða [sic]. Meðal vistunartími er þó mun styttri (eins og fram mun koma síðar í skýrslunni). [...]

Auk þeirrar umhverfismeðferðar, sem unglíngum er veitt á Upptökuheimili ríkisins, njóta þeir náms á skólatíma við sitt hæfi og miðað við sinn aldur, allt þar til skyldunámi lýkur og frekara náms, er þeir hafa þegar lokið skyldunámi.

Reynt er að veita nemendum nokkra reynslu í eðlilegu starfi bæði varðandi venjuleg hússtörf og einnig í ýmsum öðrum störfum á heimilinu og á almennum vinnustöðum, hið síðarnefnda þó aðallega á sumrin utan venjulegs skólatíma. Námið hefur svo til eingöngu farið fram á stofnuninni en í örfáum tilfellum hefur unglíngum verið gefinn kostur á námi í nágrannaskóla. [...] Vinnu hefur aðallega verið leitað á vinnustöðum utan heimilisins og hefur oftast gengið vonum framar að finna vinnu fyrir skjólstæðinga stofnunarinnar [...]

Á upptökuheimilinu starfa nú alls 12 uppeldisfulltrúar [...] Uppeldisfulltrúar starfa á vöktum allan sólarhringinn. Auk þess starfa á heimilinu tveir kennarar, annar í fullu starfi en hinn í hálfu starfi. Ráðskona er í fullu starfi og forstöðumaður, en ritari í ¾ úr starfi.

Tveir sálfræðingar starfa við heimilið, hvor um sig 10 stundir á viku. Geðlæknir, sem ráðinn var í upphafi, er hættur störfum og er verið að leita að lækni í hans stað. Á meðan sinnir héraðslæknir Kópavogs venjulegum heilsugæslustörfum en leitað er til sérfræðinga eftir því sem hann og sálfræðingar telja þurfa.

Í nóvember 1975 óskaði menntamálaráðuneyti eftir því að stjórn Upptökuheimilisins semdi drög að reglugerð fyrir heimilið í samráði við forstöðumann og Barnaverndarráð Íslands.³⁰³ Fyrstu drög lágu fyrir vorið 1976 og voru send til umsagnar þeim aðilum er málið varðaði. Áfram var unnið með málið næstu mánuðina og hinn 16. febrúar 1978 var sett reglugerð nr. 118/1978 um Unglingaheimili ríkisins. Með reglugerðinni var nafni heimilisins formlega breytt í Unglingaheimili ríkisins. Þegar árið 1974 hafði formaður stjórnarnefndarinnar látið í ljós þá skoðun að nafnið Upptökuheimili ríkisins væri rangnefni. Starfsemin einskorðaðist ekki lengur við upptöku barna og unglunga í bráðabirgðavistun heldur heldur færi þar einnig fram rannsóknar- og meðferðarvistun til allt að sex mánaða.³⁰⁴ Innanbúðar var nokkru áður farið að nefna stofnunina Unglingaheimili ríkisins og var það heiti m.a. notað í skýrslum sem gefnar voru út um starfsemina á árunum 1976-1977.³⁰⁵ Þá var sú skipan sem komist hafði á fyrstu starfsár heimilisins fest í sessi með reglugerð nr. 118/1978. Samkvæmt 1. og 2. tl. 4. gr. skyldi vera Unglingaheimili á Reykjavíkursvæðinu sem skiptist í tvær deildir, lokaða deild til skammtí mavistunar og rannsóknar- og uppeldisdeild og utan Reykjavíkursvæðis kom til greina að vista unglunga á heimili þar sem vistmönnum væri „séð fyrir uppeldi og lögskipaðri fræðslu, sem sniðin [væri] eftir getu og andlegu ástandi vistmanna.“ Þá var í 3. tl. 4. gr. kveðið á um að veitt skyldi framhaldsaðstoð fyrir þá unglunga sem dvalið hefðu á Unglingaheimilinu, en teldust ekki lengur þurfa vistunar þar en þörfuðust engu að síður félagslegrar aðstoðar. Ákvæði 3. tl. 4. gr. reglugerðarinnar um framhaldsaðstoð var nýmæli og höfðu stjórnarnefnd og forstöðumaður Upptökuheimilisins barist fyrir úrræði sem þessu frá því skömmu eftir að starfsemi hófst á

³⁰³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Menntamálaráðuneyti til stjórnarnefndar Upptökuheimilis ríkisins, dags. 5. nóvember 1975.

³⁰⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. „Vistheimili ríkisins fyrir unglunga“. Erindi Sigurjóns Björnssonar á ráðstefnu um málefni yngstu borgaranna 12.-13. mars 1974.

³⁰⁵ Sbr. ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Unglingaheimili ríkisins. Stofnun heimilisins og starf þess til 1. júní 1976. – ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Unglingaheimili ríkisins (Upptökuheimili ríkisins) 5 ára, ódags. 1977.

Kópavogsbraut 17. Engar breytingar urðu í fyrstu á starfsemi Unglingaheimilisins í kjölfar reglugerðarinnar.

Skólaheimilið í Breiðavík var lagt niður síðari hluta árs 1979 og við hlutverki þess tók vist- og meðferðarheimilið í Smáratúni í Fljótshlíð sem var sjálfseignarstofnun en heyrði undir yfirstjórn stjórnarnefndar Unglingaheimilis ríkisins. Nánar verður fjallað um starfsemi Smáratúns í VII. hluta skýrslunnar. Það var síðan árið 1981 sem umtalsverðar breytingar urðu á skipulagi og starfsemi Unglingaheimilisins. Þá hófst starfsemi tveggja nýrra deilda innan stofnunarinnar, annars vegar Unglingasambýli að Sólheimum 17 sem gegna átti því hlutverki að vera framhaldsaðstoð í samræmi við 3. tl. 4. gr. reglugerðarinnar sem fyrr er getið og hins vegar meðferðar- og ráðgjafardeild (Unglingaráðgjöfin) auk þess sem starfsemi skammtí mavistunarinnar að Kópavogsbraut 9 var tekin til gagn Gerrar endurskoðunar.

1.2 Unglingasambýlið Sólheimum 17

Í júní 1981 var gefin út formleg tilkynning um þá ákvörðun að menntamálaráðuneyti myndi reka sambýli fyrir ungmenni á vegum Unglingaheimilis ríkisins og skyldi það vera stjórnar- og rekstrarleg deild innan Unglingaheimilisins.³⁰⁶ Til starfseminnar hafði menntamálaráðuneytið fengið afhenta húseignina að Sólheimum 17 í Reykjavík.³⁰⁷ Starfsemi Unglingasambýlisins hófst í kjölfarið og fyrstu vistmennirnir komu til dvalar í júlí árið 1981. Í kynningarbæklingi Unglingaheimilis ríkisins frá árinu 1982 er starfsemi Unglingasambýlisins og markmiðum starfseminnar lýst með eftirfarandi hætti:³⁰⁸

Unglingasambýlið er heimili, þar sem 5-6 unglingar af báðum kynjum, geta búið í einu. Það er ekki meðferðarheimili, heldur Sambýli unglinga á leið til sjálfstæðs lífs. Í unglingasambýlinu búa 14-17 ára unglingar, sem af einhverjum ástæðum geta ekki búið hjá foreldrum sínum eða forráðamönnum. Þeir koma hingað frá öðrum deildum Unglingaheimilisins, meðferðarheimilinu að Smáratúni, eða beint úr samfélaginu, án viðkomu á öðrum stofnunum. Deildarstjóri Unglingasambýlisins býr á staðnum ásamt fjölskyldu sinni, og er hugmyndin að svo verði í framtíðinni. Einnig er hér lausráðið fólk til aðstoðar, sem

³⁰⁶ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 2010-B/680. Menntamálaráðuneyti til ráðninganefndar ríkisins, dags. 1. júní 1981.

³⁰⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Fjármálaráðuneyti til menntamálaráðuneytis, dags. 16. mars 1981.

³⁰⁸ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Unglingaheimili ríkisins. Kynningarbæklingur frá árinu 1982, bls. 4.

svarar einu starfi. Hér eru ekki fleiri reglur en gengur og gerist á venjulegum heimilum, en þó verða allir að stunda vinnu eða sækja skóla. Þeir sem stunda vinnu, borga heim. [...] Dvalartími hjá okkur er hugsaður lengstur eitt ár, en þó verða aðstæður og reynsla að skera úr um lengd dvalartíma.

Aðdragandinn að stofnun Unglingasambýlisins hafði verið langur. Þegar árið 1972 lagði stjórnarnefndin fram fyrstu hugmyndir í þá veru að sett yrði á stofn heimili er veitti framhaldsaðstoð.³⁰⁹ Í skýrslu til stjórnvalda árið 1974 var hugmyndin útfærð nánar og fram kom að stjórnarnefnd og forstöðumaður Unglingaheimilisins hefðu áhuga á að kaupa húseign að Kópavogsbraut 11 sem þá var til sölu, enda töldu þeir vanta „tímabilsbundið fastaheimili fyrir útskrifaða vistmenn, þar sem margir þeirra [ættu] engan að til ráðgjafar, nema starfsfólk heimilisins.“³¹⁰ Í umsögn menntamálaráðuneytis um skýrsluna var lagt til að tillögur um heimili sem þetta yrðu „teknar til sérstakrar athugunar og stjórn heimilisins beðin að gefa umsögn um þær.“³¹¹ Stjórnarnefndin tók málið fyrir á fundi í lok janúar 1975 og var eftirfarandi bókun gerð og komið á framfæri við ráðuneytið:³¹²

Stjórnarnefndin mælir eindregið með því, að Menntamálaráðuneytið beiti sér fyrir kaupum á húseigninni Kópavogsbraut 11 og verði það notað sem vistheimili fyrir unglinga útskrifaða af Upptökuheimilinu í Kópavogi og skólaheimilinu í Breiðavík, sem eiga þess ekki kost, að hverfa á ný heim til sinna foreldraheimila. Gert sé ráð fyrir að ungmenni, sem búi á þessu heimili stundi nám eða vinnu, en hafi athvarf á heimilinu, unz þau eru fær um að búa á eigin vegum

Í skýrslu sem gefin var út árið 1977 í tilefni af því að fimm ár voru liðin frá því að Unglingaheimili ríkisins tók til starfa að Kópavogsbraut 17 var enn greint frá nauðsyn þess að komið yrði á fót heimili þar sem framhaldsaðstoð yrði veitt.³¹³

³⁰⁹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1997-DP/4. Stjórnarnefnd Upptökuheimilis ríkisins til menntamálaráðuneytis, dags. 3. nóvember 1972.

³¹⁰ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1997-DP/4. Skýrsla Helga Ólafssonar hagfræðings um starfsemi og rekstur Upptökuheimilis ríkisins í Kópavogi, dags. 10. desember 1974.

³¹¹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1997-DP/4. Umsögn um skýrslu Helga Ólafssonar, dags. 14. janúar 1975.

³¹² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1997-DP/4. Forstöðumaður Unglingaheimilisins til menntamálaráðuneytis, dags. 6. febrúar 1975.

³¹³ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Unglingaheimili ríkisins (Upptökuheimili ríkisins) 5 ára, ódags. 1977.

Eitt brýnasta verkefnið í dag er að koma á fót heimili fyrir þá unglunga, sem ekki hafa heimilisaðstöðu. Þar ættu þeir að geta lifað eðlilegu heimilislífi, stundað nám eða vinnu og byggt sig upp til fulls sjálfstæðis og sjálfsbjargar. Stjórnvöld eru nú að athuga möguleika á stofnun slíks heimilis og er vonast til fljótra ákvarðana í málinu.

Þegar menntamálaráðuneytið tók þá ákvörðun að leggja niður vistheimilið Breiðavík árið 1979 var ákveðið að komið skyldi á fót heimili sem veitti unglungum framhaldsaðstöðu.³¹⁴ Að ósk menntamálaráðherra gerðu þeir Magnús Magnússon, sérkennslufulltrúi menntamálaráðuneytis, og Kristján Sigurðsson, forstöðumaður Unglingaheimilis ríkisins, áætlun um kostnað við „rekstur sambýlis (pensjonats) fyrir 5-8 unglunga með félagsleg vandamál.“ Lögðu þeir áherslu á að brýn nauðsyn væri að hefja þá þegar leit að húsnæði fyrir starfseminna svo sambýlið gæti tekið til starfa sem fyrst.³¹⁵ Kristján Sigurðsson fylgdi þessu eftir með öðru bréfi til menntamálaráðuneytisins þar sem húsnæðisþörfin var útlístuð nánar en að hans mati þurfti í húsnæðinu að vera um átta einstaklingsherbergi, svefnherbergi hjóna, stór setustofa, tómsundaherbergi, bað, þvottahús og eldhús fyrir sjö unglunga sambýli. Í framhaldinu óskaði menntamálaráðuneyti eftir því við fjármálaráðuneyti að það fengi Innkaupastofnun ríkisins til þess að auglýsa eftir kaupum á hentugu húsnæði í þessu skyni og annast þau í samráði við menntamálaráðuneytið.³¹⁶ Í júní sama ár var forstöðumaður Unglingaheimilis ríkisins kominn með augastað á húsnæði og leitaði eftir því við menntamálaráðuneytið að Unglingaheimilið fengi til umráða eða eignar prestssetur Langholtssafnaðar að Sólheimum 17, þegar safnaðarpresturinn hætti að hafa afnot af því.³¹⁷ Menntamálaráðuneyti mælti með erindinu í bréfi til fjármálaráðherra og vænti „jákvæðrar athugunar á því með hliðsjón af brýnum þörfum.“³¹⁸ Við gerð fjárlaga fyrir árið 1981 var veitt heimild til að útvega húsnæði fyrir Unglingaheimilið og í

³¹⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Menntamálaráðuneyti til fjárlaga- og hagsýslustofnunar, dags. 6. febrúar 1980.

³¹⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Magnús Magnússon og Kristján Sigurðsson til menntamálaráðherra, dags. 14. janúar 1980.

³¹⁶ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Menntamálaráðuneyti til fjármálaráðuneytis, dags. 3. mars 1980.

³¹⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Kristján Sigurðsson til menntamálaráðuneytis, dags. 4. júní 1980.

³¹⁸ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Menntamálaráðuneyti til fjármálaráðherra, dags. 6. júní 1980.

mars 1981 var menntamálaráðuneyti afhent húseignin að Sólheimum 17 í Reykjavík til afnota fyrir Unglingaheimili ríkisins.³¹⁹

Unglingasambýlið Sólheimum 17 starfaði sem sérdeild innan Unglingaheimilis ríkisins á árunum 1981-1995. Frá upphafi var sá háttur hafður á að hjón bjuggu þar með fjölskyldu sinni og var annað þeirra deildarstjóri heimilisins. Á hverju ári bjuggu oftast á bilinu 6-11 unglingar á heimilinu en þó aldrei fleiri en fimm unglingar samtímis. Nánar verður gerð grein fyrir fjölda vistmanna og dvalartíma að Sólheimum 17 í kafla 3.2.5 hér á eftir.

1.3 Meðferðar- og ráðgjafardeild (Unglingaráðgjöfin)

Samhliða að unnið var að því á árunum 1979-1981 að koma á fót heimili sem veitti unglingum framhaldsaðstoð og finna húsnæði fyrir starfsemina var leitast við að stofna nýja deild við Unglingaheimilið. Skyldi það vera göngudeild og megintilgangurinn m.a. að gefa unglingum og aðstandendum þeirra „færi á að leita beint hjálpar í félagslegum erfiðleikum án milligöngu félagsmálastofnunar eða annarra stofnana“ og að reyna að „leysa félagslega erfiðleika unglunga og umráðamanna, án þess að til vistunar [þyrfti] að koma.“³²⁰ Hugmyndir um göngudeild voru fyrst kynntar menntamálaráðuneyti sumarið 1979.³²¹ Ákveðið var að það fé sem myndi sparast við að skólaheimilið í Breiðavík væri lagt niður og starfsemi þess flutt í Smáratún í Fljótshlíð skyldi notað til að koma á fót göngudeildarþjónustu við Unglingaheimilið.³²² Í júlí 1981 ákvað menntamálaráðuneyti að eftirfarandi reglur skyldu gilda um starfsemi Meðferðar- og ráðgjafardeildar Unglingaheimilis ríkisins.³²³

1. Deildin er fjárhags- og stjórnunarlega hluti af Unglingaheimili ríkisins Kópavogsbraut 17, og lýtur eftirliti stjórnarnefndar unglingaheimila ríkisins.

³¹⁹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Fjármálaráðuneyti til menntamálaráðuneytis, dags. 16. mars 1981.

³²⁰ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Greinargerð um stofnun göngudeildar, 6. febrúar 1981.

³²¹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Forstöðumaður Unglingaheimilisins til menntamálaráðuneytis, dags. 22. júní 1979; Menntamálaráðuneyti til forstöðumanns Unglingaheimilisins, dags. 3. ágúst 1979. – ÞÍ. UHR-21. Fundargerð stjórnarnefndar Unglingaheimilis ríkisins, dags. 14. sept. 1979.

³²² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Menntamálaráðuneyti til fjárlaga- og hagsýslustofnunar, dags. 6. febrúar 1980.

³²³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 2010-B/686. Menntamálaráðuneyti til stjórnarnefndar Unglingaheimilisins, dags. 3. júlí 1981.

2. Verksvið deildarinnar er sem hér segir:

- a) Að sinna eftirmeðferð unglunga sem útskrifast hafa af Unglingaheimili ríkisins sé hún ekki í annarra höndum.
- b) Að veita unglingum og foreldrum/forráðamönnum ráðgjöf og meðferð sem leita beint til deildarinnar.
- c) Þjónusta við sveitarfélög í formi ferða á staði þar sem ráðgjöf og meðferð skortir. Einnig er hugsanlegt að deildin haldi námskeið fyrir starfsfólk sveitarfélaga svo það verði fært um að aðstoða unglunga og forráðamenn þeirra eigi þeir við félagsleg vandamál að stríða sem eru þess eðlis, að þau falli að verksviði unglungaheimila ríkisins.
- d) Deildin veitir ráðgjöf komi til vistunar skjólstæðinga hennar á unglungaheimilum ríkisins eða annars staðar.

Unglingaráðgjöfin var til að byrja með í sama húsnæði og Unglingasambýlið að Sólheimum 17. Þar starfaði sálfræðingur í fullu starfi og tveir félagsráðgjafar með 50% starfshlutfall hvor. Fram kom í ársskýrslu Unglingaheimilisins árið 1985 að vinna starfsmanna hefði að mestu leyti falist í meðferð einstakra unglunga eða fjölskyldna þeirra sem þangað leituðu vegna vanda sem þeir áttu við að stríða. Auk þess hefði nokkuð verið um að leitað væri ráðgjafar vegna erfiðleika þó ekki þyrfti að koma til meðferðar. Helstu vandamál sem leitað var með til Unglingaráðgjafarinnar voru félagslegs og sálræns eðlis, svo sem erfiðleikar í samskiptum við aðra, vímuefnaneysla, depurð og kvíði. Þá hefði umtalsverður tími starfsmanna farið í ráðgjöf við aðra aðila sem unnu með unglingum, samstarfsfundi og þjónustu við landsbyggðina.³²⁴

Unglingaráðgjöfin starfaði óslitið frá hausti 1981 og fram til 1. febrúar 1995. Fjöldi stöðugilda var óbreyttur til ársins 1986 þegar stöðugildi sálfræðings sem verið hafði á Kópavogsbraut 17 var flutt til Unglingaráðgjafarinnar.³²⁵ Skjólstæðingar deildarinnar voru árlega á bilinu 100-137 á árunum 1985-1990 en fjölgaði mikið á árunum 1991-1993 þegar þeir voru 146-177 árlega. Þeim fækkaði svo niður í 88 árið 1994 og var það einkum rakið til þeirrar óvissu sem þá ríkti um framhald starfsemi Unglingaráðgjafarinnar.³²⁶ Misjafnt var hversu lengi skjólstæðingar nutu þjónustu Unglingaráð-

³²⁴ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1985, bls. 6.

³²⁵ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1986, bls. 9.

³²⁶ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Meðferðarstöð ríkisins fyrir unglunga. Ársskýrsla 1994, bls. 6.

gjafarinnar, en algengt var að viðtöl væru þrjú til sex talsins.³²⁷ Eins og áður segir deildi Unglingaráðgjöfin húsnæði með Unglingasambýlinu til að byrja með en árið 1984 var starfsemi deildarinnar flutt í skrifstofuhúsnæði að Garðastræti 16.³²⁸ Árið 1987 flutti starfsemin í Grófina 1 og árið 1990 að Suðurgötu 22.³²⁹

1.4 Skammtí mavistun Kópavogsbraut 9 (Neyðarathvarfið)

Á haustdögum 1981 kom fram vilji innan starfshópsins að söðla um og gera róttækar breytingar auk þess sem forstöðumaður lýsti því yfir að hann hygðist draga sig út úr daglegu starfi á Kópavogsbraut 17 til að sinna málefnum Unglingaheimilisins í heild. Í framhaldinu var ráðist í þær breytingar að skrifstofa Unglingaheimilisins, þ.e. forstöðumaður og ritari, var flutt í húsnæði Unglingasambýlisins að Sólheimum 17, en skrifstofan hafði verið á Kópavogsbraut 17 fram til þessa. Þá var og ákveðið að aðgreina starfsemi skammtí mavistunarinnar að Kópavogsbraut 9 og starfsemi rannsóknar- og meðferðarheimilisins að Kópavogsbraut 17.³³⁰

Í desember 1981 var starfsemi skammtí mavistunar á Kópavogsbraut 9 með formlegum hætti aðskilin frá starfseminni á Kópavogsbraut 17 og skyldi upp frá því vera sérdeild innan Unglingaheimilisins með sjálfstæða starfsemi. Fjórir af tólf uppeldisfulltrúum Unglingaheimilisins tóku að sér fast starf við skammtí mavistunina í stað þess sem áður var að uppeldisfulltrúarnir skiptust á að standa vaktir bæði á Kópavogsbraut 9 og 17. Breytingarnar miðuðu fyrst og fremst að því að bæta starfsemi skammtí mavistunarinnar og mæta þörfum þjóðfélagsins í málefnum unglunga.³³¹ Þriggja manna nefnd starfsmanna var skipuð til að móta og breyta starfseminni og gera deildina að virkari meðferðarstofnun fyrir þá unglunga sem þangað vistuðust. Í greinargerð um breytingarnar segir:³³²

Fyrsta verk nefndarinnar var að marka skammvístuninni visst sjálfstæði og móta nýja stefnu. Aðaláherslan skyldi lögð á að breyta staðnum frá því að vera geymsla í það að vera

³²⁷ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1986, bls. 6.

³²⁸ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1985, bls. 6.

³²⁹ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1987, bls. 8; Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1990, bls. 8.

³³⁰ ÞÍ. MRS. 1999-B/10. Unglingaheimili ríkisins. Af ráðstefnu á haustmánuðum 1981.

³³¹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 2010-B/686. Gunnar Hrafn Birgisson trúnaðarmaður starfsmanna til menntamálaráðuneytis, dags. 16. september 1982.

³³² ÞÍ. MRS. 1999-D/1. Neyðarathvarf unglunga Kópavogsbraut 9, dags. 16. mars 1985.

vistunarúrræði í unglingamálum þar sem á skömmum tíma gæfist möguleiki á að greiða úr vandræðum unglunga og finna nýjar leiðir. Í samræmi við það var deildinni gefið nafnið Neyðarathvarf unglunga. [...] Í samráði við forstöðumann kynnti þriggja manna nefndin barnaverndarnefndum og lögreglu að framvegis yrði tekið við unglungum í Neyðarathvarfið þó ekki þyrfti nauðsynlega að loka þá inni. Útivistir unglunganna væri samkomulagsatriði milli þeirra og starfsmanna. Með þessu opnaðist möguleiki til að vista þar fleiri unglunga en þá sem alvarlegast voru afvegaleiddir og í mestu vandræðum.

Á árunum 1973-1981 var rými til að vista allt að þrjú unglunga samtímis í skammtímavistun en eftir að breytingarnar voru um garð gengnar í ársbyrjun 1982 gátu fimm unglingar dvalist samtímis í Neyðarathvarfinu. Gert var ráð fyrir þremur rýmum fyrir rannsóknarvistun til allt að tveggja vikna á vegum barnaverndarnefnda og félagsmálafyrivalda og tveimur rýmum fyrir lögregluvistanir til allt að 24 klukkustunda. Ávallt var haldið tveimur vistrýmum lausum fyrir lögreglu og rannsóknarlögreglu til sólarhringsvistunar og þó að hlutverk og þjónusta væri óbreytt gagnvart þessum aðilum var leitast við að sinna þeim unglungum sem lögreglan vistaði betur, svo sem með því að ræða við þá um réttarstöðu þeirra og veita þeim félagslegan stuðning á meðan á frelsissviptingunni stóð. Annað sem breytt hlutverk og þjónusta höfðu í för með sér var að vistunum barnaverndarnefnda og félagsmálafyrivalda á síbrotanglum og unglungum í fíkniefnavanda fjölgaði. Þá var tekið fyrir að hægt væri að flytja unglunga fyrirvaralaust af Unglingaheimilinu Kópavogsbraut 17 yfir á skammtímavistun. Sú stefnubreyting fylgdi í kjölfar þess að litið var á meðferðardeildina á Kópavogsbraut 17 og Neyðarathvarfið sem faglega aðskildar deildir. Loks varð sú nýbreytni að Neyðarathvarfið veitti þeim aðilum sem unnu með unglingamál tækifæri til að vista unglunga sem líklegt þótti að hægt væri að gera mikið fyrir á tiltölulega stuttum tíma.³³³

Í fyrrnefndri greinargerð kemur fram að á tveggja vikna dvalartíma í Neyðarathvarfi gæfist færi á að skoða málin frá nýjum sjónarhóli og vinna markvisst að breytingum hjá unglungnum og í umhverfi hans. Um meðferðarstefnuna segir:³³⁴

³³³ ÞÍ. MRS. 1999-D/1. Neyðarathvarf unglunga Kópavogsbraut 9, dags. 16. mars 1985.

³³⁴ ÞÍ. MRS. 1999-D/1. Neyðarathvarf unglunga Kópavogsbraut 9, dags. 16. mars 1985.

Í Neyðarathvarfinu er leitast við að skoða vandamál unglingsins í víðara samhengi. Því er hafnað að vandamálin séu unglingum ásköðuð [sic] heldur hafi þau orðið til vegna ófrjórna samskipta hans við fólk sem hann umgengst í nánasta umhverfi sínu og í samskiptum þess við hann. Þau tengsl sem krakkanum eru mikilvægust í þessum skilningi eru tengslin innan fjölskyldu hans. Sé fjölskyldan viljug til þess að vinna saman að lausn vandamálanna eru miklar líkur til þess að þau leysist farsællega. Því er venjulega boðað til fundar í Neyðarathvarfinu með fjölskyldum þeirra krakka sem þar vistast og þá með það markmið að krakkinn fair [sic] aftur heim, sé þess nokkur kostur. Á slíkum fundum er reynt sameiginlega að bæta samskiptin innan fjölskyldunnar og mikilvægar ákvarðanir um framtíðina eru þar teknar.

Einnig er tekið fram að ef unglingur eigi ekki afturkvæmt til síns heima sé reynt að finna önnur úrræði, svo sem sveitardvöl eða nám við heimavistarskóla. Ef á hinn bóginn um verulega mikla erfiðleika er að ræða hjá unglingnum sé leitað eftir vistun á langtíma-meðferðarstofnun þar sem áfram sé unnið að úrlausn mála. Að mati höfundar greinargerðarinnar hafði reynslan sýnt að brýn þörf hefði verið fyrir þau úrræði sem Neyðarathvarfið hafði að bjóða og komið hefði fyrir að biðlistar hefðu myndast. Þá hefði komið fyrir að mismunandi hlutverk starfseminnar hefðu rekist á. Var því talið brýnt að starfsemin fengi tvískipt húsnæði þar sem rannsóknar- og meðferðarvistun annars vegar og kyrrsetning og skammtímavistun á vegum lögreglu og barnaverndarnefnda hins vegar væri aðskilin. Í tvískiptu húsnæði myndu möguleikar einnig skapast á að lengja rannsóknar- og meðferðarvistun úr tveimur vikum í allt að tvo mánuði.³³⁵

Starfsemi Neyðarathvarfsins var á Kópavogsbraut 9 frá því í desember 1981 til nóvember 1985 er hún var flutt á Kópavogsbraut 17 samfara umtalsverðum breytingum sem gerðar voru á skipulagi Unglingaheimilisins það ár. Eins og áður segir störfuðu upphaflega fjórir starfsmenn í Neyðarathvarfi en árið 1983 var fimmta stöðugildinu bætt við. Á árunum 1982-1985 voru á bilinu 101-132 vistanir árlega í Neyðarathvarfinu, en ekki liggja fyrir heildstæðar upplýsingar um hvert hlutfall skammtímavistunar og rannsóknar- og meðferðarvistunar var. Nánar verður fjallað um fjölda vistmanna, aldur þeirra og dvalartíma í kafla 3.2.3 hér á eftir.

³³⁵ ÞÍ. MRS. 1999-D/1. Neyðarathvarf unglunga Kópavogsbraut 9, dags. 16. mars 1985.

1.5 Skipulagsbreytingar árið 1985

Sumarið 1983 samþykkti stjórnarnefnd Unglingaheimilisins tillögur um skipan heimilisins í næstu framtíð. Sú skipan sem tillögurnar fjölluðu um var í flestum atriðum komin fram og í mótun eins og lýst hefur verið hér að framan. Í tillögunum var gert ráð fyrir göngudeildarþjónustu Unglingaráðgjafarinnar, eftirmeðferð sem fram fór á Unglingasambýlinu Sólheimum 17 og þremur vist- og meðferðarheimilum.³³⁶

Neyðarathvarf vistar unglunga til skamms tíma til þess að kanna ástand og aðstæður unglunga sem eru í hættu staddir vegna afbrota, alvarlegra hegðunarvandkvæða, fýkniefnaneyslu [sic] eða annara [sic] vandkvæða. [...] Stefna skal að því að rannsókn fáiist innan 14 daga, en hámarksvistunartími verði 2 mánuðir. Neyðarathvarf sinnir einnig næturvistun, sólarhringsvistun [...]

Meðferðarheimili I skal sinna unglungum með meiriháttar hegðunarvandkvæði (svo sem verið hefur á Kópavogsbraut 17). Heimilið annist skipulega meðferð á þeim unglungum sem þar dveljast. [...]

Meðferðarheimili II sinni sömu skyldum og meðferðarheimili I. Auk þess fari þar fram meðferðarstarf fyrir fíkniefnaneytendur meðal unglunga. [...]

Tillagan um meðferðarheimili fyrir unglunga í fíkniefnavanda var nýmæli og var þetta í fyrsta skipti sem settar voru fram með formlegum hætti hugmyndir um úrræði af þessu tagi. Tillögur stjórnarnefndarinnar voru sendar menntamálaráðuneyti í lok ágúst og þess farið á leit að ráðuneytið myndi sjá um endurskoðun á reglugerð stofnunarinnar í samræmi við þróun hennar og nýsamþykktar tillögur.³³⁷ Menntamálaráðuneytið varð við þessu og skipaði í tveggja manna nefnd í október 1983 til þess að endurskoða reglugerð nr. 118/1978 um Unglingaheimili ríkisins með hliðsjón af þróun stofnunarinnar og til-

³³⁶ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 2010-B/686. Tillaga stjórnarnefndar Unglingaheimilis ríkisins um uppbyggingu og skipan stofnunarinnar í næstu framtíð. Samþykkt á stjórnarfundi 14. júlí 1983. Sent menntamálaráðuneyti með bréfi dags. 25. ágúst 1983.

³³⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 2010-B/686. Forstöðumaður Unglingaheimilisins til menntamálaráðuneytis, dags. 25. ágúst 1983.

lögum stjórnarnefndar um framtíðarskipan hennar.³³⁸ Nokkur dráttur varð á því að drög að endurskoðaðri reglugerð væru lögð fram og það var í september 1984 sem þau lágu fyrir. Var reglugerðin send út um haustið til umsagnar en ekki var gengið endanlega frá þeirri vinnu í þessari atrennu.³³⁹

Rekstur Unglingaheimilis ríkisins var á hinn bóginn endurskoðaður árið 1984 af Leifi Eysteinessyni deildarstjóra hagsýsludeildar fjármálaráðuneytis og í samvinnu við Kristján Sigurðsson forstöðumann Unglingaheimilisins. Við þá vinnu voru tillögur stjórnarnefndarinnar frá árinu 1983 hafðar til hliðsjónar. Fjárlög ársins 1985 voru miðuð við þessa endurskoðun og unnið var að því á árinu 1985 að breyta Unglingaheimilinu í samræmi við framkomnar tillögur forstöðumanns og deildarstjóra hagsýsludeildar. Þær fólust m.a. í því að ný húseign var keypt að Sólheimum 7 í Reykjavík og starfsemi meðferðardeildar sem verið hafði að Kópavogsbraut 17 frá árinu 1971 flutt þangað. Húsnæðið að Kópavogsbraut 9 sem hýsti Neyðarathvarfið var auglýst til sölu og starfsemi þess flutt að Kópavogsbraut 17. Þá var starfsfólki og vistrýmum á meðferðardeild fækkað en starfsfólki fjölgað og vistrými aukið í Neyðarathvarfi.³⁴⁰

1.6 Uppeldis- og meðferðarheimilið að Sólheimum 7

Uppeldis- og meðferðarheimilið að Sólheimum 7 tók formlega til starfa hinn 1. september 1985. Meginmarkmið með flutningnum frá Kópavogsbraut 17 var að starfrækja minna heimili með færri unglingum þar sem heimilisímyndin væri dregin sem best fram og einnig að aðskilja heimili og skóla með það fyrir augum að draga sem mest úr einangrun unglinganna og skapa þeim aðstæður sem líkastar þeim er aðrir unglingar fengju í þjóðfélaginu. Heimilinu var ætlað að vista allt að sjö unglinga á aldrinum 12-15 ára í langtímavistun, að jafnaði um 9-12 mánuði.³⁴¹ Markmið með uppeldisstarfi heimilisins var að auka öryggi, sjálfstraust og ábyrgð unglinganna og leysa úr þeim vandamálum sem stóðu í vegi fyrir að jákvæð sjálfsmynd næði að þroskast. Hverjum

³³⁸ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 2010-B/686. Menntamálaráðuneyti til Jóhannesar Bergsveinssonar, dags. 24. október 1983; Menntamálaráðuneyti til forstöðumanns Unglingaheimilisins, dags. 26. október 1983.

³³⁹ Sbr. t.d. ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Stjórnarnefnd Unglingaheimilisins til menntamálaráðuneytis, dags. 28. nóvember 1984. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 2010-B/686. Athugasemdir Magnúsar Magnússonar sérkennslufulltrúa í menntamálaráðuneyti við drög að endurskoðaðri reglugerð fyrir Unglingaheimili ríkisins, dags. 3. október 1984.

³⁴⁰ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1985, bls. 2-3.

³⁴¹ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1985, bls. 18, 23. Sbr. og Ársskýrslu Unglingaheimilis ríkisins 1986, bls. 18.

vistmanni var skipaður tilsjónarmaður úr hópi starfsmanna og gerði hann stöðumat og setti upp langtíma- og skammtímamarkmið í samráði við vistmanninn. Reglulegt mat fór síðan fram á sex vikna fresti og í framhaldi af því voru ný markmið sett. Þegar kom að útskrift átti unglingurinn að vera orðinn „nokkuð sjálfsöruggur og þau „vandamála-einkenni“ horfin sem hrjáðu hann áður.“³⁴² Allan starfstíma heimilisins var unnið út frá þessum grunnlínunum í meðferðarstarfinu þó að með tímanum hefði innihald meðferðarinnar verið bætt og endurskoðað. Þá kallaði margbreytileiki þeirra vandamála sem vistmenn glímdu við á sveigjanlegar áherslur í starfinu.³⁴³

Uppeldis- og meðferðarheimilið Sólheimum 7 var starfrækt til ársins 1996 eða í 11 ár. Upphaflega störfuðu þar sex uppeldisfulltrúar, ásamt deildarstjóra og ráðskonu sem hafði 50% starfshlutfall. Þegar starfsemi hófst í Sólheimum 7 var ný starfslýsing fyrir uppeldisfulltrúa samin og samkvæmt henni voru gerðar meiri kröfur til menntunar starfsmanna en áður hafði tíðkast. Uppeldisfulltrúar skyldu hafa hlotið menntun, sem svaraði hið minnsta þriggja vetra námi á háskólastigi í þeim fræðum sem að gagni komu í starfi hans, svo sem uppeldisfræði, félagsfræði, sálfræði og kennslufræði.³⁴⁴ Uppeldisfulltrúum var fjölgað í sjö árið 1989 og árið 1994 var bætt við stöðugildi aðstoðardeildarstjóra en uppeldisfulltrúum fækkað aftur í sex talsins.³⁴⁵ Á árunum 1985-1994 voru á bilinu 8-15 unglingar vistaðir á Sólheimum 7 á hverju ári, en algengast var að 4-6 vistmenn dveldust þar samtímis. Nánar er fjallað um fjölda vistmanna, aldur þeirra og dvalartíma í kafla 3.2.4 hér á eftir.

1.7 Starfsemi Neyðarathvarfs 1985-1988

Neyðarathvarfið flutti frá Kópavogsbraut 9 í stærra húsnæði að Kópavogsbraut 17 hinn 6. nóvember 1985.³⁴⁶ Þar voru staðsettar tvær deildir, annars vegar lokuð bráðaþjónustudeild, skammtímavistun, fyrir fjóra unglinga og hins vegar rannsóknar- og meðferðar-

³⁴² ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1986, bls. 19-20.

³⁴³ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1990, bls. 31. – Sbr. og Meðferðarstöð ríkisins. Ársskýrsla 1994, bls. 15.

³⁴⁴ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1985, bls. 18. Starfslýsing uppeldisfulltrúa II við Unglingaheimili ríkisins, dags. 7. júní 1985 er birt í heild sem fylgiskjal nr. 1 í ársskýrslu heimilisins árið 1985.

³⁴⁵ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1989, bls. 25; Meðferðarstöð ríkisins. Ársskýrsla 1994, bls. 14.

³⁴⁶ Barnaverndarstofa. UHR-II. Greinargerð Kristjáns Sigurðssonar um vistanir í Neyðarathvarfi á fyrri helmingi ársins 1986, dags. 5. september 1986.

vistun fyrir allt að sex unglunga. Þjónustuhlutverk skammtímavistunar var þrjúþætt og var lýst svo í ársskýrslu árið 1985:³⁴⁷

- a) Vistun unglunga sem lögregla verður að svipta ferðafrelsi t.d. vegna ölvunar eða afbrota sem krefjast rannsókna. Hámarksdvalartími er einn sólarhringur.
- b) Bráðavistun unglunga sem komnir eru í mikinn vanda t.d. vegna afbrota, vímuefnaneyslu, útgangs eða sundurlyndis á heimili. Auk barnaverndarnefnda hafa Útdeild F.R. [þ.e. Félagsmálastofnun Reykjavíkur] Unglingadeild F.R., Unglingaráðgjöf Unglingaheimilisins, unglungarnir sjálfir og foreldrar þeirra oft frumkvæði að vistun. Dvalartími er að jafnaði 2-4 dagar.
- c) Í alvarlegum tilvikum geta barnaverndarnefndir úrskurðað unglunga í kyrrsetningu í skammvistun í allt að 14 daga.

Allar lengri vistanir töldust meðferðarvistanir og gerður var greinarmunur á frumrannsókn nýrra mála og meðferð mála sem hlotið höfðu greiningu áður. Rannsóknarvistun tók 10-14 daga og þar voru upplýsingar dregnar saman um hagi unglingsins, forsögu hans og vandamál ásamt því að mat var lagt á eðli þeirra og tillögur gerðar um meðferð. Í framhaldi af rannsóknarvistun eða faglegu mati annarra aðila vistaði Neyðarathvarfið unglunga í allt að þrjú mánuði til meðferðar. Meðferðarmarkmið voru skilgreind í samráði við vistunaraðila með hliðsjón af niðurstöðum undangenginnar rannsóknar.³⁴⁸ Meðferðarvistun í framhaldi af rannsóknarvistun kom einkum til greina þegar talið var að hægt væri að þoka málum unglings svo langt á stuttum tíma að ekki væri þörf á frekari stofnavistun. Eins voru meðferðarvistanir notaðar til að undirbúa unglung undir langtímameðferð annars staðar.³⁴⁹ Við flutning starfseminnar og með aukinni áherslu á rannsóknar- og meðferðarvistun jókst samstarf Neyðarathvarfs og sérfræðinga Unglingaheimilisins á ráðgjafar- og meðferðardeild (Unglingaráðgjöfin) til muna, en starfsmenn Unglingaráðgjafar höfðu umsjón með rannsókn á ástandi og högum unglunga sem dvöldu í rannsóknarvistun.³⁵⁰

³⁴⁷ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1985, bls. 12.

³⁴⁸ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1985, bls. 13.

³⁴⁹ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1986, bls. 13.

³⁵⁰ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1986, bls. 10, 17.

Starfsemi Neyðarathvarfsins var í þróun og mótun fyrstu árin eftir flutninginn árið 1985. Eftir fyrsta heila starfsárið á Kópavogsbraut 17 var ákveðið að miða meðferðarvistun við allt að tvo mánuði í stað allt að þriggja mánaða eins og gert var ráð fyrir við breytingarnar árið 1985.³⁵¹ Ekki var mælt fyrir um þessa rannsóknar- og meðferðarvistun á skammtímavistunardeild Unglingaheimilisins í reglugerð nr. 118/1978 og var það m.a. ástæðan fyrir að stjórnarnefnd og forstöðumaður Unglingaheimilisins höfðu frá árinu 1983 þrýst á um að ný reglugerð yrði sett. Síðsumars 1987 var enn unnið að mótun og þróun starfseminnar og eftir breytingar sem gerðar voru þá þótti deildin vera orðin „skilvirk móttöku- og rannsóknadeild [...]“.³⁵² Rannsóknarvistunin var nú skilgreind sem fjögurra vikna vistun þar sem lagt var mat á vandamál og meðferðarþarfir unglingsins með því að: a) safna tiltækum upplýsingum frá öðrum aðilum sem hefðu haft með mál hans að gera; b) hitta fjölskyldu unglingsins eða uppalendur reglulega á vistunartímanum; c) gera beinar athuganir, þ.e. læknisskoðun, sálfræðileg próf og kunnáttupróf í ýmsum námsgreinum og d) gera óbeinar athuganir, þ.e. fylgjast með unglingsnum, lyndisfari hans, tilfinningalífi, hvernig hann tæki aga, hvernig honum gengi að aðlaga sig húsreglum, samskiptum hans við aðra o.þ.h. og skrá niður daglega. Þegar vika var eftir af vistunartíma var boðað til fundar með vistunaraðila þar sem hver aðili gerði grein fyrir sínum þætti í rannsókninni og tillögur voru bornar fram og ræddar. Að fjórum vikum liðnum lá endanleg rannsóknarskýrsla sálfræðings fyrir og rannsókn ýmist lokið með útskrift eða með framlengingu vistunar, þ.e. meðferðarvistun í allt að 1-4 vikur.³⁵³

Fastir starfsmenn Neyðarathvarfsins voru árið 1985 átta talsins: deildarstjóri sem bar ábyrgð á skipulagningu starfsins og framkvæmd þess og sjö uppeldisfulltrúar sem gengu vaktir tveir í senn allan sólarhringinn og sáu um allt heimilishald og daglegt starf með unglingsnum. Uppeldisfulltrúum var fjölgað úr sjö í átta árið 1986. Á heimilinu starfaði sálfræðingur í hálfu starfi í fyrstu en frá 1987 var fastráðinn sálfræðingur Unglingaráðgjafarinnar ábyrgur fyrir framkvæmd rannsókna, dró saman niðurstöður og sá um skýrslugerð. Fastráðnir kennarar við skóla Unglingaheimilisins sáu um úttekt á náms-

³⁵¹ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1986, bls. 13.

³⁵² ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1987, bls. 16.

³⁵³ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1987, bls. 12.

stöðu unglínganna og kennslu eftir atvikum og starfandi heilsugæslulæknir í Kópavogi var heimilislæknir Neyðarathvarfsins.³⁵⁴

1.8 Móttökudeild Efstasundi 86, 1988-1994

Árið 1988 var svo komið að húsnæðið að Kópavogsbraut þótti of stórt undir starfsemi einnar deildar og í desember sama ár fluttist starfsemi Neyðarathvarfsins þaðan og í húsnæði í Efstasundi 86 í Reykjavík. Á sama tíma var ákveðið að breyta nafni deildarinnar í Móttökudeild, sem þótti hlutlausara nafn og lýsa hlutverki deildarinnar vel. Hið nýja húsnæði Móttökudeildar var tvær hæðir og að grunnfleti tæpir 150 fermetrar. Helmingur neðri hæðarinnar var nýttur undir lokaða bráðþjónustudeild, skammtíma-vistun, og þar var rými fyrir þrjú unglínga. Rannsóknarvistun deildarinnar hafði húsið að öðru leyti til umráða og þar var hægt að vista fjóra unglínga. Í megindráttum var rannsóknar- og meðferðarvistunin með sama sniði og verið hafði frá skipulags-breytingunum síðsumars 1987.³⁵⁵ Vistunin var með þessum hætti fram til ársins 1994 en tekið var þó fram í ársskýrslum 1992 og 1993 að meðferðarvistanir væru afar fátíðar vegna mikillar ásóknar í rannsóknarvistun.³⁵⁶ Rannsóknarferlinu var lýst á þennan hátt í ársskýrslu 1992:³⁵⁷

Rannsóknarvistun hefst með inntökufundi með forráðamönnum og vistunaraðila þar sem forsendur vistunar eru skýrðar. Eftir því sem næst fjórar vikur hittast sömu aðilar á útskriftarfundum þar sem niðurstaða er látin í té. Á rannsóknartímanum er haldinn fundur með forráðamönnum til þess að afla upplýsinga, auk þess sem niðurstöður og úrræði eru kynnt fyrir vistunaraðila eftir því sem málinu vindur fram. Við lok rannsóknar skila tengill, sálfræðingur og kennari skýrslu til deildarstjóra sem útbýr rannsóknarskýrslu í einu lagi til vistunaraðila.

³⁵⁴ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1985, bls. 12; Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1986, bls. 12; Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1987, bls. 11.

³⁵⁵ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1988, bls. 14.

³⁵⁶ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1992, bls. 15; Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1993, bls. 10.

³⁵⁷ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1992, bls. 15.

Árið 1994 voru gerðar þær breytingar á rannsóknarvistuninni að hún skyldi vera 4-10 vikur að lengd og meta skyldi árangur vistunar og taka ákvörðun um framhald á þriggja vikna fresti.³⁵⁸

Fjöldi fastra starfsmanna var hinn sami eftir flutninginn í Efstasund 86 og verið hafði í Neyðarathvarfi á Kópavogsbraut 17, þ.e. deildarstjóri og átta uppeldisfulltrúar. Sömu utanaðkomandi aðilar veittu deildinni faglega þjónustu og áður, þ.e. sálfræðingur Unglingaráðgjafarinnar, kennarar skóla Unglingaheimilisins og heilsugæslulæknir í Kópavogi. Árið 1993 varð sú breyting á að deildarstjóri Móttökudeildar tók að sinna þeirri sálfræðilegu athugun sem Unglingaráðgjöfin sinnti áður. Að auki bættist nýtt stöðugildi aðstoðardeildarstjóra við.³⁵⁹ Starfsemi Móttökudeildar var í Efstasundi 86 til ársins 1996 er Meðferðarstöð ríkisins að Stuðlum tók til starfa. Vistanir á árunum 1985-1994 í Neyðarathvarfi og síðar Móttökudeild voru árlega á bilinu 77-123 talsins eða að meðaltali 102 vistanir á ári. Nánar er fjallað um fjölda vistmanna, aldur þeirra og dvalartíma í kafla 3.2.3 hér á eftir.

1.9 Reglugerð fyrir Unglingaheimili ríkisins og nýjar meðferðardeildir

Ný reglugerð fyrir Unglingaheimili ríkisins nr. 467/1989 var sett haustið 1989. Endurskoðun reglugerðar nr. 118/1978 um Unglingaheimili ríkisins hafði staðið yfir í nokkur ár og hófst formlega, eins og greint var frá hér að framan, árið 1983 þegar tveggja manna nefnd var skipuð til verksins. Drögin lágu fyrir haustið 1984 og voru send stjórnarnefnd heimilisins og sérkennslufulltrúa menntamálaráðuneytis til umsagnar. Ekkert gerðist í málinu næstu misserin og síðla árs 1985 sendi stjórnarnefndin bréf til menntamálaráðherra þar sem m.a. var bent á að ekki hefði verið gengið frá nýrri reglugerð og óskaði eftir að ráðuneytið staðfesti þau drög sem þá þegar lágu fyrir.³⁶⁰ Stjórnarnefndin lagði fram ný drög að reglugerð haustið 1986 og eftir umtalsvert umsagnarferli voru þau talin tilbúin vorið 1988.³⁶¹ Það var þó ekki fyrir en 21. september 1989 sem sett

³⁵⁸ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Meðferðastöð ríkisins. Ársskýrsla 1994, bls. 10.

³⁵⁹ Sbr. ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrslur Unglingaheimilis ríkisins 1988-1994.

³⁶⁰ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 2010-B/686. Stjórnarnefnd Unglingaheimilisins til menntamálaráðherra, dags. 19. nóvember 1985.

³⁶¹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 2010-B/686. Stjórnarnefnd Unglingaheimilisins til menntamálaráðherra, dags. 24. október 1986; Minnisblað um drög að reglugerð fyrir Unglingaheimili ríkisins, dags. 30. desember 1986; Menntamálaráðuneyti til stjórnarnefndar Unglingaheimilisins, dags. 25. mars 1987; Stjórnarnefnd Unglingaheimilisins til menntamálaráðuneytis, dags. 7. apríl 1987; Menntamálaráðuneyti til Barna-

var reglugerð nr. 467/1989 um Unglingaheimili ríkisins. Helstu breytingarnar í tengslum við setningu nýju reglugerðarinnar voru að þá fyrst var mælt fyrir um starfsemi Unglingaráðgjafarinnar en hún hafði verið starfandi frá árinu 1981. Þá var einnig mælt fyrir um rannsóknardeild í tengslum við starfsemi Móttökudeildar en slík starfsemi hafði verið í Neyðarathvarfi og síðar Móttökudeild frá því síðla árs 1981. Loks var kveðið á um það í reglugerðinni að stofnuð skyldi ný deild innan Unglingaheimilisins sem tæki til meðferðar unglunga í vímuefnavanda.

Umræða um þörfina á meðferðarúrræði fyrir unglunga í vímuefnavanda hafði átt sér stað um nokkurt skeið. Árið 1983 benti stjórnarnefnd Unglingaheimilisins á þetta atriði í tillögum sínum til stjórnvalda um uppbyggingu og skipan Unglingaheimilisins og settar voru fram hugmyndir um stofnun sérstakrar deildar innan Unglingaheimilisins.³⁶² Var þetta ítrekað í ársskýrslu Unglingaheimilisins árið 1985 og tekið fram að stjórnarnefnd heimilisins hefði boðist til að stofna deild fyrir þennan hóp unglunga en ekki fengið nein svör úr ráðuneytinu ennþá.³⁶³ Árið 1986 vísaði menntamálaráðuneyti málinu til umfjöllunar í nefnd sem skipuð var af forsætisráðuneyti og ætlað var að koma með tillögur um samhæfðar aðgerðir í baráttunni gegn notkun ávana- og fíkniefna.³⁶⁴ Nefndin skilaði álitum árið 1987 og lagði til að komið yrði á fót meðferðardeild fyrir unga vímuefnaneytendur og skyldi deildin rekin á vegum Unglingaheimilis ríkisins.³⁶⁵ Stjórnarnefnd Unglingaheimilisins lagði fram árið 1988 ítarlegar hugmyndir um rekstur slíkrar deildar, rekstrarkostnað, starfsmannahald og staðsetningu auk lýsingar á meðferðarstarfinu sjálfu. Taldi stjórnarnefndin ljóst að stjórnvöld hefðu fullan hug á að taka á þessu máli þó formlegar ákvarðanir hefðu ekki verið teknar og að óðum stýttist í að stjórnvöld tæku á vandanum.³⁶⁶ Á fundi sínum 22. ágúst 1989 ákvað ríkisstjórnin að hafinn skyldi undirbúningur að starfrækslu meðferðarheimilis fyrir unglunga í vímuefnavanda. Unglinga-

verndarráðs, dags. 27. apríl 1987; Menntamálaráðuneyti til Sambands íslenskra sveitarfélaga, dags. 27. apríl 1987; Barnaverndarráð til menntamálaráðuneytis, dags. 29. júní 1987; Menntamálaráðuneyti til Sambands íslenskra sveitarfélaga, dags. 30. maí 1988.

³⁶² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 2010-B/686. Tillaga stjórnarnefndar Unglingaheimilis ríkisins um uppbyggingu og skipan stofnunarinnar í næstu framtíð. Samþykkt á stjórnarfundi 14. júlí 1983. Sent menntamálaráðuneyti með bréfi dags. 25. ágúst 1983.

³⁶³ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1985, bls. 5.

³⁶⁴ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1986, bls. 2; Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1987, bls. 2.

³⁶⁵ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1987, bls. 2.

³⁶⁶ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1988, bls. 3.

heimili ríkisins var falið að undirbúa stofnun slíks meðferðarheimilis og síðar sjá um rekstur þess. Fjármálaráðuneyti var falið að útvega húsnæði undir starfsemina. Þegar var hafist handa við undirbúning, auglýst var eftir starfsfólki og tillögur gerðar til fjárlaga. Leitað var til erlendra aðila um þjálfun starfsfólks og leitað hófanna um samvinnu við innlenda aðila sem þessum málum tengdust.³⁶⁷

Í apríl 1990 var gengið frá kaupum á tveimur íbúðarhúsum og skemmu á Móum á Kjalarnesi. Um sumarið og haustið var unnið að framkvæmdum og endurbótum á húsnæðinu og starfsfólk vann að faglegum undirbúningi fyrir meðferðarstarfið. Hinn 29. nóvember 1990 var meðferðarstöðin opnuð með formlegum hætti og ákveðið var að meðferðarheimilið skyldi heita Tindar. Heimilið var fyrir unga vímuefnaneytendur á aldrinum 13-18 ára og þar var rými fyrir 15 unglunga. Hugmyndafræði meðferðarinnar var 12 spora kerfi AA-samtakanna og tók meðferðin allt að níu mánuði. Hún skiptist upp á þann veg að móttaka og greining fór fram fyrstu 1-2 vikurnar, meðferð tók 10-14 vikur og eftirmeðferð tók 3-6 mánuði. Eftirmeðferðin fór fram í Síðumúla 13, en það húsnæði fékk Unglingaheimilið til umráða vorið 1990 og var skrifstofa stofnunarinnar og Unglingaráðgjöfin einnig þar til húsa frá þeim tíma. Í Síðumúla 13 var hægt að hafa 25 unglunga í eftirmeðferð hverju sinni. Sérstök áhersla var lögð á samvinnu við foreldra og var gefinn kostur á fjölskyldumeðferð á meðan unglungurinn var í meðferð á Tindum. Var það vikudagskrá fyrir foreldra og aðstandendur og fór hún einnig fram í Síðumúla 13.³⁶⁸

Stöðugildi á Tindum voru 15 þegar starfsemin hófst: Deildarstjóri, aðstoðar-deildarstjóri, átta faglærðir starfsmenn og fimm almennir starfsmenn. Stöðugildum fjölgaði í 16 árin 1992-1993 en var fækkað í 13 árið 1994.³⁶⁹ Meðferðarheimilið á Tindum var starfrækt fram til 1. september 1995. Ákveðið var að hætta starfsemi þar sem rekstrarkostnaður þótti of mikill og fyrirséð var að Meðferðarstöð ríkisins að Stuðlum myndi bráðlega taka til starfa og að hluta til taka yfir verkefni Tinda.³⁷⁰ Frá árinu 1991, sem var fyrsta heila starfsár Tinda og til og með árinu 1994 voru innlagnir á heimilið 62-85 talsins árlega, eða að meðaltali 72,25 á ári. Meðalvistunartími í greiningar- og

³⁶⁷ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1989, bls. 5-6.

³⁶⁸ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1990, bls. 34-35; Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1991, bls. 36.

³⁶⁹ Sbr. ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrslur Unglingaheimilis ríkisins 1990-1994.

³⁷⁰ Barnavernd á Íslandi (2000), bls. 55.

meðferðarvistun á tímabilinu 1991-1994 var 34,75 dagar. Nánar er fjallað um fjölda vistmanna, aldur þeirra og lengd dvalar í kafla 3.2.6 hér síðar.

Tveimur nýjum rekstrareiningum í langtímameðferð var bætt við á árunum 1992-1993, Árbót í Aðaldal og Stóru-Gröf í Skagafirði. Fyrirnefnda heimilið var rekið samkvæmt þjónustusamningi en samið var við ábúendur árið 1992 um að reka úrræði fyrir tvö börn sem þörfuðust öryggisgæslu og meðferðar. Með tímabundnum samningi milli rekstraraðila og félagsmálaráðuneytis árið 1994 var rýmum fjölgað í fjögur og haustið 1995 var lagður traustari grunnur að framtíð heimilisins með nýjum samningi við Barnaverndarstofu. Meðferðardeild að Stóru-Gröf í Skagafirði var sett á laggirnar árið 1993. Deildin var lokuð og þar var rými fyrir þrjá unglunga. Haustið 1995 var starfsemin flutt að Bakkafli í Skagafirði og rýmum fjölgað í fimm.³⁷¹

1.10 Endurskipulagning

Yfirstjórn barnaverndarmála fluttist frá menntamálaráðuneyti til félagsmálaráðuneytis með lögum nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna, sem tóku gildi 1. janúar 1993. Þá var einnig sett ný reglugerð fyrir Unglingaheimili ríkisins nr. 15/1993. Var hún að mestu leyti sambærileg reglugerð nr. 467/1989 og einu breytingarnar sem nýja reglugerðin hafði í för með sér var sú að þær skyldur sem menntamálaráðuneyti hafði haft með höndum samkvæmt reglugerð nr. 467/1989 voru færðar til félagsmálaráðuneytis. Í kjölfar gildistöku nýrra laga nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna var Hagsýslu ríkisins falið að gera úttekt á heildarskipan málaflokksins, þar á meðal hlutverki og rekstri Unglingaheimilis ríkisins. Niðurstöður úttektarinnar voru birtar í skýrslu haustið 1993 og þar kom m.a. fram að þáverandi meðferðarkerfi ríkisins væri gallað, rekstur væri ósveigjanlegur, nýting meðferðarheimila ófullnægjandi og rekstrarform óhagkvæmt. Þá voru einnig gerðar athugasemdir við verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga og bent á að hún væri óljós og ekki í samræmi við þágildandi lög um vernd barna og ungmenna og lög nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga.³⁷² Á grundvelli skýrslunnar óskaði félagsmálaráðherra eftir tillögum um endurskipulagningu málaflokksins og fól stjórnarnefnd Unglingaheimilisins tillögugerðina. Skýrsla um nýskipan málefna barna og unglunga lá

³⁷¹ Barnavernd á Íslandi (2000), bls. 53, 56.

³⁷² Barnavernd á Íslandi (2000), bls. 2. – Sbr. Félagsmálaráðuneyti. B/494. Málefni barna og unglunga. Skýrsla Hagsýslu ríkisins, október 1993, bls. 9-10.

fyrir í janúar 1994 og í framhaldinu fóru fram umræður og útfærslur á framkomnum hugmyndum og tillögum.³⁷³ Í þessu skyni boðaði stjórnarnefnd Unglingaheimilisins til ráðstefnu í lok apríl 1994 með öllum starfsmönnun stofnunarinnar til að kynna hina fyrirhuguðu nýskipan. Helstu breytingarnar skyldu vera eftirfarandi:³⁷⁴

- A) Ný **meðferðarstöð fyrir unglunga** verði stofnuð. Hlutverk hennar verður bráðamóttaka og skammtímavistun, auk meðferðarvistunar til 1-4 mánaða. Boðið skal upp á vímuefna-meðferð á þessari nýju stöð. Um leið og hún tekur til starfa munu deildirnar í Efstasundi 86, Sólheimum 7 og Tindum verða lagðar niður. Viðræður verða hafnar við Ríkisspítala um að áfengisdeildin á Vífilsstöðum taki að sér vímuefna-meðferð 16-18 ára ungmenna, en yngri hópurinn fær meðferð á nýju stöðinni.
- B) **Barnaverndarstofa**, undirstofnun félagsmálaráðuneytisins, sjái um stjórnslu í barnaverndarmálum. Meðal helstu hlutverka hennar er að stuðla að samhæfingu og samræmingu í barnaverndarstarfi, veita barnaverndarnefndum og stofnunum, sem reknar eru á grundvelli barnaverndarlaga, leiðbeiningar og ráðgjöf, svo og að hafa eftirlit með störfum nefndanna. Barnaverndarstofa skal og fjalla um umsóknir um vistun barna á meðferðarstofnunum og taka ákvarðanir þar um. Henni er og ætlað að veita barnaverndarnefndum fulltingi við öflun hæfra fósturforeldra, m.a. með fræðslu og námskeiðshaldi.
- C) **Sjálfstæð meðferðarheimili** taki við börnum til lengri meðferðarvistunar. Heimilin skulu starfrækt skv. þjónustusamningi við félagsmálaráðuneytið og undir eftirliti Barnaverndarstofu. [...] áformað [er] að breyta rekstrarformi tveggja deilda UHR, Fjölskyldusambýlis og lokaðrar meðferðardeildar að Stóru-Gröf, í þessa veru. Meginregla skal vera sú, að heimili til langtímavistunar séu starfrækt á fjölskyldugrunni, þ.e. með búsetu, fremur en vaktavinnustofnanir.
- D) **Göngudeildarþjónusta**, þ.m.t. ráðgjöf við unglunga og aðstandendur þeirra, verði ekki lengur starfrækt af ríkinu, enda sé hún á verksviði sveitarfélaga skv. lögum um félagsþjónustu. Jafnframt skulu hafnar viðræður við sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu um að þau setji sameiginlega á laggirnar slíka þjónustu fyrir íbúana, með tilstyrk ríkisins. Samskonar fyrirkomulag kemur til greina í Eyjafirði.

³⁷³ Barnavernd á Íslandi (2000), bls. 2-3. – Félagsmálaráðuneyti. B/494. Nýskipan málefna barna og unglunga, janúar 1994.

³⁷⁴ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Meðferðarstöð ríkisins fyrir unglunga. Ársskýrsla 1994, bls. 3-4.

Þegar til kastanna kom varð ýmislegt til þess að tefja þessar viðamiklu breytingar. Í fyrsta lagi reyndist ekki unnt að finna hentugt húsnæði fyrir hina nýju meðferðarstöð og í ágúst 1994 skipaði félagsmálaráðherra byggingarnefnd til að undirbúa byggingu meðferðarstöðvar. Áætlað var að reisa nýbyggingu í Fossaleyni í Grafarvogi og taka hana í notkun í apríl 1996. Var því ákveðið að starfrækja deildirnar í Efstasundi 86, Sólheimum 7 og að Tindum þangað til framkvæmdum væri lokið. Í öðru lagi var horfið frá því að setja Barnaverndarstofu á stofn þar til tilvist hennar og hlutverk yrðu lögfest. Frumvarp um breytingar á lögum nr. 58/1992 um vernd barna og unglunga var samþykkt á vörþingi 1995 og hóf Barnaverndarstofa starfsemi í júní sama ár. Í þriðja lagi varð dráttur á gerð þjónustusamninga við meðferðarheimili sem ekki höfðu slíkan samning og viðræður við sveitarfélög um göngudeildarþjónustu gengu afar hægt fyrir sig.³⁷⁵

Hinn 11. október 1994 var sett reglugerð nr. 553/1994 um Móttöku- og meðferðarstöð ríkisins fyrir unglunga og með henni var felld úr gildi reglugerð nr. 15/1993 um Unglingaheimili ríkisins. Þar sem ekki gat orðið af fyrirhuguðum breytingum fyrir en að 1-2 árum liðnum og allar deildir heimilisins myndu starfa áfram um sinn, var í reynd einungis verið að breyta um nafn á Unglingaheimili ríkisins á þessu stigi. Hin nýja reglugerð hafði þó í för með sér nokkrar áherslubreytingar og starfssvið stofnunarinnar varð þrengra. Í því sambandi má helst nefna að ekki var lengur mælt fyrir um göngudeildarþjónustu, þ.e. þá starfsemi sem Unglingaráðgjöfin hafði haft með höndum. Þá var ákvæði í 1. gr. reglugerðar nr. 467/1989 um aðstoð við unglunga vegna alvarlegs skorts á eðlilegum aðbúnaði og aðhaldi af hálfu forráðamanna fellt burt. Var það í samræmi við ákvæði í lögum nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna sem kváðu á um að sveitarfélög skyldu starfrækja heimili sem vistuðu börn vegna aðstæðna heima fyrir. Skyldur ríkisins náðu aðeins til þeirra sem vista þurfti vegna hegðunarerfiðleika. Loks skyldi hlutverk stofnunarinnar einskorðast við rekstur meðferðarstöðva en áður hafði Unglingaheimilið heimild til að vista unglung á einkaheimili um takmarkaðan tíma, veita ráðgjöf á göngudeild og vera sveitarfélögum til ráðuneytis í málaflokknum.³⁷⁶

Byggingarframkvæmdir fyrir hina nýju meðferðarstöð ríkisins hófust vorið 1995. Meðferðarstöðin fékk nafnið Stuðlar og starfsemi hófst í september 1996. Húsnæðið var

³⁷⁵ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Meðferðarstöð ríkisins fyrir unglunga. Ársskýrsla 1994, bls. 4.

³⁷⁶ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Meðferðarstöð ríkisins fyrir unglunga. Ársskýrsla 1994, bls. 4.

sérstaklega hannað og byggt með þarfir meðferðar í huga og aðstaða til neyðarvistar var stærri og öflugri en áður þekktist. Með opnun Stuðla lauk starfsemi í Efstasundi 86 og Sólheimum 7 en meðferðarheimilinu Tindum hafði verið lokað haustið 1995. Unglingasambýlið Sólheimum 17 og langtímameðferðarheimilið að Stóru-Gröf voru sett undir umsjá Barnaverndarstofu þegar hún tók til starfa 1. júní 1995.³⁷⁷ Hálfrar aldar starfsemi Upptökuheimilis og síðar Unglingaheimilis ríkisins lauk formlega í október 1994 þegar reglugerð nr. 553/1994 um Móttöku- og meðferðarstöð ríkisins var sett. Segja má þó að í reynd hafi starfseminni ekki endanlega lokið fyrr en haustið 1996 þegar Stuðlar tóku til starfa.

2 Lagagrundvöllur starfseminnar 1971-1994

2.1 Almennt

Hér í framhaldinu verður leitast við að gera grein fyrir lagagrundvelli Unglingaheimilisins frá árinu 1972 eða frá þeim tíma sem fyrrgreindar breytingar urðu á starfseminni fram til ársins 1994. Þá verður fjallað um stofnunina undir heitinu *Unglingaheimili ríkisins* en eins og fram kemur í kafla 1 var heimilið kallað því nafni frá miðjum áttunda áratugnum Nafnið var formlega fest í sessi við setningu reglugerðar nr. 118/1978 um Unglingaheimili ríkisins.

Töluverðar breytingar urðu á starfsemi stofnunarinnar í kjölfar skipunar nýrrar stjórnar í byrjun árs 1972 og er um þær vísað til umfjöllunar í kafla 1 hér að framan. Ef litið er til hlutverks Unglingaheimilisins eins og það var skilgreint af hálfu stjórnarnefndar heimilisins frá árinu 1972, sbr. tilkynningu stjórnar í ágúst 1972 og í aðdraganda starfsemi skammtímavistar á Kópavogsbraut 9, er ljóst að starfsemin hefur haft tvenns konar hlutverk. Annars vegar að vera athugunarstöð (rannsóknar- og meðferðarheimili) og hins vegar vistheimili fyrir börn og ungmenni sem framið höfðu lögbrot eða voru á annan hátt á glapstigum. Á heimilinu átti því ekki að vista börn vegna erfiðra heimilis- aðstæðna, s.s. vanrækslu, ofbeldis og þess háttar. Vistun þeirra barna var á hendi sveitar-

³⁷⁷ Barnavernd á Íslandi (2000), bls. 55-57.

félaga og var samkvæmt lögum gert ráð fyrir að starfræktar væru sérstakar barnaverndarstofnanir sem hefðu það hlutverk með höndum.³⁷⁸

Árið 1992 tóku gildi ný lög um vernd barna og ungmenna nr. 58/1992. Töluverðar breytingar urðu við gildistöku laganna, m.a. á yfirstjórn barnaverndarmála, en hún var þá falin félagsmálaráðuneyti í stað menntamálaráðuneytis. Þá var hlutverki Barnaverndarráðs breytt og í stað þess að vera ráðgjafandi og með úrskurðarvald var gert ráð fyrir að hlutverk ráðsins væri einungis að hafa úrskurðarvald í málum sem skotið var til ráðsins. Í IX. kafla laganna voru ákvæði um vist- og meðferðarheimili fyrir börn. Samkvæmt ákvæðum laganna var enn gert ráð fyrir verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga varðandi vistheimili fyrir börn. Í 4. mgr. 51. gr. var mælt fyrir um skyldu ríkisins til að sjá um að sérhæfð heimili og stofnanir væru tiltæk fyrir börn. Samkvæmt 4. mgr. 51. gr. var félagsmálaráðuneyti gert skylt að reka unglungaheimili, svo og meðferðarheimili fyrir börn sem áttu við hegðunarerfiðleika að stríða. Ráðherra skipaði slíkum heimilum þriggja manna stjórnarnefnd til fjögurra ára í senn og setti í reglugerð nánari ákvæði um starfsemi þeirra.

2.2 Reglugerð nr. 118/1978 um Unglingaheimili ríkisins

Árið 1978 var í fyrsta skipti sett reglugerð um Unglingaheimili ríkisins nr. 118/1978. Ákvæði reglugerðarinnar tóku að flestu leyti mið af skipulagi starfseminnar eins og það hafði verið frá árinu 1973 og sú skipan sem komist hafði á fyrstu starfsárin var fest í sessi. Árið 1978 voru starfræktar undir Unglingaheimili ríkisins tvær einingar, skammtímavistun að Kópavogsbraut 9 og rannsóknar- og meðferðardeild að Kópavogsbraut 17. Þá heyrði vistheimilið Breiðavík í Rauðasandshreppi undir stjórnarnefnd Unglingaheimilis ríkisins samkvæmt reglugerð nr. 227/1973 um skólaheimilið Breiðavík en við gildistöku reglugerðar nr. 118/1978 var sú reglugerð numin úr gildi. Nánar er fjallað um tengsl Breiðavíkurheimilisins og Unglingaheimilis ríkisins hér síðar.

Samkvæmt 1. gr. reglugerðarinnar var unglungaheimilið ætlað unglingum á aldrinum 12-15 ára (að báðum aldursflokkum meðtöldum) sem yfirvöld þurftu að hafa afskipti af vegna hegðunarvandkvæða. Heimilt var þó að víkja frá þessum aldursmörkum, ef ástæða þótti til.

³⁷⁸ Um lagagrundvöll starfrækslu vistheimila fyrir börn er fjallað um í kafla 3 í III. hluta áfangaskýrslu nr. 1 og vísast hér til þeirrar umfjöllunar.

Um skipulag og starfsemi Unglingaheimilis ríkisins var sérstaklega mælt fyrir í 4. gr. reglugerðarinnar. Gert var ráð fyrir að ungingaheimilin væru tvö, annað á Reykjavíkursvæðinu og hitt utan Reykjavíkursvæðisins, en auk þess var sérstaklega mælt fyrir um framhaldsaðstoð fyrir þá unglunga sem dvalist höfðu á ungingaheimilunum. Starfsemi ungingaheimilis á Reykjavíkursvæðinu skyldi vera tvískipt:

Annars vegar var gert ráð fyrir „[lokaðri] deild til skammtímavistunar, þar sem unglungar [væru] vistaðir til skamms tíma, lengst tveggja vikna í senn, sbr. a. liður, 1. tl. 4. gr. Innan 24 klst. frá vistun unglings á skammtímadeild [skyldi] liggja fyrir ákvörðun barnaverndarnefndar eða annarra þar til berra ákvörðunaraðila til áframhaldandi vistunar. Forstöðumaður [skyldi] láta kanna aðstæður og aðstoðarþörf þeirra sem vistaðir [væru] á deildinni.“ „Skammtímadeildin [skyldi] vera lokuð deild, og starfsmenn [vera] á vakt allan sólarhringinn.“ Skammtímavistunin að Kópavogsbraut 9 var starfrækt á þessum grundvelli.

Hins vegar var gert ráð fyrir að á ungingaheimilinu á Reykjavíkursvæðinu skyldi vera rannsóknar- og uppeldisdeild sbr. b. liður 1. tl. 4. gr.: „Forráðamönnum unglunga og þeim sem [önnuðust] unglunga af opinberri hálfu, [var] heimilt að óska vistunar fyrir þá á rannsóknar- og uppeldisdeild, enda [lægi] fyrir samþykki viðkomandi barnaverndaryfirvalda.“ Auk þess var gert ráð fyrir að forstöðumaður heimilisins tæki endanlega ákvörðun um vistun í samráði við vistunaraðila. Í 2. mgr. b. liðar 4. gr. var mælt fyrir um tímalengd vistunar á rannsóknar- og meðferðardeild og um þjónustu og meðferð vistmanna. Skyldi dvalartími „að jafnaði ekki vera lengri en sex mánuðir.“ Á fyrstu vikum dvalartíma skyldi fara fram „gagnger sálfræðileg, uppeldisleg, læknisfræðileg og félagsleg rannsókn á unglungi og gerð [væri] áætlun um uppeldi og aðra aðstoð og ráðstafanir í samráði við vistunaraðila. Þá skyldi vistmönnum séð fyrir fræðslu sbr. 2. mgr. b. liðar. Rannsóknar- og meðferðardeildin að Kópavogsbraut 17 starfaði á þessum grundvelli.

Á ungingaheimili utan Reykjavíkursvæðisins samkvæmt 2. tl. 4. gr. reglugerðarinnar var gert ráð fyrir að vista skyldi unglunga „[a]ð lokinni rannsókn á vandamálum og aðstæðum unglings og að gerðri áætlun [kæmi] til greina vistun á heimilið.“ Þar skyldi vistmönnum séð fyrir uppeldi og lögskipaðri fræðslu, sem sniðin væri eftir getu og

andlegu ástandi vistmanna. Þá „[skyldi] lögð áhersla þroskavænleg störf svo sem landbúnað, sjávarútveg, iðnað o.s.frv.“.

Á þeim tíma sem reglugerðin var sett á árinu 1978 var vistheimilið Breiðavík í Rauðasandshreppi starfrækt á grundvelli reglugerðar nr. 225/1973 um skólaheimilið Breiðavík.³⁷⁹ Samkvæmt henni var stjórn Breiðavíkurheimilisins í höndum sex manna nefndar, þriggja manna stjórnar Upptökuheimilis ríkisins í Kópavogi og þriggja manna búsettra í Vestur-Barðastrandarsýslu. Stjórnarmenn Upptökuheimilisins önnuðust vistun nemenda og rannsóknir og annan undirbúning að vistun og sérfræðilegt eftirlit og leiðbeiningar með uppeldi og kennslu. Stjórnarmenn búsettir vestra önnuðust reglulega umsjón með umönnun nemenda, starfrækslu heimilisins og búrekstri þess. Við gildistöku reglugerðar nr. 118/1978 var fyrrgreind reglugerð um skólaheimilið Breiðavík felld úr gildi og stjórn heimilisins alfarið færð undir stjórn Unglingaheimilis ríkisins. Starfsemi Breiðavíkurheimilisins var lögð niður árið 1979 en vistheimili sem þá var opnað að Smáratúni í Fljótshlíð var ætlað að taka við hlutverki Breiðavíkurheimilisins. Nánar er fjallað um starfsemi Smáratúns í VII. hluta skýrslunnar.

Auk þess var mælt fyrir um í 3. tl. 4. gr. reglugerðarinnar að til staðar skyldi vera *framhaldsaðstoð* fyrir þá unglunga sem dvalið höfðu á unglungaheimili á Reykjavíkursvæðinu eða utan Reykjavíkursvæðisins „en [teldust] ekki lengur þurfa vistunar þar, en [þörfnuðust] engu að síður félagslegrar aðstoðar.“ Á þeim grundvelli var unglingasambýli að Sólheimum 17 opnað árið 1981 sem starfaði til ársins 1995 en nánar hefur verið fjallað um starfsemi sambýlisins í kafla 1 hér að framan.

Samkvæmt 1. mgr. 3. gr. var gert ráð fyrir að í stjórn vistheimilisins sætu þrjú menn skipaðir af menntamálaráðherra. Skyldi einn vera tilnefndur af Barnaverndarráði Íslands, annar af félagsmálaráði Reykjavíkur og sá þriðji skipaður af menntamálaráðherra án tilnefningar og væri sá formaður stjórnar. Í þeim tilvikum sem unglungaheimili væru starfandi utan Reykjavíkursvæðisins skyldi menntamálaráðherra auk þess skipa tvo stjórnarmenn tilnefnda af sýslunefnd og sveitarstjórn til umfjöllunar um sérmálefni heimilis. Skyldu þeir hafa reglulega umsjón með umönnun vistmanna og starfrækslu viðkomandi heimilis. Þá skyldi stjórnarnefndin koma saman minnst einu sinni í mánuði og öll stjórnin skyldi koma saman eigi sjaldnar en þrisvar á ári. Auk þessa skyldi

³⁷⁹ Sjá nánar Könnun á starfsemi Breiðavíkurheimilisins 1952-1979 (2008), bls. 61.

aðalstjórn bera ábyrgð á að aðbúnaður, rannsókn, uppeldi, fræðsla og félagsleg aðstoð væri fyrir hendi, sbr. ákvæði 2. gr.

2.3 Reglugerð nr. 467/1989 um Unglingaheimili ríkisins

Hinn 21. september 1989 var sett ný reglugerð fyrir Unglingaheimili ríkisins nr. 467/1989. Eins og gerð hefur verið grein fyrir í kafla 1 hér að framan höfðu orðið töluverðar breytingar á starfsemi Unglingaheimilisins árið 1985 og sú skipan var fest í sessi við gildistöku reglugerðarinnar árið 1989.

Eins og í reglugerð nr. 118 frá 1978 var gert ráð fyrir að á Unglingaheimilinu skyldi vista börn á aldrinum 12-15 ára, að báðum aldursflokkum meðtöldum, en unnt væri að víkja frá aldursmörkum ef ástæða þætti til. Um starfsemi og skipulag Unglingaheimilisins var fjallað í 6. gr. Gert var ráð fyrir að starfseminni væri skipt í eftirtaldar fjórar deildir: 1. *Unglingaráðgjöf*, 2. *Móttökudeild*, 3. *Uppeldis- og meðferðardeildir*, 4. *deild fyrir vímuefnaneytendur*. Á hinn bóginn var ákvæði um framhaldsaðstoð sem verið hafði í reglugerð nr. 117/1978 ekki að finna í reglugerð nr. 467/1989.

Um hlutverk *unglingaráðgjafar* var mælt fyrir í 1. tl. 6 gr. Skyldi hún m.a. framkvæma sálfræðilega og félagslega rannsókn við upphaf vistunar, veita leiðbeiningar og félagslega ráðgjöf til starfsmanna Unglingaheimilisins og annast skipulagningu faglegs starfs deilda heimilisins, en óþarft er að rekja hér frekar hlutverk ráðgjafarinnar. Unglingaráðgjöf Unglingaheimilisins tók til starfa árið 1981 eða nokkru áður en mælt var fyrir um starfsemi Unglingaráðgjafar í reglugerð.

Samkvæmt 2. tl. 6. gr. var gert ráð fyrir að *móttökudeild* Unglingaheimilisins væri tvískipt. *Annars vegar* skammtímadeild sem væri opin allan sólarhringinn til móttöku unglunga. Skyldi skammtímadeild taka til vistunar „unglinga sem [væru] í þannig ástandi og aðstæðum að slíkrar vistunar væri þörf, að mati barnaverndaryfirvalda, löggæslu eða starfsmanna unglungaheimilisins.“ Þá var mælt fyrir um að unglunga mætti aðeins vista á deildinni í 24 klukkustundir nema fyrir lægi ákvörðun barnaverndaryfirvalda um lengri vistun en var henni markaður hámarkstími í 2 vikur. *Hins vegar* var gert ráð fyrir að á móttökudeild væri starfrækt rannsóknardeild sem vistaði unglunga til rannsókna og greiningar. Var mælt fyrir um að svo fljótt sem auðið væri skyldi liggja fyrir tillögur um áframhaldandi úrræði og faglega aðstoð. Var vistun ekki markaður

tiltekinn tími. Hlutverki rannsóknar- og móttökudeildar gegndi starfsemin að Efstasundi 86 í Reykjavík við gildistöku reglugerðarinnar.

Uppeldis- og meðferðardeildir höfðu það hlutverk að taka við unglingum í langvarandi uppeldi og meðferð, sbr. 3. tl. 6. gr. Skyldu unglingar ekki teknir inn á deildina nema „að lokinni gagngerrri sálfræðilegri, uppeldislegri, læknisfræðilegri og félagslegri rannsókn og greiningu.“ Þá skyldi gera áætlun um uppeldi, meðferð, aðstoð og aðrar ráðstafanir. Þá áætlun skyldi endurmeta með reglulegu millibili. Hlutverki uppeldis- og meðferðardeildar gegndi starfsemin að Sólheimum 7 í Reykjavík við gildistöku reglugerðarinnar.

Í 4. tl. 6. gr. var mælt fyrir um *deild fyrir vímuefnaneytendur*. Skyldi sú deild vera „langtíma uppeldis- og meðferðardeild fyrir vímuefnaneytendur.“ Þá skyldi hún starfa í samvinnu við þær stofnanir heilbrigðiskerfisins sem sinntu neyðarþjónustu fyrir vímuefnaneytendur. Á grundvelli þessa ákvæðis var meðferðardeildin að Tindum á Kjalarnesi starfrækt árin 1990-1995.

2.4 Reglugerð nr. 15/1993 um Unglingaheimili ríkisins

Árið 1993 var sett ný reglugerð fyrir Unglingaheimili ríkisins nr. 15/1993. Reglugerðin var að flestu leyti sambærileg reglugerð nr. 467/1989 og einu breytingarnar sem nýja reglugerðin hafði í för með sér var sú að þær skyldur sem menntamálaráðuneytið hafði haft með höndum samkvæmt reglugerð nr. 467/1989 voru færðar til félagsmálaráðuneytis. Má rekja ástæður þess til nýrra laga um vernd barna og ungmenna nr. 58/1992 en barnaverndarmálefni voru flutt frá menntamálaráðuneyti til félagsmálaráðuneytis við gildistöku þeirra laga.

2.5 Reglugerð nr. 553/1994 um móttöku- og meðferðarstöð ríkisins fyrir unglunga

Árið 1994 var sett reglugerð nr. 553/1994 um móttöku- og meðferðarstöð ríkisins fyrir unglunga. Á þessum tíma voru fyrirhugaðar breytingar á starfsemi Unglingaheimilisins og í undirbúningi var bygging húsnæðis fyrir meðferðarstöð fyrir unglunga að Fossaleyni í Grafarvogi. Fyrirhugað var að starfsemin sem verið hafði að Sólheimum 7, Efstasundi 86 og meðferðarheimilið að Tindum yrðu sameinuð undir hatti hinnar nýju stofnunar. Nýja meðferðarstöðin hlaut nafnið Stuðlar og hófst starfsemin í september

1996. Hálfrar aldar sögu starfsemi Upptökuheimilis ríkisins og síðar Unglingaheimilis ríkisins lauk þegar Stuðlar tóku til starfa.

Reglugerð nr. 553/1994 tók gildi í október 1994. Könnun vistheimilaneftndar nær ekki frammar í tíma en til ársins 1994. Í því ljósi er óþarft að rekja hér frekar ákvæði reglugerðar nr. 553/1994 um móttöku og meðferðarstöð ríkisins.

3 Almennt um starfsemi Upptökuheimilis/Unglingaheimilis ríkisins

3.1 Gagnaöflun nefndarinnar

Gögn um almenna starfsemi og rekstur Unglingaheimilis ríkisins á tímabilinu 1971-1994 er aðallega að finna í skjalasöfnum menntamálaráðuneytis og Unglingaheimilisins á Þjóðskjalasafni Íslands. Þá fékk vistheimilaneftnd einnig almenn gögn um starfsemina úr skjalasafni menntamálaráðuneytis sem enn eru varðveitt í ráðuneytinu, sömuleiðis úr félagsmálaráðuneyti, Barnaverndarstofu og Borgarskjalasafni Reykjavíkur. Gögn um málefni einstakra vistmanna koma úr skjalasafni Unglingaheimilisins að mestu leyti en að hluta úr skjalasöfnum barnaverndarneftnda og þá helst frá Borgarskjalasafni Reykjavíkur.

Öll helstu gögnin um starfsemi og rekstur Unglingaheimilisins er að finna í skjalasafni menntamálaráðuneytis. Gögn frá tímabilinu 1971-1987 eru á Þjóðskjalasafni en yngri gögn eru enn í ráðuneytinu sjálfu. Um er að ræða sameiginlegt bréfa- og málafn ráðuneytisins varðandi Unglingaheimilið. Að stofni til eru þetta bréf til og frá ráðuneytinu varðandi heimilið, minnisblöð og frásagnir embættismanna og skjöl sem tengjast almennum fjármálum, rekstri og starfsmannahaldi. Menntamálaráðuneyti kallaði eftir gögnum úr skjalasafni ráðuneytisins á Þjóðskjalasafni Íslands, alls fimm skjalaöskjur, og afhenti nefndinni þær og þrjár öskjur úr eigin skjalasafni í maí 2008.

Skjalasafn Unglingaheimilis ríkisins á Þjóðskjalasafni er í tveimur hlutum enda barst það safninu í tveimur aðskildum afhendingum. Annars vegar í afhendingu sem kom frá Unglingaheimilinu, en þar eru aðallega skjöl frá tímabilinu 1971-1985 auk eldri gagna frá tímabilinu 1945-1960. Hins vegar í afhendingu sem kom frá Meðferðarstöð ríkisins að Stuðlum. Skjöl úr þeirri afhendingu eru frá tímabilinu 1971-1994. Um er að ræða bréfa- og málafn, skjöl stjórnarneftndar heimilisins, almenn gögn um vistanir og vistmenn sem þó eru gloppótt og ekki heildstæð yfir allt tímabilið, almenn gögn um rekstur og starfs-

mannahald, útgefið efni og dagbækur flestra deilda frá árunum 1972-1994 fyrir utan skammtímavistunina á Kópavogsbraut 9, meðferðarheimilið Sólheimum 7 og Unglingasambýlið Sólheimum 17. Síðast en ekki síst eru í skjalasafninu málsmöppur eða dagálar þeirra einstaklinga sem dvöldu á meðferðarheimilunum Kópavogsbraut 17, Sólheimum 7 og Tindum, þeirra sem komu í rannsóknarvistun í Neyðarathvarfi og síðar Móttökudeild auk þeirra einstaklinga sem fengu þjónustu frá Unglingaráðgjöf Unglingaheimilisins. Alls er um að ræða dagála 1006 einstaklinga frá tímabilinu 1972-1994. Eins og gefur að skilja er skjalasafnið mikið að vöxtum og telur 182 skjalaöskjur. Skjalasafnið var yfirfarið í nóvember og desember 2010 og janúar 2011 og afrit pöntuð. Í febrúar og mars 2011 fékk nefndin afhent almenn gögn og útgefið efni og dagbækur heimilisins í maí 2011.

Skjalasafn Barnaverndarráðs Íslands er einnig á Þjóðskjalasafni Íslands. Í málafni Barnaverndarráðs er bréfum, skýrslum og greinargerðum varðandi Unglingaheimilið haldið saman á einum stað auk þess sem nokkuð var fjallað um málefni heimilisins á fundum ráðsins. Í febrúar og mars 2011 var almenn athugun á skjalasafni Barnaverndarráðs framkvæmd auk þess sem farið var yfir allar fundargerðir ráðsins. Óskað var eftir afritum úr safninu sem Þjóðskjalasafn afhenti í mars 2011.

Barnaverndarstofa afhenti vistheimilanefnd tvær skjalaöskjur í nóvember 2010 úr eigin skjalasafni um málefni Unglingaheimilisins. Annars vegar eru þetta gögn sem tengjast deildarstjórafundum heimilisins frá árunum 1985-1994 og gögn frá stjórnarnefnd heimilisins frá sama tímabili. Hins vegar eru þetta gögn um einstaka vistmenn og vistarir þeirra, svo sem formlegar vistunarbeiðnir og vinnuskýrslur og greinargerðir starfsmanna. Ekki er þó um heildstæðar málsmöppur eða dagála að ræða heldur er þetta hluti þeirra gagna sem er eða ætti að vera í dagál hvers vistmanns. Þá afhenti félagsmálaráðuneyti, nú velferðarráðuneytið, nefndinni tvær skjalaöskjur úr skjalasafni sínu í desember 2010. Um er að ræða almenn gögn um samskipti ráðuneytisins við Unglingaheimilið á tímabilinu 1992-1994. Loks afhenti Borgarskjalasafn Reykjavíkur vistheimilanefnd í mars 2011 almenn gögn úr skjalasafni Félagsmálastofnunar og félagsmálastjóra Reykjavíkur um starfsemi Unglingaheimilisins og samskipti þess við félagsmálayfirvöld borgarinnar á tímabilinu 1971-1994.

Þegar starfsemi hófst með breyttum áherslum á Unglingaheimilinu haustið 1972 var byrjað á því verklagi að halda málsmöppu eða dagál fyrir hvern vistmann á Kópa-

vogsbraut 17 og þessu haldið áfram þegar Unglingaheimilinu var skipt upp í fleiri deildir árið 1981. Í skjalasafni Unglingaheimilisins á Þjóðskjalasafni eru alls 1006 dagálar fyrrverandi vistmanna frá 1972-1994. Í ljósi þessa var tekin sú ákvörðun af hálfu nefndarinnar að styðjast við dagála Unglingaheimilisins þegar málefni einstaklinga sem þar voru vistaðir yrðu skoðuð í stað þess að óska eftir afritum einstaklingsmála úr skjalasöfnum barnaverndarnefnda. Kerfisbundið úrtak var tekið úr lista yfir dagála Unglingaheimilisins og óskaði vistheimilanefnd eftir afritum af dagálum 69 einstaklinga. Þjóðskjalasafn afhenti umbeðin gögn á tímabilinu janúar til mars 2011. Þá studdist nefndin einnig við 44 einstaklingsmál sem hún hafði fengið afhent frá Borgarskjalasafni og Þjóðskjalasafni, aðallega vegna könnunar á starfsemi Breiðavíkurheimilisins en einnig að hluta vegna könnunar á starfsemi vistheimilisins Reykjahlíðar og heimavistarskólans að Jaðri. Alls hafði vistheimilanefnd því undir höndum gögn um málefni 113 einstaklinga sem vistaðir voru á Unglingaheimili ríkisins á tímabilinu 1971-1994.

3.2 Fjöldi vistmanna, aldurskipting og dvalartími

Eins og rakið hefur verið í kafla 1 í þessum hluta fór starfsemi Unglingaheimilis ríkisins fram á nokkrum deildum á tímabilinu 1971-1994 og starfsemin tók umtalsverðum breytingum. Í skjalasafni Unglingaheimilisins er ekki að finna neina miðlæga skráningu sem nær yfir allt tímabilið, þar sem fram koma á einum stað grunnupplýsingar um hvern vistmann, svo sem nafn, fæðingardagur/kennitala, ástæður vistunar og dvalartími. Vissulega hélt stofnunin bókhald um þetta enda rekstrarkostnaður fjármagnaður með daggjöldum sveitarfélaga og ríkissjóður greiddi rekstrarhalla. Þessar upplýsingar eru á hinn bóginn ekki aðgengilegar með heildstæðum hætti fyrir allt tímabilið í þeim gögnum sem vistheimilanefnd hefur undir höndum.

Af þessum sökum hefur vistheimilanefnd ekki haft tæk á að greina með nákvæmum hætti dvalartíma og aldur hvers einstaklings sem vistaður var á Unglingaheimili ríkisins á tímabilinu 1971-1994. Þess í stað byggist tölfræðigreiningin í þessum kafla að stærstum hluta á upplýsingum sem fram koma í ársskýrslum og öðrum skýrslum Unglingaheimilisins. Hún er því nokkuð almennari en í sambærilegum köflum í fyrri skýrslum nefndarinnar og ber þess einnig merki að tölfræðiupplýsingarnar voru ekki alltaf settar fram með sambærilegum hætti í þeim skýrslum sem stuðst er við.

3.2.1 Meðferðarheimilið Kópavogsbraut 17, 1971-1985

Starfsemi Upptökuheimilis ríkisins flutti úr starfsmannabústað Kópavogshælis í ný húsa-
kynni við Kópavogsbraut 17 í lok nóvember 1971. Fyrstu níu mánuði starfseminnar á
Kópavogsbraut 17 var hún með sama sniði og verið hafði í starfsmannabústaðnum. Á því
níu mánaða tímabili voru 68 einstaklingar vistaðir á Kópavogsbraut 17, 55 drengir
(80,9%) og 13 stúlkur (19,1%). Voru einstaklingarnir á aldrinum 10-16 ára, flestir á
aldrinum 14-15 ára. Meðalaldur vistmanna var 14,4 ár og meðaldvalartíminn fimm dagar.

Starfsemi hófst með breyttum áherslum og nýju og fjölmennara starfsliði í
september 1972. Á starfstíma Unglingaheimilisins að Kópavogsbraut 17 á árunum 1972-
1985 dvöldu þar 175 einstaklingar, 111 drengir (63,4%) og 64 stúlkur (36,6%).³⁸⁰
Unglingaheimili ríkisins gaf ekki út ársskýrslur með reglulegum hætti fyrr en frá og með
árinu 1985. Á starfstíma meðferðarheimilisins að Kópavogsbraut 17 komu út skýrslur um
starfsemina árin 1976, 1978 og 1982 og í síðastnefndu skýrslunni og í ársskýrslunni 1985
voru birtar ýmsar tölfræðiupplýsingar um starfsemina frá upphafi. Þessar upplýsingar
hafa verið dregnar saman í töflu 5.

Tafla 5 Kópavogsbraut 17, 1972-1985. Árlegur fjöldi vistana, dvalardagar og meðalnýting

| Ár | Vistanir | Fjöldi ein- staklinga | Dvalar- dagar | Meðal- nýting |
|------|----------|--------------------------|------------------|------------------|
| 1972 | 9 | 9 | - | - |
| 1973 | 15 | 15 | 1872 | 51% |
| 1974 | 21 | 15 | 2022 | 55% |
| 1975 | 28 | 19 | 2935 | 80% |
| 1976 | 25 | 20 | 3106 | 85% |
| 1977 | 15 | 9 | 3095 | 85% |
| 1978 | 16 | 12 | 2482 | 68% |
| 1979 | 19 | 11 | 2861 | 78% |
| 1980 | 16 | 15 | 3263 | 89% |
| 1981 | 17 | 14 | 3106 | 85% |
| 1982 | 10 | 9 | 2800 | 77% |
| 1983 | 17 | 15 | 3581 | 98% |
| 1984 | 12 | 10 | 1864 | 51% |
| 1985 | 3 | 2 | - | - |

³⁸⁰ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1985.

Fyrsta heila starfsárið á Kópavogsbraut 17 var árið 1973 og á tímabilinu 1973-1984 voru að meðaltali 17,6 vistanir á ári. Þegar taflan er skoðuð í heild má sjá að árin 1975-1976 skera sig úr hvað varðar fjölda vistana og fjölda einstaklinga. Dvalartíminn hefur þó að jafnaði verið styttri hjá hverjum og einum en næstu ár á eftir ef mið er tekið af heildarfjölda dvalardaga og meðalnýtingu. Á meðferðarheimilinu Kópavogsbraut 17 var rými fyrir allt að tíu unglunga. Meðalnýtingin gefur því til kynna að á árunum 1975-1982 hafi að jafnaði um 8-9 unglingar verið vistaðir á Kópavogsbraut 17 á hverjum tíma allt árið um kring. Nokkuð hefur þó dregið úr nýtingunni tímabundið árið 1978 og árið 1983 sker sig úr þar sem heimilið var fullsetið nær allt árið. Árið 1984 var unnið að útfærslu að breyttu skipulagi Unglingaheimilisins og miðuðust fjárlög ársins 1985 við þessa endurskoðun. Fyrirhugaðar breytingar fólu m.a. í sér fækkun vistrýma á meðferðardeildinni og flutning hennar að Sólheimum 7 í Reykjavík. Unnið var að því að breyta Unglingaheimilinu í samræmi við framkomnar tillögur á árinu 1985. Tölurnar frá árunum 1984-1985 endurspeglar þetta og hinn 1. júní 1985 var starfsemi meðferðarheimilisins Kópavogsbraut 17 lögð niður og um haustið flutti hún í Sólheima 7.³⁸¹

Í ársskýrslu árið 1982 er birt tafla yfir lengd vistunar á tímabilinu 1973-1982:

Tafla 6 Kópavogsbraut 17, 1973-1982. Lengd vistana

| | | | | | | | Alls |
|-------------------------|-------|---------|---------|---------|---------|------|--------------|
| Fjöldi daga | 1-100 | 100-150 | 150-200 | 200-300 | 300-400 | >400 | |
| Fjöldi vistmanna | 25 | 35 | 28 | 24 | 13 | 9 | 134 |
| Hlutfall % | 18,7 | 26,1 | 20,9 | 17,9 | 9,7 | 6,7 | 100,0 |

Eins og sjá má dvöldu hlutfallslega flestir í 100-150 daga, eða rúma þrjá til fimm mánuði, á Kópavogsbraut 17. Skiptingin er þó nokkuð jöfn milli fyrstu fjögurra flokkanna sem bendir til þess að dvalartími hafi verið nokkuð breytilegur milli einstaklinga. Meðaldvalartími unglunganna á tímabilinu 1972-1985 var 6,8 mánuðir.³⁸²

Einstaklingarnir sem vistaðir voru á Kópavogsbraut 17 á tímabilinu 1972-1985 voru á aldrinum 11-19 ára, flestir á aldrinum 13-15 ára.

³⁸¹ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1985.

³⁸² ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1985.

Tafla 7 Kópavogsbraut 17, 1972-1985. Aldur vistmanna

| | | | | | | | | | | |
|-----------------------|-----|------|------|------|------|-----|-----|----|-----|-------------|
| | | | | | | | | | | Alls |
| Aldur | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | |
| Fjöldi vistana | 1 | 18 | 47 | 59 | 44 | 4 | 1 | 0 | 1 | 175 |
| Hlutfall % | 0,6 | 10,3 | 26,8 | 33,7 | 25,1 | 2,3 | 0,6 | 0 | 0,6 | 100 |

Upplýsingarnar í töflunni miðast við aldur við fyrstu vistun þeirra 175 einstaklinga sem dvöldu á Kópavogsbraut 17 á tímabilinu. Meðalaldur drengja var 13,7 ár og meðalaldur stúlkna 14 ár.³⁸³

3.2.2 Skammtímavistun Kópavogsbraut 9, 1973-1981

Vistheimilanevnd er ekki með upplýsingar um fjölda þeirra einstaklinga sem dvöldu í skammtímavistun á Kópavogsbraut 9 á árunum 1973-1981. Þó liggja fyrir upplýsingar um árlegan fjölda vistana á tímabilinu í skýrslum frá árunum 1976 og 1982 og frá árunum 1973-1978 er til heildstæð vistmannaskrá sem er framhald af þeirri vistmannaskrá sem haldin var á árunum 1945-1971 og stuðst var við og gerð grein fyrir í kafla 3.2 í V. hluta skýrslunnar. Þessar upplýsingar hafa verið teknar saman í töflu 8.

Tafla 8 Kópavogsbraut 9, 1973-1981. Árlegur fjöldi vistana, einstaklinga og dvalardagar

| Ár | Vistanir | Fjöldi einstaklinga | Dvalardagar |
|------|----------|---------------------|-------------|
| 1973 | 30 | 25 | 75 |
| 1974 | 118 | 70 | 878 |
| 1975 | 210 | 115 | 808 |
| 1976 | 198 | 104 | 558 |
| 1977 | 165 | 98 | 331 |
| 1978 | 107 | 67 | 137 |
| 1979 | 100 | - | - |
| 1980 | 110 | - | - |
| 1981 | 69 | - | - |

Fyrsta heila starfsár skammtímavistunarinnar var árið 1974 og á tímabilinu 1974-1981 var að meðaltali 131 vistun á ári, flestar vistanir árið 1975 eða 210 talsins og færstar árið

³⁸³ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1985.

1981 eða 69 talsins. Árin 1975-1977 skera sig nokkuð úr hvað varðar fjölda vistana. Tölur fyrir árið 1978 eru settar fram með þeim fyrirvara að nákvæm skráning í vistmannaskrá er aðeins haldin fram í október það ár. Eins er lengd vistunar ekki skráð jafn nákvæmlega það ár og árin þar á undan. Vistanir og dvalardagar árið 1978 hafa því verið eitthvað fleiri en tölurnar hér að ofan gefa til kynna. Dvalardagar yfir árið á Kópavogsbraut 9 eru áberandi margir á árunum 1974-1976. Skýrist það af því að hlutfallslega margar vistanir á þessu tímabili voru nokkuð langar og í tilviki tveggja einstaklinga var um langtímavistun að ræða vegna sérstakra aðstæðna.

Vistheimilanevnd er með upplýsingar um 816 vistanir á árunum 1973-1978. Á þessu tímabili voru drengir vistaðir 587 sinnum (71,9%) og stúlkur 229 sinnum (28,1%). Lengd 746 vistana á tímabilinu er kunn og hafa þær upplýsingar verið dregnar saman í töflu 9.

Tafla 9 Kópavogsbraut 9, 1973-1978. Lengd vistana

| | | | | | | | Alls |
|-----------------------|------|-----|------|------|-------|-----|--------------|
| Fjöldi daga | <1 | 1-2 | 2-7 | 7-14 | 14-28 | >28 | |
| Fjöldi vistana | 455 | 69 | 147 | 51 | 15 | 9 | 746 |
| Hlutfall % | 61,0 | 9,3 | 19,7 | 6,8 | 2,0 | 1,2 | 100,0 |

Sólarhringsvistanir og þaðan af skemmri vistanir voru hlutfallslega algengastar eins og glögggt má sjá á töflu 9 og lengd 671 vistunar (89,9%) var sjö dagar eða styttri, þar af 573 (76,8%) eins til þriggja daga vistanir. Í reglum um skammtímavistun á hinni lokuðu deild sem stjórnarnefnd Unglingaheimilisins samdi í mars 1973 var kveðið á um að einstaklingur sem vistaður var vegna afbrota skyldi ekki vistaður lengur en í sólarhring nema að fenginni skriflegri ákvörðun barnaverndaryfirvalda þar sem kveðið væri á um hámarkslengd vistunar. Stjórnarnefndin skyldi á hinn bóginn ákveða lengd vistunar þegar um var að ræða vistun í tengslum við meðferðarheimilið Kópavogsbraut 17.³⁸⁴ Lengstu samfelldu vistanirnar á tímabilinu eru frá árunum 1974-1975. Þá var einn einstaklingur vistaður þrisvar sinnum, fyrst í 130 daga, þá í 333 daga og loks í 96 daga. Dæmi er um

³⁸⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Stjórnarnefnd Upptökuheimilis ríkisins til menntamálaráðuneytis, dags. 7. mars 1973.

annan einstakling frá árinu 1975 sem vistaðist í 132 daga. Þá voru 20 aðrar vistanir sem voru lengri en 14 dagar, þar af 18 sem voru 14-30 dagar að lengd en hinar 35 og 46 dagar. Flestar þessara vistana áttu sér stað á árunum 1974-1976, eða 14 af 20 vistunum, og skýrir það heildarfjölda dvalardaga á því tímabili sem sjá má á töflu 8 hér að framan.

Ekki skyldi vista börn yngri en 12 ára og eldri en 16 ára í skammtímavistun en stjórn heimilisins var þó heimilt að víkja frá þessum aldursmörkum í samráði við barnaverndaryfirvöld í sérstökum undantekningartilvikum.³⁸⁵ Á tímabilinu 1973-1978 er vistheimilanefnd með upplýsingar um aldur vistmanna í 807 tilvikum af 816 vistunum á tímabilinu. Vistmenn voru á aldrinum 10-19 ára, flestir á aldrinum 14-16 ára. Tveir vistmenn voru 10 ára (0,3%), tveir vistmenn 11 ára (0,3%), tíu vistmenn voru 12 ára (1,2%), 51 vistmaður var 13 ára (6,3%), 155 vistmenn voru 14 ára (19,2%), 361 vistmaður var 15 ára (44,7%), 212 vistmenn voru 16 ára (26,3%), tíu vistmenn voru 17 ára (1,2%), þrír vistmenn voru 18 ára (0,4%) og einn vistmaður var 19 ára (0,1%). Meðalaldur vistmanna var 15 ár.

3.2.3 Neyðarathvarf/Móttökudeild 1981-1994

Eins og rakið er í kafla 1.4 í þessum hluta skýrslunnar var gerð breyting á starfsemi skammtímavistunarinnar Kópavogsbraut 9 í lok árs 1981 og unnið að nánari útfærslu breytinganna næstu árin. Eftir breytinguna var deildin nefnd Neyðarathvarf og árið 1987 var nafninu breytt í Móttökudeild. Starfsemin var til húsa að Kópavogsbraut 9 á árunum 1981-1985 en flutti þá að Kópavogsbraut 17 og var þar til ársins 1988. Þaðan var starfsemin flutt í Efstasund 86 og var þar á árunum 1988-1994.

Í ársskýrslum Unglingaheimilisins sem gefnar voru út samfelld frá og með árinu 1985 og í greinargerð um starfsemi Neyðarathvarfsins á árunum 1981-1985 eru birtar tölfræðilegar upplýsingar um starfsemina. Þessar upplýsingar hafa verið dregnar saman í töflu 10.

³⁸⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Stjórnarnefnd Upptökuheimilis ríkisins til menntamálaráðuneytis, dags. 7. mars 1973.

Tafla 10 Neyðarathvarf/Móttökudeild 1982-1994. Árlegur fjöldi vistana, einstaklinga og dvalardagar

| Ár | Vistanir | Fjöldi einstaklinga | Dvalardagar |
|------|----------|---------------------|-------------|
| 1982 | 101 | - | 723 |
| 1983 | 145 | - | 820 |
| 1984 | 164 | 85 | 1004 |
| 1985 | 132 | 78 | 713 |
| 1986 | 94 | 62 | 1352 |
| 1987 | 99 | 68 | 1227 |
| 1988 | 114 | 84 | 1119 |
| 1989 | 103 | 79 | 1039 |
| 1990 | 106 | 69 | 991 |
| 1991 | 101 | 66 | 1112 |
| 1992 | 100 | 62 | 1267 |
| 1993 | 123 | 79 | 1434 |
| 1994 | 77 | 50 | 1169 |

Á tímabilinu 1983-1985 þegar starfsemi Neyðarathvarfsins var á Kópavogsbraut 9 voru vistanir hvað flestar en þeim fækkaði og jafnvægi komst á fjölda þeirra á árunum 1986-1992 þegar starfsemin var á Kópavogsbraut 17 og síðar í Efstasundi 86. Að meðaltali voru 112,2 vistanir á ári. Vistanir eru áberandi fáar árið 1994 en skammtímavistanir það ár voru mun færri en verið hafði. Endurkomur eru algengar eins og sjá má þegar fjöldi einstaklinga er borinn saman við fjölda vistana hvert ár. Að meðaltali var 71,1 einstaklingur vistaður árlega á tímabilinu 1984-1994, og var kynjahlutfallið um 60% drengir og 40% stúlkur. Möguleikar til að taka við unglíngum í rannsóknarvistun jukust við flutning starfseminnar að Kópavogsbraut 17 í nóvember 1985. Frá þeim tíma varð nokkurra vikna rannsóknarvistun umfangsmeiri þáttur starfseminnar eins og sjá má þegar litið er til samspils dvalardaga og fjölda vistana á tímabilinu 1986-1994 og það borið saman við tímenn fram til ársins 1986.

Á tímabilinu 1986-1993 voru að meðaltali 83 skammtímavistanir á ári en árið 1994 voru skammtímavistanir aðeins 26 talsins. Engin skýring er gefin á þessari fækkun skammtímavistana í ársskýrslunni 1994. Rannsóknarvistanir á tímabilinu 1986-1994 voru oftast á bilinu 18-24 árlega fyrir utan árin 1992-1993 þegar þær voru 33 og 36 talsins. Að meðaltali voru 24 rannsóknarvistanir á ári. Vistheimilaneftnd er ekki með upplýsingar um lengd dvalar í skammtímavistun á tímabilinu. Á árunum 1986-1987 var lengd rann-

sóknarvistunar að jafnaði um 45-50 dagar og á árunum 1988-1992 var hún 30-35 dagar. Árið 1993 var meðallengd rannsóknarvistunar 24 dagar en ekki liggur fyrir hver meðallengdin var árið 1994.³⁸⁶ Á árunum 1985-1994 voru vistmenn oftast á aldrinum 13-17 ára en dæmi eru þó um að 11-12 ára börn hafi verið vistuð og 19 ára gamall unglingur. Algengast var að vistmenn væru á aldrinum 15-16 ára og meðalaldur vistmanna var um 15 ár.

3.2.4 Meðferðarheimilið Sólheimum 7, 1985-1994

Samkvæmt þeim upplýsingum sem vistheimilanefnd hefur undir höndum dvöldu 33 einstaklingar á Sólheimum 7 á tímabilinu september 1985 til desember 1990, en upplýsingar um fjölda einstaklinga árin 1991-1994 liggja ekki fyrir. Upplýsingar um fjölda vistana, dvalardaga og meðalnýtingu vistunarrýma er á hinn bóginn að finna í árs-skýrslum Unglingaheimilisins og hafa þær verið dregnar saman í töflu 11.

Tafla 11 Sólheimar 7, 1985-1994. Árlegur fjöldi vistana, dvalardagar og meðalnýting

| Ár | Vistanir | Dvalardagar | Meðalnýting |
|------|----------|-------------|-------------|
| 1985 | 6 | 116 | - |
| 1986 | 11 | 1514 | 59% |
| 1987 | 12 | 2246 | 88% |
| 1988 | 10 | 1530 | 60% |
| 1989 | 8 | 1781 | 70% |
| 1990 | 11 | 1731 | 68% |
| 1991 | 12 | 1635 | 64% |
| 1992 | 15 | 1844 | 72% |
| 1993 | 17 | 2217 | 87% |
| 1994 | 11 | 1559 | 61% |

Eins og fram kom í kafla 1.6 í þessum hluta skýrslunnar var meðferðarheimilinu Sólheimum 7 ætlað að vista allt að sjö unglunga á aldrinum 12-15 ára í langtímavistun, að jafnaði um 9-12 mánuði.³⁸⁷ Oftast voru á bilinu 10-12 vistanir árlega og 4-5 unglingar samtímis á heimilinu á hverjum tíma og allt að sex talsins árin 1987 og 1993 ef tekið er

³⁸⁶ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrslur Unglingaheimilis ríkisins 1986-1994.

³⁸⁷ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1985, bls. 18, 23. Sbr. og Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1986, bls. 18.

mið af meðalnýtingu vistunarrýma. Samtals voru vistanir alls 113 á árunum 1985-1994. Athygli er vakin á að í töflunni eru allar vistanir ársins taldar en ekki aðeins vistanir nýrra einstaklinga. Þar af leiðandi er vistun einstaklings sem dvaldi á Sólheimum 7 frá október 1987 til apríl 1988 bæði talin með sem ein vistun árið 1987 og ein vistun árið 1988.

Dvalartími á meðferðarheimilinu Sólheimum 7 á tímabilinu 1985-1990 var allt frá einum mánuði og upp í 29,5 mánuði. Meðaldvalartími vistmanna á tímabilinu 1985-1990 var 9,5 mánuðir. Vismenn voru á aldrinum 13-17 ára, langflestir á aldrinum 14-15 ára. Meðalaldur var 14,6 ár.

3.2.5 Unglingasambýlið Sólheimum 17, 1981-1994

Samkvæmt þeim upplýsingum sem vistheimilanevnd hefur undir höndum dvöldu 58 einstaklingar á Unglingasambýlinu Sólheimum 17 á tímabilinu júlí 1981 til desember 1990 en upplýsingar um fjölda einstaklinga árin 1991-1994 liggja ekki fyrir. Í árs-skýrslum Unglingaheimilisins er að finna upplýsingar um fjölda vistana, dvalardaga og meðalnýtingu vistrýma á árunum 1985-1994. Þessar upplýsingar ásamt upplýsingum um vismenn 1981-1990 hafa verið dregnar saman í töflu 12.

Tafla 12 Sólheimar 17, 1981-1994. Fjöldi árlegra vistana, dvalardagar og meðalnýting

| Ár | Vistanir | Dvalar- dagar | Meðal- nýting |
|------|----------|------------------|------------------|
| 1981 | 8 | - | - |
| 1982 | 13 | - | - |
| 1983 | 15 | - | - |
| 1984 | 9 | - | - |
| 1985 | 7 | 1752 | 96% |
| 1986 | 8 | 1497 | 82% |
| 1987 | 11 | 1533 | 83% |
| 1988 | 10 | 1752 | 96% |
| 1989 | 9 | 1442 | 79% |
| 1990 | 7 | 967 | 53% |
| 1991 | 7 | 1245 | 68% |
| 1992 | 10 | 1369 | 75% |
| 1993 | 10 | - | - |
| 1994 | 10 | - | - |

Á Unglingasambýlinu Sólheimum 17 voru á árunum 1981-1994 vistaðir 7-15 unglingar á ári. Hlutfallslega flestir voru vistaðir þar á fyrstu þremur starfsárum heimilisins og voru þá tiltölulega stuttar 1-3 mánaða vistanir algengar. Oftast voru 4-5 unglingar samtímis á heimilinu á árunum fram til 1990 en eftir það 3-4 unglingar samtímis. Dvalartími hvers og eins var misjafn, stysti dvalartíminn sem dæmi er um var tvær vikur en hinn lengsti 3,5 ár. Frá árunum 1981-1990 er vistheimilanefnd með heildstæðar upplýsingar um dvalartíma vistmanna og var meðaldvalartíminn 7,3 mánuðir. Þeir unglingar sem dvöldu á Unglingasambýlinu voru á aldrinum 13-18 ára og meðalaldur þeirra við upphaf vistar var 15,5 ár.

3.2.6 Meðferðarheimilið Tindar, 1990-1994

Vistheimilanefnd er ekki með upplýsingar um fjölda þeirra einstaklinga sem dvöldu á meðferðarheimilinu Tindum, sem opnað var í lok nóvember 1990 og starfaði til ársins 1994. Í ársskýrslum Unglingaheimilis ríkisins 1991-1994 er á hinn bóginn gerð grein fyrir helstu tölfræðilegu upplýsingum starfseminnar og hafa þær verið dregnar saman í töflu 13.

Tafla 13 Tindar 1991-1994. Árlegur fjöldi vistana og dvalardagar

| Ár | Vistanir | Fjöldi einstaklinga | Dvalardagar |
|------|----------|---------------------|-------------|
| 1991 | 70 | - | 2571 |
| 1992 | 62 | 51 | 2294 |
| 1993 | 85 | 66 | 2974 |
| 1994 | 72 | 58 | 2442 |

Að meðaltali voru vistanir 72,25 á ári og fjöldi einstaklinga 58,3 árlega. Sveiflan milli áranna 1992 og 1993 er þó umtalsverð og er aukningin árið 1993 skýrð með meiri aðsókn unglunga utan höfuðborgarsvæðisins í meðferð á Tindum það ár.³⁸⁸ Á Tindum var gert ráð fyrir rýmum fyrir 12-15 unglunga en meðalfjöldi vistmanna hvern dag var 7,05 á tímabilinu.³⁸⁹ Meðferðinni á Tindum var skipt í tvennt, fyrstu 1-2 vikurnar fór fram móttaka

³⁸⁸ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1993.

³⁸⁹ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrslur Unglingaheimilis ríkisins 1991-1994.

og greining og að henni lokinn hófst 10-14 vikna meðferð.³⁹⁰ Meðalvistunartími í greiningar- og meðferðarvistun á tímabilinu 1991-1994 var 34,75 dagar. Þess ber þó að geta að vistunartími þeirra sem luku ekki meðferð skeykir heildarmyndina umtalsvert. Ef vistunartíminn er skoðaður nánar kemur í ljós að meðalvistunartími þeirra sem luku greiningar- og meðferðarvistun með útskrift var 59,3 dagar, meðalvistunartími þeirra sem luku endurkomumeðferð var 26,5 dagar og meðalvistunartími þeirra sem luku ekki meðferð var 17,3 dagar. Á árunum 1993-1994 luku að meðaltali 62% meðferð með útskrift en þetta hlutfall er ekki tilgreint sérstaklega í ársskýrslunum 1991-1992. Heimilið var ætlað fyrir unglunga á aldrinum 13-18 ára. Vismenn á árunum 1991-1994 voru á aldrinum 13-19 ára, flestir 15-17 ára. Meðalaldur vistmanna var rúm 15 ár.³⁹¹

3.3 Menntun og reynsla forstöðumanna og starfsmanna

Haustið 1971 var ákveðið að auglýsa stöðu forstöðumanns Upptökuheimilis ríkisins lausa til umsóknar og var ætlunin að nýr forstöðumaður gæti hafið störf þá um veturinn og verið með í ráðum í fyrirhugaðri enduruppbyggingu og breytingum á starfsemi heimilisins.³⁹² Starfið var þó ekki auglýst fyrr en um miðjan maí 1972.³⁹³ Þrír sóttu um stöðuna og voru þeir allir boðaðir til viðtals við stjórnarnefnd Upptökuheimilisins. Á fundi stjórnarnefndarinnar hinn 21. júní 1972 var samþykkt að gefa þá umsögn til menntamálaráðuneytis að tveir umsækjendur væru „mjög vel hæfir til starfsins.“³⁹⁴ Menntamálaráðuneytið setti í kjölfarið Kristján Sigurðsson kennara forstöðumann Upptökuheimilis ríkisins.³⁹⁵

Kristján Sigurðsson fæddist 11. september 1926. Hann lauk stúdentsprófi frá Menntaskólanum í Reykjavík árið 1951, stundaði laganám við Háskóla Íslands veturinn 1951-1952 og lauk kennaraprófi frá Kennaraskóla Íslands árið 1969. Þá fór hann í náms-

³⁹⁰ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1990. bls. 34-35; Ársskýrsla Unglingaheimilis ríkisins 1991, bls. 36.

³⁹¹ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrslur Unglingaheimilis ríkisins 1991-1994.

³⁹² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Framkvæmdastjóri Ríkisspítalanna til menntamálaráðuneytis, dags. 15. september 1971; Nefnd samkvæmt lögum nr. 48/1958 til menntamálaráðuneytis, dags. 2. nóvember 1971.

³⁹³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Framkvæmdastjóri Ríkisspítalanna til menntamálaráðuneytis, dags. 12. maí 1972; Auglýsing um forstöðumannsstöðu við Upptökuheimili ríkisins, dags. 15. maí 1972.

³⁹⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Framkvæmdastjóri Ríkisspítalanna til menntamálaráðuneytis, dags. 22. júní 1972.

³⁹⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Menntamálaráðuneyti til stjórnarnefndar Upptökuheimilis ríkisins, dags. 20. júlí 1972; Menntamálaráðuneytið til Kristjáns Sigurðssonar, dags. 20. júlí 1972.

ferð til Danmerkur árið 1955 og kynnti sér rekstur heimila fyrir börn með hegðunarvanda og árið 1967 fór hann í fjögurra mánaða námsferð til Bandaríkjanna á vegum Cleveland International Program og kynnti sér meðferðarstarf fyrir afbrotaunglinga.³⁹⁶ Kristján Sigurðsson hóf störf hjá Lögreglunni í Reykjavík árið 1950 og árið 1952 fluttist hann yfir til Rannsóknarlögreglunnar þar sem hann sinnti um tíma aðallega rannsóknum á afbrotum unglunga. Hann lét af störfum hjá Rannsóknarlögreglunni sumarið 1955 þegar hann var ráðinn forstöðumaður vistheimilisins Breiðavík. Gegndi hann því starfi í eitt ár, en hóf störf hjá umferðardeild Rannsóknarlögreglunnar sumarið 1956. Starfaði Kristján við rannsókn umferðaróhappa til ársins 1965, en sneri þá aftur að rannsókn ýmissa afbrota, einkum þó afbrota unglunga.³⁹⁷ Árið 1968 hóf hann störf sem kennari á gagnfræðastigi í Reykjavík auk þess að starfa í hlutastarfi frá árinu 1969 fyrir barnaverndarnefnd Reykjavíkur og síðar Félagsmálastofnun Reykjavíkur við að aðstoða og hafa eftirlit með unglingum sem áttu í erfiðleikum.³⁹⁸

Kristján Sigurðsson gegndi starfi forstöðumanns Upptökuheimilis og síðar Unglingaheimilis ríkisins í rúm 15 ár, eða frá júlí 1972 til ársloka 1987. Við starfi forstöðumanns tók Einar Gylfi Jónsson sálfræðingur og hóf hann störf 1. janúar 1988. Einar Gylfi Jónsson fæddist 1. september 1950. Hann lauk kennaraprófi frá Kennaraskóla Íslands árið 1971 og stúdentsprófi frá sama skóla árið 1972. Þá lauk hann BA-prófi í sálfræði við Háskóla Íslands árið 1975 og Cand. Psych.-prófi í sálfræði við háskólann í Árósum í Danmörku árið 1979. Einar Gylfi starfaði sem forfallakennari á árunum 1972-1974 samhliða námi. Á árunum 1979-1982 starfaði hann sem sálfræðingur við Áfengisdeild ríkisins og sem sálfræðingur hjá Félagsmálastofnun Kópavogs á tímabilinu 1982-1984. Frá árinu 1984 var Einar Gylfi ráðgjafi fyrir starfsfólk félagsmiðstöðvar Íþrótt- og tólmstundaráðs Reykjavíkur, vann hópastarf með unglingum í fíkniefnavanda á vegum Félagsmálastofnunar Reykjavíkur og í ágúst 1986 varð hann deildarsálfræðingur við

³⁹⁶ Þorsteinn Jónsson og Guðmundur Guðjónsson (1997): *Lögreglan á Íslandi*, bls. 357. – *Kennaratal á Íslandi IV* (1987), bls. 382.

³⁹⁷ Þorsteinn Jónsson og Guðmundur Guðjónsson (1997): *Lögreglan á Íslandi*, bls. 357.

³⁹⁸ *Kennaratal á Íslandi IV* (1987), bls. 382. – Þorsteinn Jónsson og Guðmundur Guðjónsson (1997): *Lögreglan á Íslandi*, bls. 357. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Kristján Sigurðsson til framkvæmdastjóra Ríkisspítalanna, dags. 28. nóvember 1971; Menntamálaráðuneyti til fjármálaráðuneytis, dags. 20. júlí 1972.

unglingadeild Félagsmálastofnunar Reykjavíkur.³⁹⁹ Einar Gylfi Jónsson lét af störfum sem forstöðumaður Unglingaheimilis ríkisins sumarið 1993.

Áskell Örn Kárason sálfræðingur tók við starfi forstöðumanns sumarið 1993. Áskell Örn fæddist 5. júlí 1953. Hann lauk stúdentsprófi frá Menntaskólanum á Akureyri árið 1972, BA-prófi í sálfræði frá Háskóla Íslands árið 1976 og meistaraþrófi í hagnýtri sálfræði frá háskólanum í Lundi í Svíþjóð árið 1979. Á árunum 1979-1985 var Áskell Örn forstöðumaður sálfræðideildar skóla á Norðurlandi eystra og árin 1985-1986 veitti hann sálfræðideild skóla á Suðurlandi forstöðu.⁴⁰⁰ Í byrjun árs 1987 hóf Áskell Örn störf sem sálfræðingur við Unglingaráðgjöf Unglingaheimilis ríkisins og á árunum 1989-1993 var hann deildarstjóri Móttökudeildar Unglingaheimilisins í Efstasundi 86. Áskell Örn Kárason starfaði sem forstöðumaður Unglingaheimilis ríkisins á árunum 1993-1994, áður en það var lagt niður, og gegndi forstöðumannsstöðu Meðferðarstöðvar ríkisins að Stuðlum á árunum 1994-1998.⁴⁰¹

Þegar starfsemi hófst á Kópavogsbraut 17 í nóvember 1971 voru þrír starfsmenn á heimilinu, þ.e. þær þrjár konur sem starfað höfðu á Upptökuheimilinu á meðan starfsemin var í starfsmannabústað Kópavogshælis. Starfsemi hófst á Kópavogsbraut 17 með breyttu skipulagi og áherslum í september 1972. Í ágúst og september sama ár var nýtt starfsfólk ráðið til starfa til viðbótar við starfskonurnar þrjár sem voru þar fyrir. Þá voru þrír sálfræðingar ráðnir, hver með lítið starfshlutfall og einnig barnageðlæknir með nokkurra klukkustunda starfsskyldu á viku. Auk sérfræðinga og forstöðumanns voru almennir starfsmenn 12 talsins í tíu stöðugildum haustið 1972: Sex uppeldisfulltrúar, ráðskona, aðstoðarráðskona, starfsstúlka til ræstinga, skrifstofustúlka í hálfu starfi og tveir stundakennarar í hluta úr starfi hvor.⁴⁰² Í lok árs 1974 voru stöðugildi almennra starfsmanna 10,5 en sú breyting hafði orðið á að í stað þriggja starfsskvanna og sex uppeldisfulltrúa störfuðu þá við heimilið átta uppeldisfulltrúar og ein ráðskona.⁴⁰³

³⁹⁹ Menntamálaráðuneyti. B/596. Einar Gylfi Jónsson til menntamálaráðuneytis, dags. 14. ágúst 1987. – *Kennaratal á Íslandi* III (1985), bls. 241.

⁴⁰⁰ Menntamálaráðuneyti. B/596. Áskell Örn Kárason til menntamálaráðuneytis, dags. 30. júlí 1987. – Áskell Örn Kárason til vistheimilaneftdar, dags. 22. september 2011.

⁴⁰¹ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrslur Unglingaheimilis ríkisins 1987-1994. – Sbr. og höfundatal Forvarna-bókarinnar, sjá http://forvarnir.is/page/rae_fbhofundar.

⁴⁰² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Unglingaheimili ríkisins. Stofnun heimilisins og starf þess til 1. júní 1976, bls. 7.

⁴⁰³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Yfirlit yfir starfsfólk Upptökuheimilisins að Kópavogsbraut 9 og 17, dags. 28. nóvember 1974.

Þegar starfsemi lokaðrar deildar fyrir skammtíma- og neyðarvistanir hófst snemma árs 1973, fyrst í Síðumúlafangelsinu og um haustið að Kópavogsbraut 9, var hún mönnum með lausráðnu starfsfólki. Haustið 1974 var svo komið að stjórnarnefnd heimilisins óskaði eftir heimild menntamálaráðuneytis til að fá að fastráða 2-3 starfsmenn í stað hinna lausráðnu. Enda var þá komið í ljós að „notkun þessarar lokuðu deildar og þörf fyrir þá þjónustu við löggæzlu og félagshjálp, sem þar [væri] veitt, [væri] miklum mun meiri en gert [hefði verið] ráð fyrir.“ Taldi stjórnarnefndin að það gæti orðið til sparnaðar og hagræðingar í rekstrinum ef stöðugildum uppeldisfulltrúa yrði fjölgað og að fastráðnir starfsmenn heimilisins myndu sjá um vaktir í skammtímavistuninni.⁴⁰⁴ Til hliðsjónar má benda á að árið 1974 störfuðu 23 lausráðnir starfsmenn við Kópavogsbraut 9.⁴⁰⁵ Málið var tekið til skoðunar í menntamálaráðuneyti og um vorið fékkst heimild til að fastráða fleiri starfsmenn. Voru þá í kjölfarið fjórir uppeldisfulltrúar fastráðnir við heimilið.⁴⁰⁶

Árið 1976 voru stöðugildi almennra starfsmanna orðin 15,25: Tólf uppeldisfulltrúar, ráðskona, ritari í 75% starfshlutfalli og tveir kennarar, annar í fullu starfi og hinn í hálfu starfi. Um starfsmannamál segir Kristján Sigurðsson forstöðumaður í skýrslu frá árinu 1976:⁴⁰⁷

Sérnám uppeldisfulltrúa er ekki veitt hér á landi og hefur því verið ráðið ófaglært fólk, sem hefur haft reynslu í hjálparstarfi og með haldgóða menntun. Nokkur skipti hafa verið á starfsfólki í uppeldisfulltrúastarfi, enda er starfið allt of lágt metið til launa og engin von til, að starfið verði valið sem framtíðarstarf hjá nokkrum manni meðan svo er. Þó var s.l. vetur [þ.e. veturinn 1975-1976] meira en helmingur uppeldisfulltrúa með meira en árs starfs-

⁴⁰⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Stjórnarnefnd Upptökuheimilis ríkisins til menntamálaráðuneytis, dags. 18. september 1974.

⁴⁰⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Yfirlit yfir starfsfólk Upptökuheimilisins að Kópavogsbraut 9 og 17, dags. 28. nóvember 1974.

⁴⁰⁶ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Menntamálaráðuneyti til fjárlaga- og hagsýslustofnunar, dags. 20. september 1974; Fjárlaga- og hagsýslustofnun til menntamálaráðuneytis, dags. 26. september 1974; Menntamálaráðuneyti til fjárlaga- og hagsýslustofnunar, dags. 4. nóvember 1974; Fjárlaga- og hagsýslustofnun til menntamálaráðuneytis, dags. 15. nóvember 1974; Menntamálaráðuneyti til ráðninganefndar ríkisins, dags. 30. janúar 1975; Ráðninganefnd ríkisins til menntamálaráðuneytis, dags. 25. mars 1975; Menntamálaráðuneyti til Upptökuheimilis ríkisins, dags. 22. maí 1975; Upptökuheimili ríkisins til menntamálaráðuneytis, ódags. í júní 1975; Menntamálaráðuneyti til Upptökuheimilis ríkisins, dags. 30. júlí 1975.

⁴⁰⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Unglingaheimili ríkisins. Stofnun heimilisins og starf þess til 1. júní 1976, bls. 11.

reynslu við stofnunina. Þeir hafa yfirleitt haldgóða menntun og nokkrir þeirra með umtalsvert háskólanám að baki.

Til þess að efla samstarf á heimilinu og bæta að litlu leyti úr skorti á sérhæfðu starfslíði, hafa hópeflis- og fræðslunámskeið verið haldin þrjú haust í röð fyrir allt starfslíðið og auk þess eru vikulegir samstarfs- og fræðslufundir haldnir, þar sem allir starfsmenn skulu mæta. Mikil þörf er á að skapa möguleika á sérmenntun einhvers konar í þetta starf, sem er e.t.v. eitt það mikilvægasta á stofnuninni.

Í september 1978 var sálfræðingur fastráðinn við heimilið í 75% starf og fyrir utan aukið starfshlutfall ritara og annars kennarans voru starfsmannamálin með sama sniði og verið hafði árið 1976.⁴⁰⁸ Umtalsverðar breytingar voru gerðar á starfsemi Unglingaheimilisins árið 1981 og eftir þær breytingar voru stöðugildi almennra starfsmanna orðin 21 talsins. Á meðferðarheimilinu Kópavogsbraut 17 voru 12 stöðugildi: Sálfræðingur, átta uppeldisfulltrúar, tveir kennarar og ráðskona. Fjögur stöðugildi uppeldisfulltrúa voru í Neyðarathvarfinu Kópavogsbraut 9, í Unglingasambýlinu Sólheimum 17 voru tvö stöðugildi og hjá Unglingaráðgjöfinni, sem einnig var í fyrstu staðsett í Sólheimum 17, var sitt hvort stöðugildi sálfræðings og félagsráðgjafa auk þess sem ritari Unglingaheimilisins hafði þar starfsaðstöðu.⁴⁰⁹

Skipulagsbreytingar voru aftur gerðar á Unglingaheimilinu árið 1985 sem fólust m.a. í því að Neyðarathvarfið flutti frá Kópavogsbraut 9 í húsnæðið að Kópavogsbraut 17 og meðferðardeildin flutti þaðan í Sólheima 7 í Reykjavík. Þá var einnig heimilað að ráða í stöðu deildarstjóra í Neyðarathvarfi, meðferðarheimilinu Sólheimum 7 og í Unglingasambýlinu Sólheimum 17. Stöðugildi við Unglingaheimilið voru 25,5 árið 1985, þar af stöðugildi 15 uppeldisfulltrúa. Í Neyðarathvarfi voru átta uppeldisfulltrúar, sex uppeldisfulltrúar í Sólheimum 7 og eitt stöðugildi uppeldisfulltrúa var í Unglingasambýlinu Sólheimum 17.⁴¹⁰ Samhliða skipulagsbreytingunum árið 1985 var gefin út ný starfslýsing fyrir uppeldisfulltrúa á meðferðarheimilinu Sólheimum 7. Gerðar voru meiri menntunarkröfur til þeirra en áður og skyldu þeir hafa lokið sem samsvaraði a.m.k. þriggja ára námi á háskólastigi í uppeldis-, félags-, sál- eða kennslufræðum.⁴¹¹ Eftir þetta er menntun upp-

⁴⁰⁸ BSR. FR-C/704. Nokkrar upplýsingar um rekstur og starf heimilisins árin 1978-1979, ódags.

⁴⁰⁹ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Unglingaheimili ríkisins. Kynningarbæklingur frá árinu 1982.

⁴¹⁰ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Unglingaheimili ríkisins. Ársskýrsla 1985, bls. 1.

⁴¹¹ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Unglingaheimili ríkisins. Ársskýrsla 1986, bls. 18.

eldisfulltrúa sem störfuðu á Sólheimum 7 tilgreind sérstaklega í ársskýrslum Unglingaheimilisins og er ljóst að menntunarkröfum starfslýsingarinnar var fylgt ef frá er talið eitt undantekningartilvik.

Engar meiri háttar breytingar urðu á starfsmannamálum og fjölda stöðugilda fyrir en árið 1990 þegar meðferðardeildin á Tindum tók til starfa. Á Tindum voru 15 stöðugildi en stöðugildi annarra deilda Unglingaheimilisins voru orðin 27,5. Í ársskýrslu það ár sagði svo um starfsmannamál:⁴¹²

Forstjóri Unglingaheimilisins hefur yfirumsjón með rekstri stofnunarinnar, bæði hvað varðar meðferð og fjármál og ber ábyrgð á starfseminni gagnvart stjórnarnefnd og ráðherra. Á skrifstofu starfa rekstrarstjóri og 1,25 stöðugildi fulltrúa. 3 sálfræðingar eru í fullu starfi við stofnunina, auk þess sem forstjóri og deildarstjóri Móttökudeildar eru sálfræðingar að mennt. 2 stöðugildi félagsráðgjafa eru við stofnunina. Hjúkrunarfræðingur starfar á Tindum. Deildarstjórar starfa á hverri deild og bera ábyrgð á daglegum rekstri deildanna. Á vistunardeildum starfa uppeldisfulltrúar. Á Tindum starfa auk þess dagskrárstjóri, hópstjórar og áfengisráðgjafar. Einnig staðarhaldari og matsveinn. Þá er ráðskona í hálfu starfi á einni vistunardeildinni.

Við lok árs 1994 voru starfsmenn Unglingaheimilisins 48 talsins í 44,25 stöðugildum. Á skrifstofu voru 2,25 stöðugildi, við Unglingaráðgjöf þrjú, í Efstasundi 86 voru þau tíu og níu á meðferðarheimilinu Sólheimum 7. Á Unglingasambýli Sólheimum 17 voru sem fyrr þrjú stöðugildi, þau voru 15 á Tindum og á Akureyri var eitt stöðugildi sálfræðings við Norðurlandsdeild Unglingaheimilisins.⁴¹³

Vistheimilanefnd hefur upplýsingar um 290 einstaklinga sem störfuðu á Unglingaheimili ríkisins á tímabilinu 1971-1994. Gera verður þann fyrirvara við þennan fjölda að upplýsingar um starfsfólk, svo sem heildstæðir nafnalistar, eru af skornum skammti á árunum 1980-1984 í þeim gögnum sem vistheimilanefnd hefur aðgang að.

⁴¹² ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Unglingaheimili ríkisins. Ársskýrsla 1990, bls. 7.

⁴¹³ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Meðferðarstöð ríkisins fyrir unglunga. Ársskýrsla 1994, bls. 2.

4 Viðtöl við fyrrverandi vistmenn, starfsmenn og opinbera starfsmenn

Í I. hluta skýrslunnar hefur verið gerð grein fyrir málsmeðferð nefndarinnar, verklagi og aðferðum í tilefni af könnun þessari. Þar er í kafla 2 gerð grein fyrir tilhögun viðtala, verklagi, markmiði og framkvæmd þeirra við fyrrverandi vistmenn og fyrrverandi nemendur þeirra stofnana sem nefndin hefur nú tekið til könnunar og vísast hér til þeirrar umfjöllunar.

Á haustdögum 2010 hóf vistheimilanefnd að útbúa nafnalista yfir fyrrverandi vistmenn Upptökuheimilis og Unglingaheimilis ríkisins. Var af hálfu nefndarinnar talið nauðsynlegt að taka saman með heildstæðum hætti nöfn og dvalartíma þeirra sem voru vistaðir á heimilinu, bæði að því er varðar frekar tölfræðigreiningu vistana, öflun úrtaks svo unnt væri að óska eftir einstaklingsmálum hjá viðkomandi skjalasöfnum sem vista skjallæg gögn um fyrrverandi vistmenn og þá væri einnig nauðsynlegt að geta staðfest með öruggum hætti að sá er óskaði eftir viðtali við nefndina hefði dvalið á heimilinu.

Nefndin hefur í störfum sínum, þar sem ekki hefur verið um óviðráðanlegan fjölda að ræða, boðið öllum fyrrverandi vistmönnum og fyrrverandi nemendum sem hún hefur nægar persónuupplýsingar um viðtal í stað þess að velja úrtak. Þannig væri tryggt að öllum þeim sem þess óskuðu gæfist raunhæfur kostur á að gefa nefndinni upplýsingar um veru sína og reynslu af dvöl á viðkomandi vistheimili eða sérskóla. Sú aðferð sem notuð hefur verið við undirbúning viðtala við fyrrverandi vistmenn er að senda þeim sem nefndin hefur upplýsingar um bréf og bjóða þeim að koma til viðtals við nefndina. Þessi háttur var hafður á varðandi vistmenn Breiðavíkurheimilisins, skólaheimilisins Bjargs, vistheimilisins Kumbaravogs, vistheimilisins Reykjahlíðar og nemendur heimavistar-skólans að Jaðri og Heyrnleysingjaskólans. Á hinn bóginn var tekin sú ákvörðun af hálfu nefndarinnar haustið 2009 þegar starfsemi vistheimilisins Silungapolls var könnuð að birta í fjölmiðlum auglýsingar þess efnis að öllum þeim sem þar dvöldu á starfstíma heimilisins gæfist kostur á viðtali við nefndina til að greina frá reynslu sinni enda hátt í eitt þúsund börn vistuð á Silungapolti á tímabilinu 1950-1969.

Eftir að starfsmenn vistheimilanefndar hófu að útbúa nafnalista yfir fyrrverandi vistmenn Upptökuheimilis ríkisins og Unglingaheimilis ríkisins á tímabilinu 1945-1994 varð brátt ljóst að sú leið að senda öllum fyrrverandi vistmönnum bréf og bjóða þeim

viðtal væri ekki fær. Rúmlega þrjú þúsund einstaklingar voru þar vistaðir á öllu tímabilinu og eðli málsins samkvæmt verulegum erfiðleikum bundið fyrir nefndina að afla með nægjanlega skjóttum hætti upplýsinga um þá einstaklinga svo unnt væri að komast í samband við þá bréfleiddis eða símleiddis. Af þeim sökum var tekin sú ákvörðun að birta auglýsingar í dagblöðum þar sem óskað var eftir því að þeir einstaklingar sem dvalið hefðu á heimilinu á tímabilinu 1945-1994 og hefðu áhuga á að greina frá reynslu af dvöl sinni hefðu að eigin frumkvæði samband við nefndina. Auglýsingar um möguleika fyrrverandi vistmanna Upptökuheimilis ríkisins og Unglingaheimilis ríkisins á að koma til viðtals við nefndina voru birtar tvívegis í *Morgunblaðinu* og *Fréttablaðinu* dagana 13. október 2010 og 16. október 2010. Þá var einnig birt auglýsing í netmiðlunum *mbl.is* á tímabilinu 22. nóvember 2010 til 28. nóvember 2010 og á *visir.is* á tímabilinu 29. nóvember 2010 til 5. desember 2010. Nefndin hefur upplýsingar um rúmlega tvö þúsund einstaklinga sem vistaðir voru á hinum ýmsu deildum Unglingaheimilis ríkisins um lengri eða skemmri tíma á árunum 1971-1994. Alls komu til viðtals við nefndina 43 einstaklingar sem dvöldu á Unglingaheimilinu á tímabilinu 1971-1994.

Í framhaldi af skjallegri gagnaöflun og viðtölum við þá einstaklinga sem vistaðir voru á Unglingaheimilinu á árunum 1971-1994, voru teknar skýrslur af starfsmönnum, sem hún taldi að gætu varpað ljósi á atvik og aðstæður í starfsemi heimilisins. Við mat á því hvaða starfsmenn nefndin óskaði eftir að taka viðtal við var sérstaklega litið til þess að aflað yrði upplýsinga um hvert starfsár heimilisins. Einnig var litið til þess hvort framburður vistmanna gæfi tilefni til að athuga nánar vísbendingar sem fram komu í viðtölum við þá um illa meðferð eða ofbeldi á starfstíma heimilisins. Þá var og leitast við að ræða við alla deildarstjóra sem starfað höfðu á heimilinu. Vistheimilanefnd hefur upplýsingar um 290 einstaklinga sem störfuðu á Unglingaheimili ríkisins á tímabilinu. Nefndin tók skýrslur af 28 fyrrverandi starfsmönnum. Í þessum hópi voru þrír forstöðumenn heimilisins, sálfræðingar sem störfuðu við heimilið, deildarstjórar, uppeldisfulltrúar og kennarar. Að auki voru teknar skýrslur af þremur einstaklingum sem sátu í stjórnarnefnd heimilisins á árunum 1982-1994, þar af tveimur formönnum. Nánar verður fjallað um efni framburðar úr viðtölum við þá einstaklinga sem komu fyrir nefndina og ályktanir nefndarinnar á þeim grundvelli í kafla 5 hér síðar.

Við undirbúning Áfangaskýrslu nr. 1 og Áfangaskýrslu nr. 2 höfðu verið teknar skýrslur af þáverandi félagsmálastjóra Reykjavíkur og fjórum öðrum fyrrverandi starfsmönnum Félagsmálastofnunar Reykjavíkur. Upplýsingar sem þar koma fram hafa komið að notum við könnun nefndarinnar á starfsemi Unglingaheimilisins og er nánari grein gerð fyrir efni þeirra eftir því sem við á í kafla 5 hér á eftir.

5 Ályktanir og niðurstöður nefndarinnar

5.1 Tildrög vistunar

5.1.1 Lagagrundvöllur stjórnvaldsákvæðana um vistun barna og málsmeðferð

Í III. hluta Áfangaskýrslu nr. 1 eru ítarlega rakin fyrirmæli barnaverndarlaga sem voru í gildi á starfstíma Unglingaheimilisins.⁴¹⁴ Í kafla 2 í þeim hluta er sérstaklega fjallað um lagagrundvöll vistunar barna utan heimilis og málsmeðferð barnaverndaryfirvalda. Þá er í kafla 2 hér að framan fjallað um þær reglur er giltu um vistun barna á Unglingaheimili ríkisins á þessu tímabili og vísast til þeirrar umfjöllunar.

5.1.2 Ályktanir af skjalgum gögnum og öðrum heimildum

Við könnun sína á tildrögum vistunar barna á Unglingaheimilinu hefur vistheimilanefnd *annars vegar* tekið til athugunar hvaða efnislegu ástæður og forsendur lágu að baki því að þörf var talin á slíkum ráðstöfunum og *hins vegar* hvernig málsmeðferð hafi verið viðhöfð af hálfu barnaverndaryfirvalda og Unglingaheimilisins í einstökum tilvikum. Þá verður umfjöllun skipt upp með þeim hætti að fyrst verður fjallað um tildrög og málsmeðferð vistunar í skammtíma- eða neyðarvistun og síðan í rannsóknar- eða meðferðarvistun. Verður fyrst vikið að þeim ályktunum sem má draga af fyrirbyggjandi gögnum um vistun barna af hálfu barnaverndaryfirvalda í Reykjavík og síðar þeim ályktunum sem draga má af fyrirbyggjandi gögnum um vistun barna af hálfu barnaverndaryfirvalda utan Reykjavíkur.

Þá ber að áréttu að sú ákvörðun var tekin af hálfu vistheimilanefndar að taka kerfisbundið úrtak einstaklingsmála í stað þess að kanna málefni allra þeirra sem vistaðir voru á heimilið á þeim rúmlega 20 árum sem könnun vistheimilanefndar spannar. Kemur

⁴¹⁴ Skýrsla vistheimilanefndar, Áfangaskýrsla nr. 1, um könnun á starfsemi Heyrnleysingjaskólans 1947-1992, vistheimilisins Kumbaravogs 1965-1984 og skólaheimilisins Bjargs 1965-1967 er birt á heimasíðu forsætisráðuneytisins á slóðinni: <http://www.forsaetisraduneyti.is/utgefing-efni/nr/3874>.

þar einkum til að fjöldi þeirra sem var vistaður á Unglingaheimilinu eða einstökum deildum þess á tímabilinu 1971-1994 var töluverður eða á þriðja þúsund einstaklingar. Þá hefur vistheimilanefnd sökum þess tíma sem henni var fenginn til að ljúka störfum sínum ekki gefist svigrúm til að kalla eftir gögnum allra þeirra sem vistaðir voru á heimilinu. Afgreiðsla opinberra skjalasafna á slíkum fjölda mála og greining og úrvinnsla nefndarinnar á þeim gögnum yrði afar tímafrek. Er vistheimilanefnd með undir höndum mál 113 einstaklinga en leitast var við í úrtaki að afla gagna frá árunum 1971-1994 og frá öllum deildum þess. Verður því í framhaldinu leitast við að gera með almennum hætti grein fyrir málsmeðferð ákvarðana um vistun og um tildrög þess að talin var þörf á vistun barna á heimilið á grundvelli skjallegra gagna um þá 113 einstaklinga sem aflað var upplýsinga um.

Nefndin telur þó að lokum nauðsynlegt að ítreka að ályktanir hennar byggjast alfarið á þeim gögnum sem nefndinni hafa verið send af hálfu stjórnvalda og af framburði fyrrverandi starfsmanna Unglingaheimilis ríkisins og starfsmanna Félagsmálastofnunar Reykjavíkur. Hugsanlegt er að einhver gögn kunni að hafa farið forgörðum á þeim tíma sem liðinn er frá því að einstaklingar voru vistaðir af hálfu barnaverndaryfirvalda á Unglingaheimilinu.

5.1.2.1 Vistun barna af hálfu barnaverndaryfirvalda í Reykjavík

5.1.2.1.1 Skammtíma- og neyðarvistanir

Eins og fram kemur í kafla 1.1 hér að framan var árið 1973 sett á stofn deild innan Unglingaheimilis ríkisins sem staðsett var að Kópavogsbraut 9 sem hafði það hlutverk að vista ungmenni í skammtíma- eða neyðarvistun. Árið 1981 var sú starfsemi rekstrarlega aðskilin frá meðferðardeildinni að Kópavogsbraut 17 og hlaut hún nafnið Neyðarathvarf. Það starfaði í Kópavogi fram til ársins 1988 þegar það var flutt í Efstasund 86 í Reykjavík og gefið nýtt heiti, Móttökudeild. Í fyrstu verður vikið að hlutverki og notkun skammtíma- eða neyðarvistunar á árunum 1973-1988, eða á meðan hún var til húsa í Kópavogi, og síðan vikið að starfsemi Móttökudeildarinnar í Efstasundi 86.

Stjórnarnefnd heimilisins samdi sérstakar starfsreglur um skammtímavistun unglunga á heimilinu árið 1973. En þær voru svohljóðandi:⁴¹⁵

Vistun vegna afbrota skal jafnan vera í samráði við fulltrúa barnaverndaryfirvalda og skal skrifleg ákvörðun um hámarks lengd vistunar liggja fyrir innan sólarhrings frá því að vistmaður kemur, ef stjórn heimilisins telur þörf á. Sé sú ákvörðun ekki fyrirliggjandi eftir einn sólarhring er stjórnendum heimilisins heimilt að láta viðkomandi unglung fara frjálstan. Stjórnin ákveður notkun lokuðu deildarinnar þegar um ræðir rannsókn og uppeldi vistmann [sic] Upptökuheimilisins.

Ekki skal vista í skammtímavist yngri börn en 12 ára og ekki eldri en 16 ára. Stjórn heimilisins er þó heimilt í samráði við barnaverndaryfirvöld að víkja frá þessum aldursmörkum í sérstökum undantekningartilvikum.

Húsakynni til skammtímavistunar skulu vera snyrtileg og að útliti sem næst því sem er á venjulegu heimili, með þeim takmörkunum sem frágangur á traustri lokun húsakynna hlýtur að setja.

Einn eða fleiri gæslumenn skulu jafnan vera með unglungum í skammtímavistuninni. Svefnherbergi vistmanna skulu að jafnaði vera ólæst og frjálts umgangur innan veggja hinna lokuðu húsakynna eftir því sem við verður komið. Leitast skal við að hafa svo örugga gæslumenn að ekki komi til vandræða, þegar um mjög erfiða unglunga er að ræða.

Stjórn Upptökuheimilisins sér vistmönnum fyrir þjónustu lækna, sálfræðinga og annarra sérfræðinga í samráði við barnaverndaryfirvöld.

Í skýrslu sem unnin var af hálfu starfsmanns Unglingaheimilisins árið 1985 var skammtímavistun að Kópavogsbraut 9 lýst svo:⁴¹⁶

Það var árið 1973 nánar tiltekið 1. júlí að komið var á fót lokaðri deild við Unglingaheimili ríkisins. Deild þar sem hægt var að læsa inni unglunga á aldrinum 12-15 ára sem teknir höfðu verið úr umferð af lögreglu eða barnaverndarnefndum vegna ódælni.

Skammtímavistun, en svo var deildin kölluð, var fyrst í húsnaði Unglingaheimilisins að Kópavogsbraut 17 en 2. október sama ár fluttist starfsemin að Kópavogsbraut 9. Þar er fjögurra herbergja einbýlishús með risi og bílskúr. Svo var frá húsinu gengið að það væri

⁴¹⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1834. Stjórnarnefnd Upptökuheimilis ríkisins til menntamálaráðuneytis dags. 7. mars 1973.

⁴¹⁶ ÞÍ. MRS. 1999-D/1. Neyðarathvarf unglunga Kópavogsbraut 9, dags. 16. mars 1985.

mannhelt svo börnin slyppu ekki út m.a. sett óbrjótanlegt plastgler í glugga. Eitt herbergið í húsinu var innréttað sem fangaklefi. Til undantekninga heyrði þó að þessi klefi væri notaður en þegar svo bar undir var reynt að gæta þess að starfsmaður væri þar inni með krakkanum. Tilvist þessa klefa eða „sellu“ eins og sagt var setti alla tíð fráhrindandi svip á skammtímavistunina og virkaði ógnvekjandi á unglingsana.

Samfélagslegt hlutverk skammtímavistunar

Til ársloka 1981 hafði skammtímavistun aðallega þrem hlutverkum að gegna:

a) Innlokun á unglingsum fyrir lögreglu og rannsóknarlögreglu. Unglingar höfðu þá verið handteknir vegna ölvunar, óspekta eða afbrota sem kröfðust rannsóknar. Vistunartími allt að 24 klst. hvert sinn.

b) Innlokun á unglingsum sem barnaverndarnefndir fóru fram á að kyrrsettir væru. Unglingar höfðu þá langan afbrotaferil að baki sér og/eða mikla vímuefnaneyslu. Þessar vistanir miðuðust við tímann allt að hálfum mánuði og voru fátíðar.

c) Innlokun á unglingsum sem þóttu of erfiðir fyrir heimilislífið á Unglingaheimilinu [meðferðardeildinni að Kópavogsbraut 17]. Þegar miklir erfiðleikar komu upp hjá starfsfólki við að fást við krakkahópinn eða hluta hans var fyrirvaralaust hægt að kippa krakka út af Unglingaheimilinu og setja hann í einangrun í skammtímavistun. Markmiðið var að bæta andrúmsloftið á Unglingaheimilinu, fá tækifæri til að ræða við „forsprakkann“ í einrúmi og krakkahópinn án hans. Þessar ráðstafanir orkuðu stundum tvímælis. Áhrifin voru mikil í þá átt að slaka á spennuástandi sem gat skapast á heimilinu. En það þótti spursmál hvort um væri að ræða tímabundna úrlausn fyrir starfsfólkið eða skref í átt að varanlegri lausn fyrir krakkana. Með hvorutveggja mátti færa sterk rök.

Áður er rakið að í reglugerð nr. 118/1978 um Unglingaheimili ríkisins var gert ráð fyrir að deild til skammtíma- eða neyðarvistunar skyldi vera lokuð deild, þar sem unglingsar yrðu vistaðir til skamms tíma, lengst tveggja vikna í senn. Innan 24 klukkustunda frá vistun unglings skyldi liggja fyrir ákvörðun barnaverndaryfirvalda eða annarra „þar til bætta aðila“ til áframhaldandi vistunar. Þá var vistun í skammtíma- eða neyðarvistun markaður hámarkstími í tvær vikur. Skyldi forstöðumaður láta kanna aðstæður og aðstoðarþörf þeirra sem vistaðir voru á deildinni.

Ef litið er til fyrirliggjandi gagna, um neyðar- eða skammtímavistanir á tímabilinu 1973-1988 er ljóst að neyðarvistanir voru í meirihluta tilvika að tilstuðlan lögreglu eða barnaverndaryfirvalda vegna ætlaðrar aðkomu unglingsa að lögbrotum, vegna áfengis- eða

vímuefnaneyslu eða verulegra hegðunarvandráða. Vistheimilanevnd telur sig ekki hafa forsendur til að fullyrða annað en að vistunarákvarðanir, bæði lögreglu og barnaverndaryfirvalda hafi við slíkar aðstæður fallið innan lögbundinna marka fyrrgreindra ákvæða þágildandi laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna og reglugerðar nr. 118/1978 um Unglingaheimili ríkisins. Þó má ráða af einu einstaklingsmáli frá áttunda áratugnum að tildrög vistunar hans hafi í meginþáttum ekki verið vegna hegðunarvandráða eða afbrota heldur fyrst og fremst vegna þess að skort hafi önnur úrræði til að vista viðkomandi. Samkvæmt gögnum um málefni hans átti hann við líkamlega og andlega fötlun að stríða. Sá einstaklingur dvaldi í um 18 mánuði í skammtímavistun á Kópavogsbraut 9. Þá hefur vistheimilanevnd fengið þær upplýsingar frá fyrrverandi starfsfólki heimilisins að á sama tíma hafi annar einstaklingur verið vistaður töluvert lengi á deildinni, eða á annað ár, og að hann hafi einnig átt við fötlun að stríða.

Eins og ofan er getið var samkvæmt ákvörðun stjórnar heimilisins frá 1973 eitt af hlutverkum skammtímavistunar að vista um skamman tíma unglunga af meðferðardeildinni á Kópavogsbraut 17. Í því sambandi verður að ætla að stjórn heimilisins hafi verið að lögum heimilt að skipuleggja innri starfsemi heimilisins og þá eftir atvikum notkun deildarinnar í neyðartilvikum. Þá hafi það svigrúm stjórnenda og starfsmanna heimilisins til að bregðast við ógnandi eða ofbeldisfullri hegðun vistmanna á Kópavogsbraut 17 verið nokkuð rúmt, m.a. með notkun skammtíma- eða neyðarvistunar. Í því sambandi er rétt að benda á að neyðarvistun barna og ungmenna hefur verið viðurkennt úrræði í barnaverndarstarfi, enda sé með því stefnt að því að forða barni úr lífsháska eða frá því að það valdi sér eða öðrum tjóni að öðru leyti.⁴¹⁷ Á hinn bóginn hafa komið fram nokkuð haldbærar upplýsingar um að vistun ungmenna frá Kópavogsbraut 17 yfir í skammtíma- eða neyðarvistun hafi ekki í öllum tilvikum verið vegna ógnandi eða ofbeldisfullrar hegðunar, þ.e. í neyðartilvikum, heldur hafi fremur verið um að ræða vistun vegna hegðunarvandráða af margvíslegum toga og/eða í refsingarskyni fyrir brot á reglum heimilisins. Þá eru upplýsingar um að slík vistun hafi í einhverjum tilvikum varað töluvert lengi eða í nokkra daga í senn. Um þetta vitna einkum dagbækur heimilisins og fyrrgreind skýrsla sem starfsmaður Unglingaheimilisins ritaði um starfsemi neyðarvistunar á Kópavogsbraut 9. Þá er sömu upplýsingar að finna í BA-ritgerð tveggja fyrr-

⁴¹⁷ Sbr. greinargerð um áhrif einangrunar á börn og unglunga í 7. kafla IV. hluta hér að framan.

verandi starfsmanna heimilisins sem þeir rituðu árið 1985 þar sem sjónum er beint að starfsemi heimilisins á árunum 1972-1984. Í henni segir m.a.:⁴¹⁸

Deildin var líka nokkurskonar þjónusta fyrir UH, því að hún var oft notuð til að létta á starfinu með því að vista þangað þá óþekkustu, eða til að róa þá niður. Í mörg ár var hún einnig notuð í refsingarskyni. Þannig átti unglingur sem vistaður var á UH, það á hættu að vera sendur á 9-una (en það var hún oftast kölluð) ef hann braut eitthvað alvarlega af sér. Oft á tíðum var 9-an líka notuð sem fyrsta stoppustöð fyrir unglinga sem áttu að vistast á UH. En þá voru þeir látnir dvelja þar t.d. í eina viku áður en þeir fóru inn á hið eiginlega meðferðarheimili [Kópavogsbraut 17], svona rétt til þess að stoppa þá af og sýna þeim fram á alvöruna.

Samkvæmt reglum stjórnar heimilisins frá 1973 og frá árinu 1978 við setningu reglugerðar nr. 118/1978 var með skýrum hætti mælt fyrir um að einungis viðkomandi barnaverndarnefnd væri bær að lögum að taka ákvarðanir um lengri vistun á lokaðri skammtíma- eða neyðarvistunardeild umfram 24 klukkustundir og þá var henni samkvæmt reglugerð nr. 118/1978 markaður hámarkstími í tvær vikur. Vistheimilanefnd hefur leitast við að kanna á grundvelli þeirra skjallegra gagna sem hún hefur um þá einstaklinga sem vistaður voru í skammtíma- eða neyðarvistun og á grundvelli upplýsinga úr viðtölum hvernig málsmeðferð hafi verið háttáð í kjölfar vistunar ungmenna í neyðarvistun.

Ef litið er til skjallegra gagna er ljóst að verulega hefur skort á að ákvarðanir um lengri vistun en 24 klukkustundir væru skráðar með fullnægjandi hætti. Þannig er í fæstum málunum að finna upplýsingar um hver hafi tekið ákvörðun um áframhaldandi vistun og sjaldnast að finna upplýsingar um hversu lengi hún skyldi vara. Þá er í fæstum málunum að finna upplýsingar um afstöðu foreldra til vistunar.

Í viðtölum við starfsfólk sem starfaði á heimilinu þann tíma sem neyðarvistun var til húsa að Kópavogsbraut kom fram að almennt hefði reglum um 24 klukkustunda hámarkstíma neyðarvistunar verið fylgt í þeim tilvikum þegar lögregla vistaði börn í skammtíma- eða neyðarvistun og greindu nokkrir frá því að komið hefði fyrir að unglingar hefðu fengið að yfirgefa stofnunina innan 24 klukkustunda frá upphafi vistunar

⁴¹⁸ Árni St. Jónsson og Bryndís Guðmundsdóttir (1985): „Óskabörn þjóðarinnar“, bls. 28-29.

þar sem ekki hefði legið fyrir ákvörðun barnaverndaryfirvalda um áframhaldandi vistun. Þó hafi út af því brugðið einhverju sinni, sérstaklega í þeim tilvikum þegar komið hafi verið með unglunga í byrjun helgar, t.d. á föstudegi eða laugardegi, og ekki hafi verið unnt að afla eða fá samþykki barnaverndaryfirvalda fyrir lengri vistun ef hennar var talin þörf að mati starfsmanna fyrr en á mánudegi. Það hafi þó verið fyrstu árin í starfsemi neyðarvistunar en síðar hafi bakvaktir á vegum Félagsmálastofnunar Reykjavíkur verið settar á fót og í öllum tilvikum hafi verið leitað eftir afstöðu starfsmanna Félagsmálastofnunar til vistunar innan 24 klukkustunda. Þá hafi í flestum tilvikum verið haft samband við forsjáraðila viðkomandi barna og þeim tilkynnt um vistun barns í neyðarvistun. Þá greindu starfsmennirnir frá því að það hafi verið á hendi viðkomandi barnaverndaryfirvalda að taka formlegar ákvarðanir um lengri vistanir en ekki starfsmanna Unglingaheimilisins.

Samkvæmt 2. tl. 6. gr. reglugerðar nr. 467/1989 um Unglingaheimili ríkisins var gert ráð fyrir skammtímadeild sem væri opin allan sólarhringinn til móttöku unglunga. Skyldi skammtímadeild taka til vistunar „unglinga sem [væru] í þannig ástandi og aðstæðum að slíkrar vistunar væri þörf, að mati barnaverndaryfirvalda, löggæslu eða starfsmanna unglungaheimilisins.“ Þá var mælt fyrir um að unglunga mætti aðeins vista á deildinni í 24 klukkustundir nema fyrir lægi ákvörðun barnaverndaryfirvalda um lengri vistun, en henni var markaður hámarkstími í 2 vikur. Móttökudeildin í Efstasundi 86 tók til starfa árið 1988 og fór því um starfsemi hennar samkvæmt reglugerð nr. 467/1989.

Ef litið er til fyrirliggjandi gagna um vistanir einstaklinga í neyðarvistun í Móttökudeildinni Efstasundi 86 er í fæstum tilvikum að finna upplýsingar um neyðarvistun frá þeim tíma sem hún átti sér stað, ef frá er talin dagbók heimilisins þar sem skráð var hvort og hver hefði verið í neyðarvistun hverju sinni. Þá er til vistmannaskrá frá þessu tímabili þar sem skráð er nafn viðkomandi vistmanns og þar er vistunaraðili einnig tilgreindur. Einnig er í skýrslum sálfræðinga og starfsmanna Móttökudeildarinnar sem finna má í skjallægum gögnum um einstaklinga sem vistaðir voru í rannsóknarvistun í nokkrum tilvikum getið þess að viðkomandi hafi áður, yfirleitt vikum eða mánuðum fyrir rannsóknarvistun, verið vistaður í „kjallara“ hússins þar sem neyðarvistun var til staðar. Þá virðast ekki hafa verið útbúnar sérstakar málsmöppur eða málsskjöl í tilefni neyðarvistunar hverju sinni.

Fyrirverandi starfsmenn Móttökudeildarinnar í Efstasundi greindu frá því að í meirihluta tilvika hefði lögregla komið með ungmenni í neyðarvistun vegna alvarlegra hegðunarvandráða, afbrota eða stjórnleysis vegna áfengis- og/eða fíkniefnaneyslu. Í þeim tilvikum hefði verið haft samband símleiðis við foreldra viðkomandi unglunga og í öllum tilvikum hefði verið haft samband við viðkomandi barnaverndaryfirvöld til að fá afstöðu þeirra til vistunar. Meirihluti þeirra ungmenna sem send hefðu verið í neyðarvistun hefðu verið frá Reykjavík. Samskipti við barnaverndaryfirvöld, þá yfirleitt starfsmenn Félagsmálastofnunar Reykjavík, hefðu oft verið óformleg, þ.e. afstaða þeirra hefði verið fengin símleiðis. Þá hefðu barnaverndaryfirvöld tekið ákvarðanir um lok vistunar en það hefði ekki verið á hendi eða ábyrgð starfsmanna eða yfirmanna Unglingaheimilisins.

Starfsmaður Félagsmálastofnunar á tímabilinu 1978-1992 gaf skýrslu fyrir nefndinni. Þar kom fram að málsmeðferð í tengslum við neyðarvistanir af hálfu lögreglu hefði verið með þeim hætti að starfsmenn Unglingaheimilisins hefðu haft samband símleiðis við starfsmenn Félagsmálastofnunar sem hefðu að öllum líkindum gengið úr skugga um afstöðu foreldra til vistunar. Í samráði við þá hefði síðan verið tekin ákvörðun um áframhaldandi vistun ef talin var þörf á henni. Að öðru leyti kvaðst hann ekki getað tjáð sig um verklag og málsmeðferð í tengslum við neyðarvistanir á Unglingaheimilið á þeim tíma sem hann var starfsmaður stofnunarinnar. Töluvert væri síðan hann hætti störfum og þá hefði hann ekki nægjanlega yfirsýn nú yfir málsmeðferð í einstökum tilfellum, til þess þyrfti hann að skoða þau gögn sem fyrir hendi væru. Þó nefndi hann að líklega hefðu verið til verkferlar innan stofnunarinnar í slíkum málum. Í þessu sambandi greindi hann frá því að í lok áttunda áratugarins hefði verið gerð gangskör að því að bæta skráningu í málefnum einstakra skjólstaðinga stofnunarinnar. Á hinn bóginn hefðu stjórnsýslulög ekki verið sett fyrr en árið 1993 og því bein fyrirmæli um meðferð einstakra mála ekki með jafn skýrum hætti og væri nú.

5.1.2.1.2 Rannsóknar- og meðferðarvistanir af hálfu barnaverndaryfirvalda í Reykjavík

Eins og fram kemur í kafla 1.1 hér að framan var árið 1972 sett á stofn deild innan Unglingaheimilisins sem staðsett var á Kópavogsbraut 17 og skyldi hafa það hlutverk að vista ungmenni í rannsóknar- og meðferðarvistun. Árið 1985 var sú starfsemi flutt að Sólheimum 7 í Reykjavík. Þá var rannsóknardeild starfandi á Móttökudeildinni í Efsta-

sundi 86 frá árinu 1988. Áður er rakið að forráðamönnum og þeim sem önnuðust unglunga af opinberri hálfu væri heimilt að óska eftir vistun á rannsóknar- og uppeldisdeild enda lægi fyrir samþykki viðkomandi barnaverndaryfirvalda, sbr. b. lið 2. tl. 4. gr. reglugerðar nr. 118/1978. Þá var í 7. gr. reglugerðar nr. 467/1989 mælt fyrir um umsókn um vistun á Unglingaheimilið: „[Forsjáraðilar] unglunga og [þeir] sem af hálfu hins opinbera [fjölluðu] um mál unglunga [gátu] óskað eftir vistun fyrir þá, enda [lægi] fyrir samþykki hlutaðeigandi barnaverndarnefndar og skrifleg beiðni um vistun. Forstjóri [gæti] ákveðið að úrskurður barnaverndarnefndar [væri] skilyrði vistunar, [teldi] hann þess þörf.“ Þá var mælt fyrir um í ákvæði 8. gr. að vistun unglings lyki þegar forstjóri og/eða barnaverndarnefnd teldi vistunar ekki lengur þörf. Skýrsla skyldi gerð um dvöl unglings og send hlutaðeigandi barnaverndarnefnd.

Í þeim gögnum sem varða einstaklingsmálefni er í flestum tilvikum að finna upplýsingar um tilefni upphaflegra afskipta barnaverndaryfirvalda í Reykjavík af mál-efnum barna og fjölskyldum þeirra og hvaða efnislegu ástæður og forsendur lágu að baki því að þörf var talin á vistun barna í rannsóknar- eða meðferðarvistun á Unglingaheimilinu. Þær upplýsingar sem nefndin hefur undir höndum eru einkum skjöl frá Félagsmálastofnun Reykjavíkur, sálfræðiskýrslur um viðkomandi einstaklinga og önnur skjöl sem unnin voru á Unglingaheimilinu meðan á vistun stóð. Að því marki sem unnt er virðist mega ráða af athugun á þeim gögnum sem nefndin hefur aflað að í öllum tilvikum hafi upphafleg afskipti barnaverndaryfirvalda og forsendur fyrir ákvörðun um vistun einstakra barna verið vegna hegðunarvandráða, afbrotasögu eða áfengis- eða fíkniefna-neyslu. Vistunarákvarðanir barnaverndaryfirvalda í Reykjavík virðast í þeim tilvikum sem að ofan greinir hafa fallið innan lögbundinna marka laga nr. 53/1966, reglugerðar nr. 105/1970 og áður nefndra reglugerða um Unglingaheimili ríkisins.

Áður er rakið að árið 1970 setti menntamálaráðherra reglugerð nr. 96/1970 á grundvelli laga nr. 53/1966, sbr. 1. gr. laga nr. 31/1968 um verkaskiptingu milli félagsmálaráðs og barnaverndarnefndar Reykjavíkur. Með reglugerðinni voru tiltekinn verkefni barnaverndarnefndar Reykjavíkur samkvæmt lögum nr. 53/1966 færð til félagsmálaráðs, m.a. ráðstöfun barna í vist eða fóstur ef samþykki foreldra lá fyrir slíkri ráðstöfun. Að óbreyttu voru meiriháttar barnaverndarmál í höndum barnaverndarnefndar, þ.e. barnaverndarnefnd bar að taka málefni barna sem vista varð utan heimilis í andstöðu við vilja

foreldra til efnislegrar umfjöllunar og úrskurða með formlegum hætti um töku barns af heimili og vistun þess á stofnun á borð við Unglingaheimilið. Þá hefur þess verið getið að jafnhliða breytingum á verkefnum barnaverndarnefndar Reykjavíkur urðu breytingar á starfsháttum nefndarinnar þegar skrifstofa hennar var lögð niður og dagleg starfsemi felld inn í fjölskyldudeild Félagsmálastofnunar Reykjavíkur. Að mati vistheimilanefndar verður ekki var fullyrt um annað en að ákvæði laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna og reglugerðar nr. 105/1970 um vernd barna og ungmenna um meðferð einstakra mála, s.s. um töku ákvörðunar um vistun, samvinnu við foreldra og rannsóknarskyldu, hafi, að breyttu breytanda, átt við um störf félagsmálaráðs.

Nefndin hefur yfirfarið fundargerðir og önnur frumgögn frá barnaverndarnefnd Reykjavíkur og Félagsmálastofnun Reykjavíkur á tímabilinu 1971-1994. Ef litið er til fyrirliggjandi gagna má ráða að flest þeirra voru til umfjöllunar og meðferðar hjá Félagsmálastofnun Reykjavíkur. Málsmeðferð við töku ákvarðana um vistun barna á heimilið var með þeim hætti að ákvörðunin var tekin af hálfu einstakra starfsmanna Félagsmálastofnunar Reykjavíkur. Eftir atvikum var ákvörðunin lögð fyrir deildarfund til efnislegrar afgreiðslu og í kjölfarið var formleg umsókn um vistun send til Unglingaheimilisins. Þá liggja fyrir upplýsingar um að í flestum tilvikum hafi inntökufundir verið haldnir á Unglingaheimilinu, en þann fund sátu viðkomandi félagsráðgjafi hjá Félagsmálastofnun Reykjavíkur, fulltrúi Unglingaheimilisins, foreldrar barns og barnið sjálft. Í engu máli má finna vísbendingu um að þau hafi verið til umfjöllunar hjá félagsmálaráði heldur hafi málsmeðferðin alfarið verið á hendi starfsmanna Félagsmálastofnunar.

Að mati vistheimilanefndar verður ekki séð að ákvæði 10. gr. laga nr. 53/1966 þar sem mælt var fyrir um heimild barnaverndarnefndar til að fela starfsfólki „dagleg störf“ hafi veitt félagsmálaráði fullnægjandi heimild til að fela fulltrúa eða sérhæfðu starfslíði Félagsmálastofnunar að taka efnislegar ákvarðanir um vistun barns á stofnun á borð við Unglingaheimilið hvort sem slík ákvörðun var tekin gegn vilja foreldra eða með samþykki þeirra. Í tíð laga nr. 53/1966 kann félagsmálaráði að hafa verið heimilt að láta hjá líða að ákveða vistun barns á Unglingaheimilinu með skriflegum, rökstuddum úrskurði og þá að fullnægðum kröfum um samþykki aukins meirihluta ráðsmanna í þeim tilvikum þegar ótvírætt samþykki foreldra lá fyrir, sbr. 1. mgr. 32. gr. laga nr. 53/1966. Á hinn bóginn verður ekki séð að beiðni foreldris eða jákvæð afstaða þess til vistunar barns hafi

samkvæmt fyrrgreindum lögum getað leitt til þess að slík ákvörðun væri ekki sem slík afgreidd fyrirfram með formlegri samþykkt, a.m.k. meirihluta félagsmálaráðs á ályktunarhæfum fundi. Ekki verður séð af fyrirliggjandi gögnum að í málum umræddra einstaklinga hafi verið gætt skráðra eða óskráðra reglna um ákvarðanir fjölskipaðrar stjórnarsýslunefndar á borð við félagsmálaráð, s.s. um ályktunarhæfi o.fl. Því til stuðnings skal tekið fram að í skýrslu sem starfsmenn Félagsmálastofnunar og fyrrverandi félagsmálastjóri í Reykjavík gáfu fyrir vistheimilanevnd, kemur fram að málefni einstakra barna sem voru vistuð af hálfu Félagsmálastofnunar hafi ekki komið inn á borð félagsmálaráðs. Jafnframt benda fundargerðir félagsmálaráðs á tímabilinu til þess að málefni þeirra einstaklinga sem vistaðir voru af hálfu barnaverndaryfirvalda í Reykjavík hafi ekki verið tekin til efnislegrar umfjöllunar í félagsmálaráði. Þá kom jafnframt fram í skýrslu sem fyrrverandi félagsmálastjóri í Reykjavík gaf fyrir nefndinni að einstakar vistanir hefðu alfarið verið framkvæmdar á „starfsmannagrundvelli“. Hann kvaðst minnst þess sérstaklega að yfirleitt hefðu ráðstafanir barna á vistheimili verið lagðar fyrir barnaverndarnefnd þrátt fyrir að reglugerð nr. 96/1970 hefði kveðið á um að hlutverk félagsmálaráðs væri að fara með vistun barna ef samþykki foreldra fyrir slíkri ráðstöfun lægi fyrir.

Í skýrslu sem fyrrverandi yfirmaður fjölskyldudeildar Félagsmálastofnunar á árunum 1969-1974 gaf fyrir vistheimilanevnd kom fram að með tilkomu Félagsmálastofnunar Reykjavíkur hefðu orðið tímamót í félagslegri þjónustu í Reykjavík. Tilgangur með stofnun Félagsmálastofnunar hefði verið að samræma félagsþjónustu borgarinnar í eina stofnun og hugmyndafræðin hefði verið sú að veita fjölskyldum alhliða og fjölpætta aðstoð með sérstökum stuðningi. Horfið hefði verið frá þeirri yfirvaldshugsun sem hafði að einhverju marki einkennt barnaverndarstarf. Hefði í auknum mæli verið leitast við að veita fjölskyldum félagslegan stuðning og eftir atvikum aðstoða foreldra við að koma börnum sínum í vist eða fóstur á meðan unnið var að því að koma málefnum fjölskyldna eða barna þeirra í eðlilegt horf. Greindi hún frá því að yfirleitt hefðu málefni einstakra fjölskyldna verið á hendi tiltekins starfsmanns og að reynt hefði verið eftir fremsta megni að eiga samvinnu við foreldra um vistun barna þeirra. Ef samvinna hefði ekki borið árangur hefði málum viðkomandi barna verið vísað til barnaverndarnefndar Reykjavíkur til efnislegrar meðferðar. Upplýsti hún jafnframt að félagsmálaráð hefði aldrei, svo hún vissi til, komið að einstökum ákvörðunum um vistun barna, hvort sem þær hefðu verið

með samþykki foreldra eða gegn vilja þeirra. Verklag hefði almennt verið þannig að yfirmaður fjölskyldudeildar, sem þá var jafnframt framkvæmdastjóri barnaverndarnefndar, hefði verið upplýstur um tilteknar ráðstafanir og oft haft sjálfur með höndum ákvarðanir um vistanir og þá líklega í samráði við félagsmálastjóra í Reykjavík. Greindi hún frá því að félagsmálaráð hefði í sjálfu sér ekki gegnt hlutverki við dagleg störf Félagsmálastofnunar.

Í skýrslu sem fyrrverandi starfsmaður Félagsmálastofnunar á árunum 1978-1992, sem gegndi í fyrstu starfi deildarfulltrúa og síðar yfirmanns fjölskyldudeildar, gaf fyrir vistheimilanefnd kom fram að afskipti stofnunarinnar af vistunum á Unglingaheimili ríkisins hefðu jafnan verið með þeim hætti að félagsráðgjafi sem sá um málefni viðkomandi barna og fjölskyldna þeirra hefði undirbúið hvert mál og það hefði síðan verið efnislega rætt á fundum fjölskyldudeildar Félagsmálastofnunar. Á þeim fundum hefðu verið teknar ákvarðanir um einstakar vistanir og þá í þeim málum þar sem samþykki foreldra fyrir ráðstöfun lá fyrir. Ef ótvírætt samþykki foreldra hefði ekki legið fyrir ráðstöfunum hefði yfirmaður fjölskyldudeildar kynnt mál fyrir formanni barnaverndarnefndar og þau í kjölfarið verið lögð fyrir barnaverndarnefnd til efnislegrar ákvörðunar. Þó hefðu einstök vistunarmál ekki verið lögð fyrir félagsmálaráð til efnislegrar umfjöllunar. Talið hefði verið að starfsmenn og yfirstjórn Félagsmálastofnunar störfuðu í umboði félagsmálaráðs í samræmi við ákvæði reglugerðar um verkaskiptingu barnaverndarnefndar Reykjavíkur og félagsmálaráðs sem fyrir hefur verið getið.

Í þessu sambandi telur vistheimilanefnd þó rétt að taka fram að málsmeðferð við töku ákvarðana af hálfu starfsmanna Félagsmálastofnunar og eftir atvikum yfirmanns fjölskyldudeildar virðist hafa verið kerfisbundin og formleg. Þannig er í flestum málunum að finna skriflegar umsóknir til Unglingaheimilisins um vistun einstakra ungmenna. Þá er í flestum tilvikum að finna skýrslur um læknisfræðilegar eða sálfræðilegar athuganir sem framkvæmdar voru á einstökum skjólstæðingum stofnunarinnar áður en ákvörðun var tekin um vistun á Unglingaheimilinu. Ekki verður annað séð af fyrirliggjandi gögnum en að samráð hafi að jafnaði verið haft við foreldra hlutaðeigandi barna og að yfirleitt hafi verið leitað eftir samvinnu þeirra í málefnum hlutaðeigandi barna. Af þeim gögnum sem nefndin hefur undir höndum verður ekki dregin önnur ályktun en að jafnaði hafi

ákvarðanir starfsmanna eða eftir atvikum yfirmanns fjölskyldudeildar um vistun á Unglingaheimlinu verið undirbúnað með viðhlítandi hætti.

5.1.2.2 Vistanir af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur

5.1.2.2.1 Skammtíma- og neyðarvistanir

Af þeim gögnum sem vistheimilanefnd hefur aflað frá héraðsskjalasöfnum og Þjóðskjalasafni Íslands um málefni þeirra einstaklinga sem vistaður voru í skammtíma- eða neyðarvistun af hálfu barnaverndaryfirvalda utan Reykjavíkur verður ráðið að hegðunarferðleikar og/eða áfengis- eða fíkniefnaneysla hafi í öllum tilvikum verið tilefni vistunar. Nefndin telur því ekki óvarlegt að fullyrða að afskipti af málefnum þeirra og tilefni og forsendur vistunar á vistheimilinu á Unglingaheimlinu hafi stuðst við fullnægjandi lagagrundvöll. Þá benda gögn til þess að starfsmenn Unglingaheimilisins hafi í flestum tilvikum gætt þess að tilkynna barnaverndaryfirvöldum og foreldrum viðkomandi barna um neyðarvistun á heimilið. Gögnin benda einnig til að þess hafi verið gætt að ákvarðanir um áframhaldandi vistun væru teknar af hálfu viðkomandi barnaverndaryfirvalda með formlegum hætti. Á hinn bóginn benda skjallæg gögn til þess að út af því hafi brugðið í einstökum tilvikum Þannig er í hluta málanna að finna skjallæg gögn um ákvörðun viðkomandi barnaverndarnefndar um framhald vistunar og henni í flestum málum markaður tiltekinn tími.

5.1.2.2.2 Meðferðar- eða rannsóknarvistanir

Nefndin hefur yfirfarið tiltækar fundargerðir og önnur frumgögn sem hún hefur aflað um vistun af hálfu barnaverndaryfirvalda utan Reykjavíkur og varpa gögnin í mörgum málum nokkru ljósi á málsmeðferð og afgreiðslu ákvarðana um vistun barna á heimilið. Af þeim fundargerðum og öðrum skjallægum gögnum sem liggja fyrir er jafnan með nokkuð ítarlegum hætti bókað um upphafleg afskipti og forsendur þeirra. Þá er oft bókað um mögulegar leiðir til úrbóta eða aðstoðar í málefnum viðkomandi og rakið hvaða úrræði komu til álita og þá hvort samþykki foreldra lá fyrir ráðstöfun eða ekki. Ekki verður annað ráðið af athugun á fundargerðum en að ákvarðanir um vistanir hafi verið teknar formlega af hálfu einstakra félagsmálayfirvalda, þó út af því virðist hafa brugðið í einstöku tilvikum. Í öllum einstaklingsmálum liggja fyrir skriflegar beiðnir um

vistun á Unglingaheimilinu og í mörgum tilvikum greinargerðir sérfræðinga um nauðsyn meðferðar. Nefndin gerir þó þann fyrirvara við þessar ályktanir að gögn þeirra einstaklinga sem vistaðir voru á heimilið af hálfu barnaverndaryfirvalda utan Reykjavíkur eru mjög takmörkuð. Vistheimilanefnd hefur í skriflegu erindi til allra héraðsskjalasafna og félagsþjónusta sveitarfélaga á landinu leitast eftir að fá afhent gögn um þá einstaklinga sem vistaðir voru af hálfu einstakra barnaverndaryfirvalda utan Reykjavíkur á Unglingaheimilinu. Sú beiðni bar í fæstum tilvikum árangur. Ályktanir vistheimilanefndar um vistanir af hálfu barnaverndaryfirvalda utan Reykjavíkur eru því að mestu leyti byggðar á þeim gögnum sem nefndin fékk afhent úr skjalasafni Unglingaheimilisins sem vistað er á Þjóðskjalasafni en ekki frumgögnum frá viðkomandi sveitarfélagi eða vistunaraðila.

Niðurstaða

Með vísan til framangreinds er það *í fyrsta lagi* niðurstaða nefndarinnar að ekki séu forsendur til að fullyrða annað en að tilefni upphaflegra afskipta barnaverndaryfirvalda í Reykjavík, og síðar tilefni ákvarðana um vistun barna á Unglingaheimilinu, hafi í langflestum tilvikum fallið innan lögbundinna marka 26. gr. laga nr. 53/1966 og reglugerða um Unglingaheimili ríkisins. Á hinn bóginn telur nefndin að í undantekningartilvikum kunni að hafa leikið vafi á því að forsendur fyrir slíkri ákvörðun hafi stuðst við nægjanlegan lagagrundvöll. Þannig liggja fyrir upplýsingar um að tveir einstaklingar sem hafi átt við fötlun að stríða hafi verið vistaðir á Kópavogsbraut 9, að því er virðist vegna þess að engin úrræði hafi verið fyrir hendi á vegum heilbrigðis-yfirvalda. *Í öðru lagi* er það niðurstaða nefndarinnar að vafi leiki á því að málsmeðferð barnaverndaryfirvalda í Reykjavík hafi verið í samræmi við þær skyldur sem lagðar voru á nefndina samkvæmt lögum nr. 29/1947 og lögum nr. 53/1966 þegar teknar voru ákvarðanir um vistun barna á Unglingaheimilið. Vegna skorts á skjallefum gögnum er ekki unnt að draga ályktanir um málsmeðferð barnaverndaryfirvalda utan Reykjavíkur. Þó benda þau takmörkuðu gögn sem vistheimilanefnd hefur undir höndum til þess að málsmeðferð hafi að mestu verið í samræmi við lög.

5.2 Sættu vistmenn á Unglingaheimili ríkisins 1971-1994 illri meðferð eða ofbeldi?

5.2.1 Almennt

Eins og fram kemur í kafla 1.1 hér að framan hófst starfsemin að Kópavogsbraut 17 í nóvember árið 1971 þegar nýtt húsnæði var tekið í notkun til að hýsa starfsemi Upptökuheimilis ríkisins sem starfrækt hafði verið í starfsmannabústað við Kópavogshæli frá árinu 1964.⁴¹⁹ Starfsemin var fyrstu níu mánuðina með sama sniði og verið hafði í starfsmannabústaðnum, þ.e. takmarkaðist að mestu við skammtímvistanir lögreglu og barnaverndarnefnda. Í september 1972 urðu breytingar á starfseminni. Nýr forstöðumaður var ráðinn og hlutverk stofnunarinnar endurskilgreint. Fyrstu tvö árin var starfsemin einungis að Kópavogsbraut 17 en árið 1973 var opnuð önnur deild og var húsnæði að Kópavogsbraut 9 tekið í notkun til að hýsa hluta starfseminnar, einkum neyðar- eða skammtímvistanir til ráðstöfunar fyrir lögreglu og barnaverndarnefndir. Þá var hlutverk Kópavogsbrautar 9 einnig að vista til skamms tíma vistmenn frá Kópavogsbraut 17 í neyðartilvikum. Sömu starfsmenn gengu vaktir á báðum deildum heimilisins. Starfsemin var með þessum hætti fram til ársins 1981 þegar starfsemin að Kópavogsbraut 9 var rekstrarlega aðskilin frá starfseminni að Kópavogsbraut 17 og sérstakir starfsmenn voru ráðnir til að starfa þar. Þá var jafnframt ákveðið að breyta nafni starfseminnar á Kópavogsbraut 9 og hlaut hún nafnið Neyðarathvarf. Var það staðsett á Kópavogsbraut 9 fram til ársins 1985 þegar það flutti að Kópavogsbraut 17, en starfsemin sem þar hafði verið frá árinu 1972 flutt að Sólheimum 7 í Reykjavík. Starfsemi Neyðarathvarfsins flutti síðan að Efstasundi 86 í Reykjavík árið 1988. Þá hafði verið á vegum Unglingaheimilis ríkisins starfrækt sambýli að Sólheimum 17 frá árinu 1981. Árið 1990 var sérstök deild innan Unglingaheimilis ríkisins fyrir unga vímuefnaneytendur sett á stofn að Tindum á Kjalarnesi og starfaði til ársins 1995.

Í viðtölum við þá einstaklinga sem komu til viðtals við vistheimilanefnd og voru vistaðir bæði á Kópavogsbraut 17 og Kópavogsbraut 9 fram til ársins 1981, kom fram að þeir líta svo á að um eina og samfellda vistun hafi verið að ræða þrátt fyrir að þeir hafi

⁴¹⁹ Starfsemin á Kópavogsbraut 17 var fyrstu árin rekin undir heitinu Upptökuheimili ríkisins. Ef litið er til skjallegra gagna var nafni stofnunarinnar breytt í daglegu tali í *Unglingaheimili ríkisins* í kringum 1975-1976. Árið 1978 við setningu reglugerðar nr. 118/1978 um Unglingaheimili ríkisins var nafni heimilisins formlega breytt. Hér í framhaldinu verður fjallað um heimilið undir heitinu Unglingaheimili ríkisins.

verið vistaðir á tveimur stöðum. Í viðtölum við fyrrverandi starfsmenn, sem störfuðu á heimilinu fram til ársins 1981, kom fram að þeir tóku vaktir á báðum stöðum. Af þeim sökum telur vistheimilanefnd ekki forsendur til að skipta upp umfjöllun með þeim hætti að fjalla sérstaklega annars vegar um starfsemina Kópavogsbraut 17 og hins vegar að Kópavogsbraut 9 enda hafi starfsemin í reynd myndað eina heild í hugum þeirra einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina og voru vistaðir á heimilinu fram til ársins 1981. Í kafla 5.2.3.1 hér á eftir verður því jöfnum höndum fjallað um starfsemina að Kópavogsbraut 17 á árunum 1971-1985 og Kópavogsbraut 9 á árunum 1973-1981 en þó með þeim hætti að gerð verður sérstaklega grein fyrir reynslu vistmanna af hvorri deild fyrir sig. Þá verður sérstaklega í köflum 5.2.3.3-5.2.3.6 fjallað um starfsemi Neyðarathvarfsins frá stofnun þess árið 1981 til ársins 1988, þegar starfsemin var flutt að Efstasundi 86 í Reykjavík, og um starfsemi vistheimilisins að Sólheimum 7 í Reykjavík, Unglingasambýlisins að Sólheimum 17 og um starfsemi Tinda.

5.2.2 Almennt um ályktunargrundvöll nefndarinnar

Um aðferðir nefndarinnar og grundvöll ályktana um einstaka efnisþætti, þ. á m. um hvort ill meðferð eða ofbeldi hafi átt sér stað á einhverjum tíma í sögu þeirra stofnana sem könnun nefndarinnar beinist að, hefur verið gerð grein fyrir í kafla 2 í I. hluta skýrslunnar.

Nefndin leggur á það áherslu að hlutverk hennar samkvæmt lögum nr. 26/2007 er einkum að taka almenna afstöðu til þess hvort líkur séu á að einhverjir þeir sem dvöldu á árum áður á vist- og meðferðarheimilum á vegum hins opinbera hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi. Til grundvallar ályktunum nefndarinnar liggja í fyrsta lagi frásagnir fyrrverandi vistmanna og starfsmanna sem komið hafa fyrir nefndina. Í öðru lagi hefur nefndin hliðsjón af fyrirliggjandi frumgögnum sem varpað geta ljósi á atvik og aðstæður á hlutaðeigandi heimili. Í því sambandi hefur í kafla 3.1 verið gerð grein fyrir því að á starfstíma Unglingaheimilisins voru á einstökum deildum þess haldnar dagbækur þar sem skráðir voru atburðir dagsins og athugasemdir varðandi umönnun og meðferð einstakra vistmanna. Vistheimilanefnd hefur sérstaklega yfirfarið allar þær dagbækur sem til eru um starfsemi einstakra deilda en þær eru dagbækur Kópavogsbrautar 17 frá árunum 1972-1985, dagbækur Neyðarathvarfsins frá árunum 1981-1988, dagbækur Móttöku-deildarinnar að Efstasundi 86 frá árunum 1988-1994 og dagbækur meðferðarheimilisins

Tinda frá árunum 1991-1994. Alls eru þetta 48 dagbækur, hver ýmist 192 eða 285 blaðsíður að lengd, og fimm möppur með dagbókarfærslum á lausum blöðum þar sem hver mappa um sig er um 420-460 blaðsíður að lengd. Í heild eru dagbókarfærslur á tímabilinu 1972-1994 rúmlega 12.000 blaðsíður. Þá hefur vistheimilanevnd einnig undir höndum dagbók sem haldin var í Sólheimum 7 en einungis hefur verið unnt að finna eina dagbók sem þar var haldin á tímabilinu 11. október 1994 til 5. janúar 1995. Samkvæmt þeim upplýsingum sem vistheimilanevnd hefur aflað var ekki haldin dagbók að Kópavogsbraut 9 fram til ársins 1981 þegar Neyðarathvarfið tók til starfa.

Auk fyrrgreindra dagbóka hefur vistheimilanevnd undir höndum skýrslu um könnun sem félagsmálaráðuneytið lét gera árið 1998 um þvingunarráðstafanir á meðferðarheimilum ríkisins fyrir unglunga og um eftirlitsskyldur barnaverndaryfirvalda.⁴²⁰ Tilfni könnunarinnar voru athugasemdir Umboðsmanns barna vegna málefni stúlku sem dvaldi um tíma í Efstasundi 86. Í frásögn hennar í dómi héraðsdóms Reykjavíkur í málinu nr. E-1105/1996 frá 11. október 1996 kom m.a. fram að hún hefði orðið vitni að því að unglingur hefði verið sleginn í andlitið og jafnframt vitni að því að unglingar væru fjötraðir með límbandi.⁴²¹ Eitt af meginmarkmiðum könnunarinnar var að kanna sannleiksgildi frásagnar hennar og meta hvort þessar aðgerðir hefðu verið löglegar. Þá hefur vistheimilanevnd undir höndum afrit skjala úr lögreglurannsókn sem fram fór árið 1978 vegna meintrar líkamsárásar starfsmanns á hendur vistmanni.

5.2.3 Ályktunargrundvöllur nefndarinnar og mat

5.2.3.1 Kópavogsbraut 17, 1971-1985 og Kópavogsbraut 9, 1973-1981

Eins og fyrr greinir var starfsemi Upptökuheimilis ríkisins flutt úr starfsmannabústað Kópavogshælis í ný húsakynni við Kópavogsbraut 17 í lok nóvember 1971. Fyrstu níu mánuði starfseminnar, eða frá nóvember 1971 til ágúst 1972, var hún með sama sniði og verið hafði í starfsmannabústaðnum og með sama starfsfólki. Á þessu 9 mánaða tímabili voru 68 einstaklingar vistaðir á Kópavogsbraut 17, 55 drengir (80,9%) og 13 stúlkur (19,1%). Voru einstaklingarnir á aldrinum 10-16 ára, flestir á aldrinum 14-15 ára.

⁴²⁰ Davíð Þór Björgvinsson og Nanna K. Sigurðardóttir (1998): Greinargerð um þvingunarráðstafanir á meðferðarheimilum ríkisins.

⁴²¹ Davíð Þór Björgvinsson og Nanna K. Sigurðardóttir (1998): Greinargerð um þvingunarráðstafanir á meðferðarheimilum ríkisins, bls. 10.

Meðalaldur vistmanna var 14,4 ár og meðaldvalartíminn fimm dagar. Starfsemi var með breyttu sniði og nýju og fjölmennara starfsliði frá september 1972. Frá september 1972 til ársins 1985 þegar starfsemin var flutt að Sólheimum 7 í Reykjavík, dvöldu þar 175 einstaklingar, 111 drengir (63,4%) og 64 stúlkur (36,6%). Árið 1973 var fyrsta heila starfsárið á Kópavogsbraut 17 með hinu breytta fyrirkomulagi og á tímabilinu 1973-1985 voru að meðaltali 17,6 vistanir þar á ári, flestar árið 1975 eða 28 talsins og færstar árið 1984 eða 12 talsins. Voru einstaklingarnir á aldrinum 11-19 ára, flestir á aldrinum 13-15 ára. Meðalaldur drengja var 13,7 ár og meðalaldur stúlkna 14 ár. Meðaldvalartími unglinganna var 6,8 mánuðir.

Vistheimilaneftnd er ekki með heildstæðar upplýsingar um fjölda þeirra einstaklinga sem dvöldu í skammtímavistun á Kópavogsbraut 9 á árunum 1973-1981. Á hinn bóginn liggja fyrir upplýsingar um árlegan fjölda vistana á því tímabili. Fyrsta heila starfsár skammtímavistunarinnar var árið 1974 og á tímabilinu 1974-1981 var að meðaltali 131 vistun á ári, flestar vistanir árið 1975 eða 210 talsins og færstar árið 1981 eða 69 talsins. Meðal gagna sem vistheimilaneftnd hefur undir höndum er vistmannaskrá á Kópavogsbraut 9 fyrir árin 1973-1978 og á því tímabili voru drengir vistaðir í 72% tilvika og stúlkur í 28% tilvika. Vistmenn voru á aldrinum 10-19 ára, flestir 15-16 ára gamlir og meðalaldurinn var 15 ár. Nánar er fjallað um fjölda vistmanna, aldur og dvalartíma í köflum 3.2.1-3.2.2 hér að framan.

Til viðtals við vistheimilaneftnd komu 37 einstaklingar sem dvöldu á Kópavogsbraut 17 á tímabilinu 1971-1985 og/eða Kópavogsbraut 9 á tímabilinu 1973-1981, 12 konur og 25 karlmenn. Fjórir voru einungis vistaðir á Kópavogsbraut 9, 32 voru bæði vistaðir á Kópavogsbraut 17 og Kópavogsbraut 9 og einn einungis á Kópavogsbraut 17. Alls voru því 33 einstaklingar vistaðir á Kópavogsbraut 17 og 36 einstaklingar vistaðir á Kópavogsbraut 9. Þeir vistmenn sem dvöldu bæði á Kópavogsbraut 17 og Kópavogsbraut 9 voru vistaðir hátt í 40 sinnum á Kópavogsbraut 9, þá ýmist áður en vistun þeirra á Kópavogsbraut 17 hófst eða á meðan á dvölinni þar stóð, sumir þó oftast en aðrir. Allir þessir einstaklingar voru vistaðir á heimilið eftir endurskipulagningu starfseminnar í september 1972. Þeir 33 einstaklingar sem vistaðir voru á Kópavogsbraut 17 eru 18,9% vistmanna úr hópi þeirra 175 einstaklinga sem dvöldu þar á tímabilinu. Þeir 36 sem vistaðir voru á Kópavogsbraut 9 eru um 10% þeirra sem voru vistaðir þar ef tekið er mið

af fyrirbyggjandi upplýsingum en eins og fram hefur komið er vistheimilanevnd ekki með heildstæðar upplýsingar um fjölda vistmanna á Kópavogsbraut 9 á árunum 1978-1981.

Til viðtals við vistheimilanevnd kom Kristján Sigurðsson fyrrverandi forstjóri Unglingaheimilis ríkisins á árunum 1971-1988, tveir formenn stjórnar heimilisins á árunum 1982-1986 og 19 starfsmenn, þar af fjórir sálfræðingar. Sökum fjölda þeirra var ekki unnt að boða alla fyrrverandi starfsmenn heimilisins til viðtals en vistheimilanevnd leitaðist við að boða til viðtals þá starfsmenn sem störfuðu á einum eða öðrum tíma allan starfstíma þess, þ.e. frá árinu 1971 til ársins 1985 þannig að heildarmynd fengist af starfsemi heimilisins eins og hún horfði við þeim.

5.2.3.1.1 Frásagnir vistmanna

Úr hópi þeirra 37 einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina voru alls tíu, sex konur og fjórir karlar, að flestu leyti jákvæðir varðandi dvölinu á Kópavogsbraut 17 en sumir þeirra voru þó gagnrýnir á tiltekna þætti starfseminnar einkum þeir sem einnig voru vistaðir á Kópavogsbraut 9. Fjórir af þessum tíu dvöldu á heimilinu á tímabilinu frá lokum árs 1972 fram til ársins 1975, en sex á tímabilinu frá miðju ári 1977 fram til ársins 1984. Dvöldu einstaklingarnir á heimilinu í nokkra mánuði í senn en sá sem var vistaður lengst dvaldi á heimilinu í um tíu mánuði. Fimm einstaklingar úr þessum hópi voru einnig vistaðir í nokkra daga á Kópavogsbraut 9 á meðan á vistuninni á Kópavogsbraut 17 stóð, tvær konur og þrír karlar, og einn í nokkra daga áður en vistunin á Kópavogsbraut 17 hófst. Þá var einn karlmaður úr þessum hópi vistaður í fangelsinu í Síðumúla eftir stök frá Unglingaheimilinu en eins og fram kemur í kafla 1 hér að framan hafði lögregla afnot af fangelsinu um skamman tíma árið 1972 til að vista unglunga í skammtímavistun.

Konurnar sex sem voru jákvæðar varðandi dvölinu á heimilinu greindu frá því að hafa, þegar á heildina væri litið, liðið vel þann tíma sem þær dvöldu á Kópavogsbraut 17. Starfsfólk hefði komið vel fram og almennt sýnt þeim vinsemd og virðingu. Hluti þeirra greindi sérstaklega frá því að eiga jákvæðar minningar um tiltekna starfsmenn. Þeir hefðu leitast við að aðstoða unglungana og ræða við þá um þeirra vandamál og leita lausna á þeim. Þá hefði verið gert töluvert fyrir unglungana, t.d. farið í ferðalög og skíðaferðir. Þrjár konur úr þessum hópi greindu sérstaklega frá því að margir unglunganna á heimilinu hefðu verið afar erfiðir og mikið borið á hegðunarerfiðleikum. Oft hefðu hópfundir verið

mjög erfiðir og einnig skólatíminn á morgnana sökum slæmrar hegðunar unglínganna. Töluvert hefði borið á slagsmálum á milli unglínganna og ein greindi frá því að komið hefði fyrir að starfsfólk hefði þurft að beita líkamlegu afli til að skilja þá að í slagsmálum. Þó hefði starfsfólk ekki beitt harðari aðferðum við að koma í veg fyrir slagsmál eða stöðva þau en eðlilegt gæti talist að þeirra álit og þá hefðu þær aldrei séð áverka á vistmönnum eftir átök við starfsmenn. Í þessu sambandi greindi ein kona úr þessum hópi frá því að eftir á að hyggja hefði þrautseigja starfsfólks í raun verið aðdáunarverð. Þrír úr hópi karlanna greindu frá því að starfsfólk hefði þegar á heildina væri litið komið vel fram við vistmenn og þá áttu flestir jákvæðar minningar tengdar tilteknum starfsmönnum. Fjórði karlmaðurinn greindi frá því að þótt starfsfólk hefði almennt séð verið gott og komið vel fram við vistmenn hefði hann orðið fyrir niðrandi meðferð af hálfu tiltekins starfsmanns en sá hefði hrækt framan í hann eftir að hann hefði blásið sigarettureyk framan í starfsmanninn. Þessi minning væri ljóslifandi í huga hans og hegðun starfsmannsins afar vanvirðandi. Þá greindi einn úr hópi karlanna frá því að starfsfólk hefði átt það til að taka harkalega á honum. Hann hefði átt við mikla erfiðleika að stríða á þessum árum og vanlíðan hans hefði oft brotist út í slæmri hegðun og árásargirni sem starfsfólk hefði þurft að bregðast við. Að hans álit hefði starfsfólkið ekki áttað sig á því hvað varð þess valdandi að hann missti stjórn á sér og það fyndist honum gagnrýnivert. Fannst honum að persónuleg aðstoð í slíkum erfiðleikum hefði ekki verið fyrir hendi á Kópavogsbraut 17.

Aðspurðir um þær reglur sem vistmenn áttu að fylgja og um afleiðingar af agabrotum greindi hluti þessara tíu einstaklinga, sem jákvæðir voru um vistun sína á heimilinu, frá því að tilteknar reglur hefðu gilt á heimilinu, bæði um hegðun og um það sem unglíngarnir áttu að gera frá degi til dags. Yfirleitt hefðu verið haldnir morgunfundir og að þeim loknum hefði tekið við skóli sem staðsettur var í kjallara heimilisins. Þá hefðu allir þurft að taka þátt í daglegum störfum á heimilinu, eins og að útbúa mat, þrifa og þess háttar. Þá hefðu verið ákveðnar reglur um útivistartíma. Afleiðingar af brotum á reglum heimilisins hefðu t.d. verið að útivistartími var takmarkaður eða vasapeningar skertir. Þá hefði komið fyrir að unglíngar væru færðir yfir á Kópavogsbraut 9 í skammtímavistun en það hefði t.d. verið þegar slagsmál brutust út, unglíngarnir komu drukkknir heim eftir

útvistarleyfi eða nauðsynlegt hefði verið að aðskilja þá frá hópnum af einhverjum ástæðum.

Tvær konur og þrír karlar í þessum hópi voru einnig vistuð á Kópavogsbraut 9 á meðan á dvölinni stóð og ein kona í nokkra daga áður en vistun hennar á Kópavogsbraut 17 hófst. Þá var, eins og áður sagði, einn úr þessum hópi vistaður í fangelsinu í Síðumúla eftir stök frá Unglingaheimilinu. Greindu konurnar tvær, sem vistaðar voru á Kópavogsbraut 9 á meðan á vistun þeirra á Kópavogsbraut 17 stóð, frá því að hafa verið færðar á Kópavogsbraut 9 vegna brota á reglum heimilisins, önnur þegar hún hefði ásamt öðrum vistmönnum neytt áfengis, en hin, að því er hún taldi, þar sem hún var grunuð um að hafa verið forsprakki tiltekins hóps vistmanna sem framið höfðu innbrot. Sú kona greindi frá því að hafa í raun ekki skilið af hverju hún var færð á Kópavogsbraut 9, en hún teldi líklegt að starfsfólk hefði talið nauðsynlegt að fjarlægja hana úr hópnum á Kópavogsbraut 17 þar sem hún hefði að þeirra áliti haft neikvæð áhrif á hópinn. Aðspurð um meðferð hennar þá daga sem hún dvaldi á Kópavogsbraut 9 kvaðst hún hafa verið með mótþróa og ekki hafa viljað ræða við starfsfólk. Í eitt skipti þegar starfsfólk hefði reynt að nálgast hana hefði einn úr þeirra hópi sest ofan á magann á henni þar sem hún lá í sófa í stofunni og væri sú háttsemi hans gagnrýniverð að hennar áliti. Hin konan sem var vistuð á Kópavogsbraut 9 á meðan vistun hennar á Kópavogsbraut 17 stóð var ekki neikvæð í afstöðu sinni til dvalar á Kópavogsbraut 9 en greindi frá því að hafa verið vistuð þar fyrir brot á reglum sem giltu á Kópavogsbraut 17. Þá var konan sem vistuð var á Kópavogsbraut 9 áður en vistun hennar á Kópavogsbraut 17 hófst ekki neikvæð í afstöðu sinni til dvalarinnar á Kópavogsbraut 9.

Karlarnir þrír sem einnig voru vistaðir á Kópavogsbraut 9 greindu frá því að dvölin þar hefði reynst þeim erfið vegna þeirrar frelsissviptingar sem þeir þurftu að sæta á meðan á dvölinni stóð og afleiðingum hennar. Þeir voru, að eigin sögn, vistaðir í einangrunarherbergi sem var á heimilinu. Einn úr þessum hópi kvaðst sérstaklega muna eftir því hversu illa honum leið á meðan á einangrun stóð, en hann sagðist hafa verið færður yfir á Kópavogsbraut 9 vegna áfengisneyslu. Hann hefði þjáðst af innilokunarkennd og reynt að brjóta rúðu sem var í herberginu án árangurs. Í þessu sambandi taldi hann að eftir á að hyggja væri dvöl fyrir fullorðinn einstakling í venjulegu fangelsi, eins og hann kvaðst hafa kynnst sjálfur síðar á ævinni, mun skárri en vistun unglings við þær aðstæður

sem voru á Kópavogsbraut 9. Frásögn hinna sem dvöldu á Kópavogsbraut 9 var samþærileg. Greindu þeir frá því að þrátt fyrir að starfsfólk hefði þegar á heildina væri litið komið vel fram við þá og dvölin á Kópavogsbraut 17 væri ekki neikvæð í sjálfu sér, hefði það verið mjög erfið lífsreynsla að vera í einangrun á Kópavogsbraut 9. Einn tók sérstaklega fram að hafa aldrei sætt illri meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsmanna en í hans huga væri vistin á Kópavogsbraut 9 ill meðferð og upplifði hann vistun þar sem ofbeldi. Greindi hann einnig sérstaklega frá því að á Unglingaheimilinu hefðu reglur verið óljósar og hann í raun aldrei vitað hvaða mörk vistmönnum væru sett varðandi hegðun. Ef hann fór yfir þessi óskilgreindu mörk hefðu afleiðingar verið dvöl í skammtímavistun á Kópavogsbraut 9 og þá stundum í einangrun. Þá taldi einstaklingurinn sem var vistaður í fangelsinu í Síðumúla það afar gagnrýnivert að hafa verið vistaður í fangelsi á þessum tíma þar sem hann hefði verið unglingsur. Greindi hann frá því að hafa í félagi við annan unglingsstrokið frá Kópavogsbraut 17. Lögreglan hefði fundið þá eftir einn til tvo daga og farið með þá í vistun í fangelsið í Síðumúla og sólarhring síðar hefði hann verið færður til vistunar á Kópavogsbraut 17. Á þeim tíma hefðu fullorðnir fangar ekki verið þar vistaðir og hann héldi að þeir tveir hefðu verið einu einstaklingarnir sem þar dvöldu. Þrátt fyrir að vera afar neikvæður gagnvart vistun sinni í Síðumúla bar hann fangavörðum góða sögu.

Aðrir vistmenn af þeim 37, sem komu til viðtals við vistheimilaneftnd, 27 samtals, voru í heild neikvæðir í afstöðu sinni til dvalarinnar, tiltekinna starfsmanna og meðhöndlunar vistmanna. Þá greindu þeir allir frá því að hafa orðið fyrir eða vitni að hegðun tiltekinna starfsmanna gagnvart vistmönnum sem þeir upplifðu sem illa meðferð eða ofbeldi. Í þessum hópi eru sjö konur og 20 karlar. Úr þessum hópi voru 22 bæði vistaðir á Kópavogsbraut 17 og Kópavogsbraut 9, fimm konur og 17 karlar. Ein kona var einungis á Kópavogsbraut 17 og þá voru fjórir einungis vistaðir á Kópavogsbraut 9. Dvöldu einstaklingarnir á heimilinu á tímabilinu 1971-1984 en sá sem dvaldi lengst var í um 18 mánuði. Meðaldvalartími þessa hóps voru fimm mánuðir.

Frásagnir kvennanna sjö um reynslu sína af dvölinni á heimilinu voru að mörgu leyti áþekkar. Greindu fimm þeirra frá því að hafa upplifað neikvætt viðhorf starfsmanna gagnvart þeim og voru tilteknir einstaklingar úr hópi starfsmanna sérstaklega nafngreindir í því sambandi. Þó greindu þær frá því að í hópi starfsfólks hefði verið gott fólk sem þær ættu einungis jákvæðar minningar um samskipti við. Þá greindi ein sérstaklega frá því að

töluvert hefði verið gert fyrir vistmenn, t.d. hefði verið farið í skíðaferðir og ferðalög. Ein greindi frá því að hafa fundist töluvert verið unnið í hennar málum og að starfsfólk hefði leitast við að byggja hana upp. Hins vegar hefði hún jafn harðan verið brotin niður með niðurlægjandi og vanvirðandi ummælum tiltekins starfsmanns í hennar garð, en nafn hans kom fram í viðtölum við fleiri konur úr þessum hópi. Greindu þær frá því að þessi tiltekni starfsmaður hefði verið mjög skapmikill og komið fram við unglíngana af hörku og óvirðingu og að samskipti við hann hefðu oft verið neikvæð. Ein kona úr þessum hópi tók sérstaklega fram að starfsfólk Unglingaheimilisins hefði verið gott fólk og komið vel fram við vistmenn en þessi tiltekni einstaklingur hefði verið þar undantekning.

Greindu konurnar allar frá því að refsingum hefði verið beitt ef vistmenn brutu reglur heimilisins, voru með háreysti, ögrandi hegðun, komu drukknir heim eftir útivistarleyfi, struku eða brutu reglur að öðru leyti. Í einhverjum mæli hefði verið brugðist við neikvæðri hegðun og brotum á reglum heimilisins með þeim hætti að vista viðkomandi unglínga á Kópavogsbraut 9 og þá í einhverjum tilvikum í einangrunarherbergi sem þar hefði verið. Um hefði verið að ræða herbergi með plastglugga með hertu gleri sem ekki var unnt að opna og sumir vistmenn greindu frá því að hurðin á herberginu hefði verið bólstruð svo að ekki hefði þýtt að banka á hana til að gera vart við sig eða kalla eftir aðstoð. Greindu fimm frá því að hafa verið vistaðar á Kópavogsbraut 9 og er vistheimilanefnd með skjallæg gögn sem staðfesta frásögn þeirra. Ein úr þessum hópi kvaðst í sjálfu sér ekki geta gagnrýnt dvölina á Kópavogsbraut 17, en vistunin á Kópavogsbraut 9 hefði reynst henni erfið. Lýsti hún því að hafa verið send í refsingarskyni á Kópavogsbraut 9, en myndi ekki hvaða reglur hún hefði brotið. Hún hefði verið vistuð í fyrrgreindu einangrunarherbergi í einn sólarhring og henni hefði liðið afar illa á meðan á dvölinni stóð. Hefði hún fengið innilokunarkennd og reynt að anda út um loftgöt sem hefðu verið á glugganum. Þá hefði hún kastað upp í herberginu en enginn hefði komið henni til aðstoðar þann tíma sem hún var vistuð þarna inni. Önnur kona greindi frá því að hafa verið vistuð í fyrrgreindu einangrunarherbergi. Hún hefði misst stjórn á sér á Kópavogsbraut 17 þar sem aðrir vistmenn hefðu farið inn í herbergið hennar og rótað í einkamunum hennar. Við þetta hefði hún orðið mjög reið og „öskrað“ og „gargað“. Hún hefði verið tekin með afli og dregin á höndum og fótum yfir á Kópavogsbraut 9 þar sem hún hefði sætt einangrun í einhvern tíma. Þá hefði hún einnig síðar sætt einangrun fyrir strok frá

heimilinu. Þriðja konan sem greindi frá dvöl á Kópavogsbraut 9 lýsti því að hún hefði sjálf gert uppreisn á Kópavogsbraut 17 vegna þess hversu ósátt hún hefði verið við að dvelja á Unglingaheimilinu. Hún hefði verið dregin á bakinu frá Kópavogsbraut 17 yfir á Kópavogsbraut 9 og þar hefði hún sætt einangrun í fyrrgreindu einangrunarherbergi. Kvaðst hún sjálf viðurkenna að hafa verið erfiður unglingur en sú meðferð sem hún hefði sætt í þetta skipti hefði þrátt fyrir það ekki verið réttlætanleg. Frásögn hinna tveggja var sambærileg. Greindu þær frá því að hafa verið vistaðar á Kópavogsbraut 9 vegna erfiðrar hegðunar. Þá hefðu þær verið læstar inni í einangrunarherberginu en fengið að koma fram og dvelja á meðal annarra vistmanna og starfsmanna þegar hegðun þeirra var orðin betri.

Tvær af þessum sjö konum greindu frá því að hafa orði vitni að átökum milli vistmanna og starfsmanna. Önnur kvaðst minnast þess að hafa séð vistdrengr bundna við ofn, en það hefði átt sér stað eftir að þeir komu á heimilið eftir útivist undir áhrifum áfengis og með læti. Hin konan kvaðst hafa orðið vitni að ofbeldi tiltekins starfsmanns gagnvart vistmanni í eitt tilgreint skipti. Vistmenn hefðu gert uppreisn á heimilinu og á þeim tíma hefði starfsmaður sparkað í vistmann og hún teldi að hann hefði fengið áverka á eftir, a.m.k. hefði verið farið með þann vistmann út af heimilinu og, að því er hún héldi, til lækni meðferðar vegna áverkanna.

Konan úr hópi þessara 27 einstaklinga sem einungis var vistuð á Kópavogsbraut 17 greindi sérstaklega frá því að hafa verið í uppreisn þann tíma sem hún dvaldi á heimilinu. Hún hefði verið mjög ósátt við að vera þar vistuð og henni hefði liðið illa á meðan á dvölinni stóð. Hún hefði m.a. gert tilraun til að svipta sig lífi með því að taka inn töflur og að hennar álit væri gagnrýnivert hversu lítið hefði verið tekið á því. Henni hefði fundist eins og ekki væri hlustað á hana eða reynt að komast að því hver væri rót hennar vanda. Margir úr hópi þeirra sem vistaðir voru á heimilinu, bæði karlar og konur, upplifðu dvöl sína með sambærilegum hætti. Þessi kona greindi frá því að töluvert strangar reglur hefðu gilt um útivistartíma unglinganna. Í því skyni að fá aukna útivist hefði hún reglulega haft kynmök við tiltekinn starfsmann. Þau hefðu átt sér stað inni á herbergi hennar þegar starfsmaðurinn var á næturvakt og að þeim loknum hefði starfsmaðurinn leyft henni að fara út af heimilinu. Upplýsti konan um að henni hefði fundist hún fá ákveðin völd þessu samfara. Þegar upp um þetta komst hefði starfsmanninum verið sagt upp störfum.

Frásagnir karlanna 17 sem dvöldu bæði á Kópavogsbraut 17 og 9 voru að mörgu leyti sambærilegar. Aðspurðir um samskipti við starfsmenn heimilisins greindi meirihluti þeirra frá því að eiga neikvæðar minningar um samskipti við tiltekna starfsmenn en að í hópi starfsfólks hefði einnig verið afar gott fólk sem hefði komið vel fram við vistmenn. Fimm úr þessum hópi greindu frá því að tiltekinn starfsmaður hefði komið fram við vistmenn af mikilli hörku og þeir upplifað átök sem áttu sér stað á milli hans og þeirra sem ofbeldi. Hér er um að ræða sama einstakling og nokkrar úr hópi fyrrgreindra kvenna sem greindu með neikvæðum hætti frá dvöl sinni nefndu í tengslum við neikvæð samskipti starfsmanna við vistmenn. Fjórir karlar úr þessum hópi greindu frá því að töluvert algengt hefði verið að slagsmál hefðu brotist út á milli starfsmanna og vistmanna á heimilinu. Hluti vistmanna hefði verið að neyta áfengis og fíkniefna og verið í innbrotum. Þau vandamál hefði þurft að takast á við á heimilinu og í tengslum við það hefði starfsfólk refsað vistmönnum. Kváðust sumir þessara einstaklinga hafa álitnið refsingar tíðar. Komið hefði fyrir að starfsfólk hefði „tekið“ á vistmönnum og hefðu þeir upplifað þær aðfarir sem ofbeldi. Nefndu þeir í því sambandi sem dæmi að komið hefði fyrir að vistmenn hefðu verið dregnir á hárinu, kýldir eða lamdir með einhverjum hætti, bundnir niður og teknir hálstaki. Margir þeirra greindu frá því að komið hefði fyrir að vistmenn hefðu gert uppreisn á heimilinu, ógnað starfsfólki og jafnvel beitt það ofbeldi. Þá hefðu oft skapast aðstæður þar sem starfsfólk hefði beitt líkamlegu afli og að þeirra álitni oft gengið lengra en eðlilegt getur talist. Í þessu sambandi nefndu nokkrir að í hópi starfsmanna hefðu verið mjög stórir og sterkir einstaklingar sem hefðu haft alla líkamlega burði til að yfirbuga vistmenn þegar átök brutust út án þess að beita þá ofbeldi við þær aðstæður en það hefði hins vegar oft átt sér stað með þeim hætti sem lýst hefur verið.

Greindu karlarnir frá því að algengt hefði verið að vistmenn hefðu verið færðir yfir á Kópavogsbraut 9, bæði þegar þurfti að aðskilja þá frá öðrum vistmönnum vegna erfiðrar hegðunar og þá hefði vistun á Kópavogsbraut 9 einnig verið notuð í refsingarskyni, t.d. fyrir stök frá heimilinu eða vegna áfengisdrykkju. Þá hefði hótunum um vistun á Kópavogsbraut 9 verið beitt af hálfu starfsfólks. Tilhögun vistunar á Kópavogsbraut 9 hefði verið með þeim hætti að vistmenn hefðu annaðhvort verið læstir inni í herbergi sem notað var til að einangra vistmenn eða þá að þeir hefðu fengið að fara frjálssir um húsið sem var lítið einbýlishús. Sumir þeirra kváðust hafa verið settir í ein-

angrun sem hefði reynst þeim erfið og þá hefði einnig verið neikvæð reynsla að dvelja á Kópavogsbraut 9 þegar hægt var að fara frjálts um húsið. Á meðan á dvölinni á Kópavogsbraut 9 stóð hefðu vistmenn getað horft á sjónvarp, spilað og þess háttar en engin önnur afþreying hefði verið í boði. Þá hefði útivist ekki verið heimil, ekki heldur undir eftirliti starfsmanna. Voru flestir úr þessum hópi neikvæðir gagnvart dvöl á Kópavogsbraut 9 og einkum þeir sem greindu frá því að hafa þurft að sæta einangrun í fyrrgreindu herbergi.

Eins og áður greinir voru fjórir úr hópi þeirra 27 einstaklinga sem voru í heild neikvæðir í afstöðu sinni til dvalarinnar einungis vistaðir á Kópavogsbraut 9, ein kona og þrjú karlar. Voru þau vistuð á heimilinu á tímabilinu 1974-1979. Þrjú úr þeim hópi voru vistuð í skamman tíma á heimilinu, eða í nokkra daga, en einn töluvert lengi eða í um 18 mánuði samtals. Greindu tveir frá því að hafa fundist erfitt að vera lokaðir inni á heimilinu en rétt er að geta þess að enginn þessara aðila kvaðst hafa þurft að sæta einangrun í áðurnefndu einangrunarherbergi. Einn úr hópi karlanna greindi frá því að hafa verið vistaður mjög lengi á Kópavogsbraut 9 eða í um fjögur ár samtals. Vistheimilanevnd hefur sérstaklega kannað vistun þessa einstaklings en samkvæmt skjallægum gögnum var hann vistaður í 18 mánuði á Kópavogsbraut 9. Kvaðst hann hafa verið orðinn heimilisvanur á heimilinu. Sökum þess hversu lengi hann var vistaður þar hefði hann haft rýmri útivistarreglur en aðrir vistmenn og þá hefði hann farið heim til móður sinnar um helgar. Dvölin á heimilinu hefði reynst honum mjög erfið þar sem hann hefði verið vistaður innan um afbrotaunglinga og unglunga sem vista varð á heimilinu sökum hegðunarerfiðleika, en fram kom í frásögn hans að hann ætti við fötlun að stríða. Var hann afar gagnrýninn á þessa tilhögun vistunar og taldi að hann hefði alls ekki átt heima á heimilinu. Aðspurður um samskipti við starfsmenn greindi hann frá því að starfsfólk hefði komið vel fram við hann. Tilgreindi hann sérstaklega einn starfsmann sem hefði reynst honum afar vel og með þeim hefði myndast vinskapur sem hefði varað alla tíð síðan, í tæplega 40 ár. Á hinn bóginn hefðu samskipti við vistmenn oft verið erfið. Komið hefði fyrir að þeir hefðu beitt hann ofbeldi og þá hefði hann lent í slæmum félagsskap og unglungarnir notfært sér fötlun hans, t.d. með því að fá hann til að stela.

5.2.3.1.2 Frásagnir starfsmanna

Til viðtals við vistheimilanevnd kom Kristján Sigurðsson forstöðumaður Unglingaheimilisins á árunum 1972-1988. Greindi hann frá því að fyrsta starfsárið eftir að hann kom til starfa árið 1972 hefði verið töluvert erfitt og mikið álag á starfsfólki. Vismenn hefðu verið unglingar með mikil hegðunaryvandamál sem hefðu margir hverjir verið á götunni fyrir vistunina og ekki verið móttækilegir fyrir þeim reglum sem giltu á heimilinu. Töluvert hefði verið um að starfsfólk hefði hringt til hans um nætur sökum óróa á heimilinu. Á hinn bóginn hefði starfsemin þau ár sem hann gegndi þar forstöðu almennt gengið vel, hann verið lánsamur með starfsfólki og það hefði í öllum tilvikum komið vel fram við vismenn. Þá greindi hann sérstaklega frá því að hvorki hann né aðrir starfsmenn hefðu beitt vismenn illri meðferð eða ofbeldi. Í því sambandi nefndi hann að ef slíkt hefði komið upp á heimilinu hefði viðkomandi starfsmanni verið fyrirvaralaust vikið úr starfi en þau ár sem hann gegndi forstöðu hefði slíkt aldrei komið upp. Þó minntist hann þess að hafa sagt tilteknum starfsmanni upp störfum fyrsta starfsárið þar sem honum hafði borist til eyrna að sá starfsmaður hefði kysst vistmann. Aðspurður sérstaklega um kynferðislegt ofbeldi starfsmanna gagnvart vistmönnum, greindi hann frá því að slíkt hefði aldrei komið upp þau ár sem hann gegndi forstöðu á heimilinu.

Aðspurður um tilvist neyðarvistunar á Kópavogsbraut 9 og meðferð vistmanna á meðan þeir dvöldu þar greindi hann sérstaklega frá því að fyrsta starfsárið hefði lögregla í töluverðum mæli óskað eftir neyðarvistun fyrir unglinga. Aldrei hefði þó verið orðið við þeirri beiðni þar sem hann hefði ekki talið að neyðarvistun samrýmdist þeirri starfsemi sem fram fór á Kópavogbraut 17, en þar hefði verið um meðferðarvistun að ræða. Hann hefði leitað eftir því við stjórnvöld að úrræði yrði skapað fyrir neyðarvistun fyrir lögreglu og barnaverndarnefndir og hefði Kópavogsbraut 9 verið keypt til að mæta þeirri þörf. Lögregla og barnaverndarnefndir hefðu töluvert nýtt úrræði að Kópavogsbraut 9 en ekki hefði verið mikið um að vismenn á Kópavogsbraut 17 væru færðir yfir á „Níuna“. Það hefði einungis verið gert í þeim tilvikum þegar varð að skilja einstaklinga frá hópnum sökum hegðunarerfiðleika. Bornar voru undir forstöðumanninn frásagnir fyrrverandi vistmanna sem greindu frá því að hafa verið læstir inni í einangrunarherbergi á Kópavogsbraut 9. Tók hann sérstaklega fram að mjög skýrar reglur hefðu gilt um meðferð vistmanna við slíkar aðstæður, einkum þær að starfsmaður hefði átt að vera með við-

komandi unglungi þann tíma sem nauðsynlegt var að einangra hann. Sú regla hefði verið án undantekninga.

Sálfræðingarnir fjórir sem komu til viðtals við nefndina voru spurðir sérstaklega um meðferðarstarf á Unglingaheimilinu og samskipti sín við starfsfólk og vistmenn. Tveir þeirra voru í hlutastarfi (25%) sem sálfræðingar á heimilinu á árunum 1972 til 1978. Þeir sögðu að hópmeðferð og umhverfismeðferð hefði verið ríkjandi á þessum árum og meðferðin því samofin daglegu starfi og samskiptum.⁴²² Mikið hefði verið um fundi, bæði með starfsfólki og einnig vistmönnum. Áhersla var lögð á að hlusta á sjónarmið vistmanna og að þeir tækju afleiðingum gerða sinna og lærðu af reynslunni, bæði í daglegu lífi og samskiptum á heimilinu og einnig þátttöku í lífi unglunga utan heimilisins. Sálfræðingarnir unnu með öðrum starfsmönnum að því að móta starfsreglur og héldu oft námskeið fyrir starfsmenn. Þannig tóku þeir einkum óbeinan þátt í meðferðarstarfi enda þótt einstaklingsviðtölum hafi einnig verið beitt. Þeir töldu ekki óeðlilegt að fyrirverandi vistmenn áttuðu sig ekki á því hvernig meðferðin fór fram.

Þriðji sálfræðingurinn tók við af þeim tveimur og var í fullu starfi sem sálfræðingur heimilisins í eitt ár, auk þess að hafa áður tekið þátt í námskeiðahaldi fyrir starfsmenn. Lýsingar hans á meðferðarstarfinu voru á sama veg og hann sagði að lýðræðislegt form hefði einkennt starfsemina þegar hann tók við. Hann sagði Unglingaheimilið hafa verið sérstakan vinnustað, starfsfólkið hefði verið hugsjónafólk og haft ákveðnar hugmyndir um meðferð og uppeldi sem að sumu leyti voru óvægnar, þar sem ekki var reynt að forðast átök og ágreining. Hann sagðist sjálfur hafa lagt áherslu á fjölskyldumeðferð en ekki hefði verið auðvelt að breyta ríkjandi fyrirkomulagi.

Fjórdi sálfræðingurinn var í 75% starfi á heimilinu á árunum 1979 til 1986. Eins og hinir sagði hann að hugmyndir um jafnrétti hefðu einkennt stofnunina. Ef einhver óeining varð í starfsmannahópi voru málin rædd og reynt að komast að sameiginlegri niðurstöðu. Átök hefðu verið algeng og þá tengst reglum heimilisins. Hann sagðist hafa reynt að hafa áhrif á starfið í ljósi menntunar sinnar og taldi það hafa tekist að einhverju marki. Hann sagði að starfsemin hefði þróast á fyrstu starfsárum sínum, og þá ekki síður

⁴²² Sbr. greinargerð um samfélagsstrauma og hugmyndafræði í meðferðarstarfi um 1970 í 6. kafla, IV. hluta hér að framan.

vegna vaxandi reynslu starfsmanna en eigin áhrifa. Meira jafnvægi hefði komist á og hlutverk starfsmanna breyst.

Sálfræðingarnir voru allir gagnrýnir á vissa þætti starfseminnar á þessum árum. Þeir nefndu m.a. of mikla breidd í hópi vistmanna, of fáa starfsmenn, skort á fjármunum og þekkingu til að standa faglega að meðferðarstarfi og einnig afmarkaða þætti meðferðarstarfsins. Aðspurðir um átök, sögðu þeir að erfitt hefði verið að komast hjá þeim og að hugsanlega hefði í einhverjum tilvikum verið brugðist of harkalega við hegðun vistmanna. Allir sögðu að slíkar athafnir hefðu ekki verið ill meðferð eða ofbeldi.

Aðrir starfsmenn greindu frá því að á Kópavogsbraut 17 hefði verið gert ráð fyrir tíu börnum í vistun í einu og yfirleitt hefðu öll rými verið nýtt. Þeir einstaklingar sem voru vistaðir á heimilinu hefðu flestir átt við hegðunarvandamál að stríða en þó hefði komið fyrir að börn hefðu verið vistuð á heimilið vegna erfiðra heimilisaðstæðna en ekki beinlínis vegna eigin hegðunar. Ástæða þess hefði líklega verið úrræðaleysi sveitarfélaga en heimilið átti að þjóna landinu öllu. Greindu margir fyrrverandi starfsmenn frá því að vissulega hefði verið gagnrýnivert að vista saman ungmenni með hegðunarvanda og önnur sem ekki voru að kljást við slíkan vanda en að starfsfólkið hefði verið sér meðvitað um að sumir vistmenn þyrftu meira eftirlit en aðrir sökum þessa. Aðspurð um frásagnir nokkurra vistmanna um að vistunin hefði reynst þeim skaðleg þar sem þau hefðu kynnst áfengi og fíkniefnum af eldri og lífsreyndari vistmönnum kváðu þau næsta öruggt að einhverjir úr hópi yngri og óreyndari vistmanna hefðu tekið upp hegðun og neyslu af þeim eldri. Á hinn bóginn væri það þekkt í meðferðarstarfi að smitunaráhrif væru ávallt fylgifiskur sem erfitt væri að koma alfarið í veg fyrir.

Aðspurð um starfsemina í heild og um samskipti vistmanna og starfsmanna greindu flestir frá því að starfsemin hefði almennt gengið vel frá degi til dags og á heimilinu hefði starfað góður og samhentur hópur starfsmanna. Leitast hefði verið við að skapa lýðræðislegt andrúmsloft sem birtist í því að allir starfsmenn höfðu atkvæðisrétt þegar taka átti ákvarðanir á heimilinu, m.a. um ráðningu nýrra starfsmanna, en sú skipan hefði þó einkum verið ríkjandi fyrstu starfsárin. Þá hefði komið fram mikill metnaður hjá forstöðumanni og starfsmönnum og mikið hefði verið um að starfsmenn sæktu námskeið í tengslum við uppeldi og meðferð vistmanna. Sálfræðingar hefðu starfað við heimilið og veitt starfsfólki handleiðslu í hverri viku. Þá hefði geðlæknir einnig starfað við heimilið.

Bornar voru undir starfsfólk frásagnir hluta vistmanna um að lítið sem ekkert meðferðarstarf hefði verið unnið á Unglingaheimilinu og vistmenn ekki fengið þá persónulegu aðstoð sem þeir voru í brýnni þörf fyrir. Greindu þau frá því að fyrsta áratuginn í starfseminni hefði umhverfismeðferð verið beitt við meðferð unglínganna en síðan hefði fjölskyldumeðferð farið að ryðja sér til rúms. Umhverfismeðferðin hefði falist í því að kenna börnunum venjulegar hegðunar- og umgengnisreglur, eins og að þrifa eftir sig, elda mat, eiga eðlileg samskipti við aðra o.s.frv. Tóku nokkrir fram að líklega hefðu margir ekki upplifað það sem eiginlegt meðferðarstarf. Á hinn bóginn hefði mjög mikið meðferðarstarf farið fram inni á heimilinu, meðal annars með fyrrgreindri umhverfismeðferð og hópfundum á hverjum degi. Þá hefðu vistmenn einnig farið í viðtöl hjá þeim sálfræðingum sem voru starfandi við heimilið á hverjum tíma, en frá árinu 1978 hefði verið fastráðinn sálfræðingur í fullt starf hjá Unglingaheimilinu. Nokkrir fyrrverandi starfsmenn greindu jafnframt frá því að mögulega hefði þekking og fagmennska ekki verið nægjanleg en tóku sérstaklega fram að á þessum tíma hefði verið beitt aðferðum við meðferð unglínganna sem voru viðurkenndar á þeim tíma. Þar af leiðandi væri ekki eðlilegt að gagnrýna meðferðarstarfið með augum nútímans. Sem dæmi nefndu nokkrir að almenn umræða um kynferðisofbeldi hefði ekki farið fram á þessum tíma og þekking manna á slíku ofbeldi og afleiðingum þess hefði lítil verið. Töldu þeir eftir á að hyggja líklegt að margir úr hópi vistmanna hefðu verið fórnarlömb kynferðisofbeldis og hefðu þurft sérstaka aðstoð við að takast á við afleiðingar þess.

Aðspurðir um reglur sem vistmenn áttu að fylgja og um afleiðingar af agabrotum greindu flestir starfsmannanna frá því að reglur heimilisins hefðu verið mjög skýrar, t.d. um umgengni og útivist. Á hverjum morgni hefðu verið morgunfundir sem allir vistmenn og allir vakthafandi starfsmenn hefðu sótt. Á þeim hefði verið farið yfir lífið og starfið á heimilinu daginn áður og rætt um þau vandamál sem komið hefðu upp, þar á meðal brot á reglum heimilisins. Vistmenn hefðu átt að taka þátt í öllum venjubundnum heimilisstörfum, taka þátt í hópfundum, sækja skóla sem staðsettur var í kjallara hússins á morgnana og taka þátt í öðru sem ákveðið var. Um afleiðingar af brotum á reglum heimilisins greindu flestir frá því að refsingar hefðu yfirleitt verið í því formi að útivistar-tími hefði verið stytur, vasapeningar skertir eða að tekið hefði verið fyrir ferðir í kvikmyndahús og þess háttar. Þeir starfsmenn sem komu til viðtals við nefndina voru

ekki á einu máli um hvort vistun á Kópavogsbraut 9 hefði verið notuð í refsingarskyni. Hluti þeirra þvertók fyrir að svo hefði verið, þar hefðu unglingar einungis verið vistaðir þegar brýna nauðsyn bar til að fjarlægja vistmann sökum hegðunar eða t.d. áfengisneyslu en aldrei í refsingarskyni fyrir t.d. ljótan munnsöfnuð. Á hinn bóginn greindu nokkrir frá því að vistun á Kópavogsbraut 9 hefði verið notuð í refsingarskyni fyrir brot á reglum heimilisins, t.d. ef unglingur kom á heimilið eftir að útivistartíma var lokið. Þá hefði vistun yfirleitt varað í stuttan tíma. Þessir starfsmenn sögðu sig hafa fullan skilning á því að vistmenn hefðu upplifað dvölin á Kópavogsbraut 9 með neikvæðum hætti enda um þvingun að ræða en tóku sérstaklega fram að þeir hefðu aldrei orðið vitni að illri meðferð eða ofbeldi. Aðspurðir um frásagnir fyrrverandi vistmanna um innilokun í einangrunarherbergi á Kópavogsbraut 9 greindu sumir þeirra frá því að af og til hefði verið nauðsynlegt að grípa til þess ráðs að læsa unglinga inn í herberginu. Sú ráðstöfun hefði þó ávallt verið neyðarráðstöfun og staðið yfir í stuttan tíma, yfirleitt í eina til tvær klukkustundir. Enginn þeirra kvaðst vita til þess að unglingar hefðu verið læstir inni í herberginu í langan tíma, eða í um sólarhring, eins og hluti vistmanna greindi frá. Þá komu fram upplýsingar um að í lok árs 1981 þegar Neyðarathvarfið tók til starfa á Kópavogsbraut 9 hefði fyrrgreint herbergi verið tekið úr notkun og nýtt af hálfu starfsmanna sem vaktherbergi.

Flestir fyrrverandi starfsmenn heimilisins greindu frá því að af og til hefðu brotist út átök á heimilinu á milli vistmanna og starfsmanna. Margir vistmanna hefðu átt við hegðunarerfiðleika að stríða, verið ósáttir við dvölinu og bæði ógnað starfsfólki og beitt það ofbeldi. Við þær aðstæður þegar starfsfólki stóð ógn af vistmönnum eða það varð fyrir ofbeldi af þeirra hálfu hefði þurft að grípa til þess að stöðva hegðunina með einhverjum hætti og þá yfirleitt þannig að vistmanni hefði verið haldið þar til hann varð rólegur og oft hefði þurft fleiri en einn starfsmann til að róa viðkomandi unglings. Starfsfólkið var sérstaklega innt eftir því hvort viðbrögð starfsmanna við ofbeldi af hálfu vistmanna hefðu einhvern tíma gengið lengra en tilefni var til, þ.e. farið út fyrir mörk neyðarvarnarsjónarmiða. Flestir kváðu slíkt aldrei hafa átt sér stað en fjórir töldu að mögulega hefði starfsfólk í einhverjum tilvikum gengið lengra við tilteknar aðstæður en tilefni var til eða brugðist við tilteknum aðstæðum með harkalegri hætti en tilefni var til. Þó álitu þeir að ekki væri ástæða til að draga þá ályktun að vistmenn hefðu verið beittir ofbeldi

eða illri meðferð. Einn einstaklingur kvaðst þó í eitt tilgreint skipti hafa slegið vistmann löðrung og sá atburður væri honum minnisstæður. Vistmaður hefði verið afar erfiður í kringum háttatíma, m.a. neitað að fara að sofa. Hegðun vistmannsins hefði verið með þeim hætti að honum hefði ofboðið, m.a. hefði vistmaðurinn, að hann minnti, hrækt framan í hann. Við það atvik hefði hann greitt vistmanninum löðrung. Að öðru leyti hefði hann aldrei lagt hendur á vistmenn þann tíma sem hann starfaði á heimilinu sem var tæpir tveir áratugir.

Starfsfólkið var sérstaklega spurt um hvort upp hefði komið tilvik þar sem kynferðisofbeldi var beitt af hálfu starfsmanna gagnvart vistmönnum. Einn úr hópi starfsmanna greindi frá því að slíkt atvik hefði komið upp á heimilinu árið 1972 og að starfsmanninum sem í hlut átti hefði verið sagt upp störfum fyrirvaralaust. Að öðru leyti hefði ekki verið brugðist við háttsemi mannsins gagnvart stúlkunni. Ástæðan hefði líklega verið sú að stúlkan hefði staðfastlega neitað að atvikið hefði átt sér stað. Aðrir starfsmenn kváðust ekki hafa orðið vitni að eða haft vitneskju um að kynferðisofbeldi starfsmanna gagnvart vistmönnum ætti sér stað.

Frásögn eins starfsmanns úr hópi þeirra sem komu til viðtals við vistheimilanefnd var nokkuð frábrugðin frásögn hinna. Starfaði hann á heimilinu í fjögur ár á áttunda áratugnum. Greindi hann frá því að á „ýmsu hefði gengið“ á heimilinu og margir unglínganna hefðu verið mjög erfiðir, en að starfsfólkið hefði flest reynt að gera allt fyrir unglíngana sem þeim var unnt. Meðal þess sem notað hefði verið til að koma reglu á starfseminu var að vista unglíngana á Kópavogsbraut 9 og þá stundum í einangrun. Kvaðst hann minnast þess sérstaklega að í huga vistmanna hefði möguleg einangrun á Kópavogsbraut 9 verið versta refsingin og að henni hefði stundum verið hóttað af hálfu starfsmanna. Af og til hefðu unglíngar verið settir í einangrun á Kópavogsbraut 9, sumir í nokkrar klukkustundir í einu og jafnvel í einhverja daga. Í eitt tilgreint skipti hefðu tveir unglingspiltar verið vistaðir þar saman og að þeir hefðu gjörsamlega misst stjórn á sér, að hann taldi vegna vanlíðunar í einangrunarvistinni. Þeir hefðu brotið allt sem fyrir varð og hefði þeim tekist að komast út úr húsinu. Þá vildi hann greina frá tveimur atvikum sem áttu sér stað á Kópavogsbraut 9 og frá mögulegum brotum á starfsskyldum sínum. Annað tilvikið varðaði unglingsstúlku sem var vistuð á heimilið sem hann taldi mögulega hafa orðið fyrir nauðgunartilraun af hálfu annars vistmanns þegar hann var á vakt á heimilinu. Hitt

tilvikið varðaði unga stúlku sem vistuð var á heimilið, að hann taldi 12-13 ára á þessum tíma. Hún hefði verið afar ung og óreynd og að félagsskapur eldri og reyndari unglinga á heimilinu hefði ekki verið góður fyrir hana. Kvaðst hann hafa fengið óljósar upplýsingar frá öðrum vistmönnum um að eldri vistmenn hefðu verið að selja kynlífsþjónustu hennar og hún mögulega orðið fyrir líkamstjóni því tengdu. Kvaðst hann ekki hafa brugðist við fyrrgreindu atviki eða þeim upplýsingum sem hann hafði fengið með sérstökum hætti og fannst honum hann með því hafa brugðist starfsskyldum sínum. Þessi starfsmaður upplýsti einnig um að í hópi starfsmanna hefðu verið sterkir karlmenn sem hefðu beitt vistmenn harkalegri meðferð en tilefni var til, að hans áliti. Greindi hann sérstaklega frá einu atviki þar sem vistmaður hefði verið óhlýðinn. Minntist hann þess að einn úr hópi starfsmanna hefði tekið vistmanninn, „kuðlað“ honum upp í rúm og látið högginn dynja á honum, m.a. lamið hann í höfðið með krepptum hnefa. Háttsemi mannsins hefði gengið út fyrir eðlileg mörk. Greindi hann sérstaklega frá því að ekki hefði verið um neyðarvörn að ræða hjá starfsmanninum heldur hefði vistmaðurinn reynt að komast undan höggum starfsmannsins. Kvaðst hann hafa orðið sjálfur vitni að þessu ásamt konu sem starfaði á heimilinu.

5.2.3.1.3 Dagbækur heimilisins

Eins og fram kemur í kafla 5.2.2 hér að framan hefur vistheimilanefnd undir höndum dagbækur sem haldnar voru á Kópavogsbraut 17 frá nóvember 1972 til 30. ágúst 1985 eða fram til þess tíma þegar starfsemin fluttist í Sólheima 7 í Reykjavík. Um er að ræða fimm möppur með dagbókarfærslum á lausum blöðum og 12 dagbækur sem eru samtals ríflega fimm þúsund blaðsíður. Vistheimilanefnd hefur farið yfir allar skráningar í dagbókunum, einkum með það í huga að kanna hvernig starfseminni og meðhöndlun vistmanna hafi verið háttað og hvort fyrir hendi séu skráningar um átök innan heimilisins, hvers eðlis þau hafa verið og við hvaða aðstæður þau hafi skapast. Í því sambandi hefur verið leitast við að kanna sérstaklega hvort starfsmenn hafi mögulega farið út fyrir mörk lögmætra neyðarréttar- eða neyðarvarnarsjónarmiða í slíkum átökum. Rétt er að taka fram að ekki voru haldnar dagbækur í skammtíma- og neyðarvistun á Kópavogsbraut 9.

Hér í framhaldinu verða nú raktar allar þær færslur í dagbækur heimilisins sem vistheimilanefnd hefur talið ástæðu til að líta sérstaklega til. Upphafsstöfum þeirra vist-

manna sem getið er um í neðangreindum færslum hefur verið breytt svo tryggt sé að einstakar færslur séu ekki persónugreinanlegar.

14. desember 1972: „Rétt fyrir kaffi fórum ég [starfsmaður] og M niður í föndur. M sagði að hún þoldi ekki A [vistmann]. Í því kemur A og byrjar að láta eins og fífl við M, ég bað hann um að láta ekki svona. A réðist á mig umyrðalaust og sló mig síðan, eyðilagði hann það sem ég hafði gert. Það fór svo að ég sagðist slá hann aftur ef hann slægi, hann sló og ég á móti (í magann), hann datt en stóð á fætur öllu æstari, ég sagði ef hann myndi slá þá myndi ég slá fast. A hætti þá og er við vorum tvö ein bað hann mig afsökunar.“

20. desember 1972: Vistmaður leggst á gólfið í herbergi annars vistmanns og neitar að fara út svo starfsmaður geti ryksugað glerbrot á gólfinu. Síðan segir: „Ég skipaði honum höstuglega að fara út því ég þyrfti að ryksuga glerbrotin af gólfinu. Hann sagði mér að halda kjafti, hann færi ekki út. Ég bað hann ofurlítið blíðlega, en sama sagan. Svo ég greip í fótleggina á honum og þjósnaði honum út. Kostaði þetta nokkur högg á báða bóga, en X fann strax að ég hafði öngva krafta í hann og þeim mun minni vilja til slagsmála svo við hættum eftir örskamma stund.“ Sami vistmaður fer inn á herbergi sitt og lokar í óþökk starfsmanns. Annar vistmaður, hér nefndur B, tekur sér stöðu fyrir framan hurð inn á herbergi X og neitar starfsmanni inngöngu. Síðan er bókað: „B kom að, stillti sér fyrir framan dyr X, með hendur á mjöðm og sagði að vinir sínir fengju að sofa þegar þá lysti. Ég tók ryksuguna heit í skapi og sagði að mér kæmi það ekkert við, hann X réði því rétt sjálfur hvort hann færi að sofa, leyfi hefði hann ekki. B tók að erta mig með því að taka ryksuguna úr sambandi og dangla í mig. Ég varð snöggvond og hófust á ný stympingar sem enduðu með því að ég gat flengt hann nokkur högg. En hann vitanlega varði sig og í stympingunum rifnaði ofan af sárum sem hann hefur á olnbogum. Síðan hefur hann farið ófögrum orðum um fólk sem ráðist á sig.“

9. mars 1973: „Allir í morgunmat nema S, sem fór á fætur um 11 leytið. B tók æðiskast er ég tók af honum sængina til að vekja hann og lamdi og henti öllu lauslegu. Kom [starfsmaður] að í því og flengdi B, sem var með ólund og stóryrði það sem eftir var morguns.“

5. mars 1974: „K fór beint upp að sofa. I hafði einnig hægt um sig. R fór inn til S og neitaði að fara inn til sín. Það var talað við hana um að hún gæti farið heim til sín ef hún

virti ekki okkar reglur, síðan var hún drifin niður og þá þótti einkar hentugt að loka hana inni í litlu forstofunni meðan ró væri komið á. Það var gert. L var fremur rólegur. J var mjög sperrtur. Ég rauk á hann og lamdi og urðu okkar samskipti ekki meiri. N var verstur viðureignar. Reynt var að ræða við hann og hann síðan barinn, tekið útvarpið en hann gaf sig engan veginn og hélt áfram ólátum. Var hann færður yfir á 9.“

11. febrúar 1975: „Um ellefu kom lögreglan með H og K en þeir höfðu fundist samkvæmt tilvísun okkar. Höfðu þeir félagar dundað við að hirða verkfæri úr bílum. Var H sendur úr á níu, en K flengdur.“

17. febrúar 1975: Nokkrir vistmenn höfðu strokið og verið sóttir út í bæ af starfsmönnum. Síðan er bókað: „Vegna þess hve E virðist þola frelsið illa var hann sendur út á Níuna. Áður hafði hann fengið nokkur högg á bossann eins og honum hafði verið lofað.“

16. febrúar 1975: Vistmenn höfðu strokið um kvöld, lögregla fann þá og fór með á heimilið. Síðan er bókað: „Þegar lögreglan kemur spyrja þeir hvort krakkarnir hafi haft leyfi til að vera úti, en ég kvað svo ekki vera. E ætlaði þá að gera sig breiða og sagði að þau hefðu víst verið í leyfi, en ég öskraði á hana og sagði henni að halda sér saman eða ég slægi hana utanundir. Steinþagnaði hún þá. Þegar þau voru komin upp á herbergi, fór ég inn til F og sagði honum að ég ætlaði að rasskella [sic] hann eins og talað hefði verið um á mánudagsfundinum og framkvæmdi það. Fannst honum þetta greinilega mikið óréttlæti og yrti ekki á mig þegar ég reyndi að tala við hann.“

23. febrúar 1975: „Allir skemmtu sér mjög vel í skíðaferðinni um helgina. Fólk var mjög iðið við útiveru á daginn og leik á kvöldin. G og O settu þó ljótan blett á þessa annars ágætu ferð. Fyrst með því að stela peningum af einum manni sem var með okkur í skálanum og svo þegar heim var komið, kom í ljós að þeir höfðu valdið bruna á Kolviðarhóli. Það voru hinir krakkarnir, sem komust að þessu þegar þeir voru að taka í þá féлага fyrir peningastuldinn. Voru þeir teknir rækilega í gegn m.a. rasskelltir. Kvöldið fór að mestu í þessar aðgerðir.“

9. mars 1975: „A kemur heim fyrir kvöldmat. Höfðu þeir B farið heim til A eftir bíó og vildi B alls ekki fara aftur með A heim. B kemur hér seinna um kvöldið. Kl. 11 er hringt hingað og okkur tilkynnt að ekki hafi verið allt með felldu í sambandi við bæjarferð A og

B. Þegar rætt var við þá pílta á eftir kemur í ljós að brotist hafi verið inn í kjallara á Leifsgötunni og þaðan tekin haglabýssa og skot auk þess sögðust þeir hafa komið við í Domus Medica og stolið þaðan víni sem þeir svo drukkið. Rætt var við þá og þeir rassskelltir.“

9. ágúst 1977: „Ég ætla aðeins að segja frá viðskiptum mínum við D í þvottahúsinu – D kom til mín og tók þrjú handklæði. Ég bað hann að taka aðeins 2 því hitt væri óþarfa eyðsla. Þá sagði D að hann þyrfti tvö handklæði til að þurrka sér og eitt til að hafa á gólfið. Ég bað hann þá blessaðan að nota óhreint á gólfið því nógur væri þvotturinn samt. Þessu var ekki við komandi og óð D bara áfram með frekju sem ég nenni ekki að lýsa nánar. Varð ég reið og stóð staðföst á mínu. En þá skeði dálítið undarlegt. D fór að tala um barsmíðar og lét mig vita að nú þyrði ég ekki í hann því nú væru engir sterkir kallar til að vernda mig. Þrösuðum við í þessu þó nokkra stund en svo fór að lokum að ég ákvað að afsanna fyrir D vitleysuna í honum og fór að slást við hann. Hvorugt drap hitt eða lamdi í klessu eins og D hafði þó hótad að gera við mig. Ekki veit ég hvort þetta hefur nokkur áhrif á D eða hvort hann skilur þetta nokkuð. Allavega sést þegar hann er reiður að hann vitnar stöðugt í gamla hluti og sér þá í allt öðru ljósi en allir aðrir.“

20. ágúst 1978: „[Starfsmaður X] varð vitni að því er A sló B í andlitið með krepptum hnefa. Blöskraði honum sem von er slíkar aðfarir og réðist að A á sama hátt og A að B, þ.e. hnefann í andlitið og benti honum á að aðgerðir af þessu tagi tíðkist ekki hér. Viðbót. Mig [starfsmaður X] langar að leiðrétta það að þrátt fyrir að skapið hafi hlaupið all hressilega í mig þá notaði ég ekki sama hátt og A notaði á B, heldur sló ég hann utan undir en notaði ekki hnefa. Eftir að hafa rætt við A um það sem skeði held ég að hann skilji af hverju ég reiddist svona mikið, en ástæðan er sú að ég er búinn að horfa á B líða mjög illa hérna um helgina þar sem honum hefur verið strítt og hótad af ykkur strákar. Bendi ég bara á að B er t.d. þremur árum yngri en A. Þegar ég sá loks B kýldan þá sprakk blaðran. Held ég að spjall okkar hafi endað sem vinskapur aftur a.m.k. af minni hálfu.“

5. febrúar 1979: „Kl. 4.30 eða um það bil heyri ég [starfsmaður] mikinn háfaða [sic] upp á lofti. Ég labba mér upp og heyri þá geysi hátt er spilað í plötuspilara inni í herbergi hjá K. Ég banka en þar sem það bar engan árangur oppnaði [sic] ég og labbaði inn. Þar sátu K, I og J og voru að hlusta á nýju græjurnar hans K af mikilli innlifun. Ég bið þá um að læka [sic] aðeins og segi nokkur orð við drengina um hvað græurnar [sic] séu flottar og þar fram

eftir götunum en fer síðan út. Meðan ég var þarna inni fann ég vínlykt af I en geri ekkert í málinu straks [sic]. Ég spyr síðan J skömmu síðar hvort þeir hafi verið að drekka þarna uppi og segir J þá að I og K hafi verið með ½ líter af bruggi sem þeir hafi drukkið þarna upp. Fór ég síðan upp aftur til að ræða málin við þá K og I. I tók málaleitan minni vel en K var stífur og þvermóðskufullur, fannst þetta greynilega [sic] ekki neitt mál að drekka hér uppi að er nú betra að gera þetta hérna á staðnum en einhversstaðar úti í bæ sagði hann. K vildi kenna L um það að málið komst upp. Sagði helvítið hann L hafa kjaftað frá. Fær aldrei aftur að koma inn á herbergið hjá mér. Aldrey [sic] aftur síkarettur [sic], hvað þá brennivín hjá mér. Jæja eftir frekar þunnar samræður við K en ágætar frá I fór ég niður til að útbúa matinn. K kom niður og er að segja það hér allur hvað J sé nú ómerkilegur að kjafta frá. Segir mig ljúga því að hafa séð tóma kókflösku sem var í skúfu [sic] þarna inn í herberginu (en í henni hélt ég að bruggið hefði verið í). Ég labba því að K og segi við hann að mér fynnist [sic] þetta lélegt hjá honum að vera að tuða á þessu og bera mig lygi bæði það að J hefði sagt mér þetta og að coce flaskan hafi ég aldrey [sic] séð í herberginu. Ég spurði hann hvort honum fyndist [sic] þetta aðal atriðið í málinu. Hvort verknaðurinn sjálfur væri ekki meira atriði. Þá sagði hann mér að fara norður og niður. Varð ég þá geysi reyður [sic] því mér fannst ég virkilega reyna að tala að skynsemi við þig L er mér var sagt að halda kjafti. Málin þróuðust í það að ég hendi K upp á herbergi, sparkaði í rassgatið á honum eftir að hafa fengið yfir mig býsnin öll af óþverra orðum. Og sagði pilti að vera þar til hann væri tilbúinn að ræða málin.“

Frá árinu 1980 og fram til ársins 1985 þegar starfsemi deildarinnar er flutt í Sólheima 7 er ekki að finna lýsingar í dagbókum heimilisins sem vistheimilanefnd hefur talið sérstaka þörf á að meta nánar og gera hér grein fyrir.

5.2.3.1.4 Aðrar heimildir

Árið 1978 fór fram lögreglurannsókn vegna meints ofbeldis starfsmanns Unglingaheimilisins gagnvart vistmanni. Málsatvik voru þau að hinn 10. apríl 1978 var 15 ára drengur vistaður í skammtí mavistun á Kópavogsbraut 9. Tildrög vistunar hans mátti rekja til gruns um fjölda innbrota. Í kjölfar yfirheyrslu hjá rannsóknarlögreglu ríkisins var drengurinn fluttur á heimilið en þann sama dag urðu átök milli hans og starfsmanns heimilisins sem leiddu til rannsóknar lögreglu. Í gögnum málsins kemur fram að skömmu eftir komuna á heimilið hafi starfsmaður óskað þess að vistmaður færi úr yfirhöfn sem

hann klæddist. Drengurinn hafi neitað og þá hafist sú atburðarás sem leiddi til rannsóknar lögreglu. Nokkur átök áttu sér stað á milli vistmannsins og starfsmannsins sem enduðu með því að vistmaðurinn fékk skurð á höfuð eftir að hafa lent með höfuðið á hlífðargrind sem var fyrir ofni. Með bréfi ríkissaksóknara dags. 11. janúar 1979 var málið sent til bæjarfógetans í Kópavogi til frekari afgreiðslu. Í erindi ríkissaksóknara kom fram að brot starfsmannsins þætti varða við 217. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940 og 45. gr. laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna og að rétt væri að málinu yrði lokið með dómssátt, „enda fallist kærði á að greiða hæfilega sekt auk sakarkostnaðar og skaðabóta náist um þær samkomulag“. Vistheimilanefnd hefur sérstaklega kannað í skjalasafni bæjarfógetans í Kópavogi, sem vistað er á Þjóðskjalasafni, hvort fyrrgreindur starfsmaður hafi fallist á að gera sátt í málinu með greiðslu sektar og sakarkostnaðar. Á hinn bóginn hefur við leit í safninu ekki verið unnt að finna skjöl sem tengjast þessu máli og því ekki hægt að gera grein fyrir lyktum þess, þ.e. hvort því hafi verið lokið með sátt, málið fellt niður eða að ákæra hafi verið gefin út af hálfu bæjarfógetans í Kópavogi.

5.2.3.1.5 Ályktun nefndarinnar

Hér í upphafi verða samhengisins vegna dregnar saman almennar upplýsingar, sem að framan eru raktar, um fjölda vistana, aldur og dvalartíma vistmanna á því tímabili.

Áður er rakið að starfsemi Upptökuheimilis ríkisins var flutt úr starfsmannabústað Kópavogshælis í ný húsakynni við Kópavogsbraut 17 í lok nóvember 1971. Á fyrstu níu mánuðunum voru vistanir og starfsemi með óbreyttu sniði og voru þá alls vistaðir þar 68 einstaklingar, 55 drengir (80,9%) og 13 stúlkur (19,1%). Voru vistmenn á aldrinum 10-16 ára, flestir á aldrinum 14-15 ára. Meðalaldur vistmanna var 14,4 ár og meðaldvalartíminn fimm dagar. Í september 1972 var fyrirkomulaginu breytt og starfsfólki fjölgað. Frá september 1972 og til ársins 1985, þegar starfsemin var flutt að Sólheimum 7 í Reykjavík, dvöldu á Kópavogsbraut 17 alls 175 einstaklingar, 111 drengir (63,4%) og 64 stúlkur (36,6%). Árið 1973 var fyrsta heila starfsárið á Kópavogsbraut 17 og á því ári var opnuð ný deild fyrir skammtímavistanir að Kópavogsbraut 9. Á tímabilinu 1973-1985 voru að meðaltali 17,6 vistanir á Kópavogsbraut 17 á ári, flestar árið 1975 eða 28 talsins og færstar árið 1984 eða 12 talsins. Voru vistmenn á aldrinum 11-19 ára, flestir á aldrinum 13-15 ára. Meðalaldur drengja var 13,7 ár og meðalaldur stúlkna 14 ár. Meðaldvalartími unglínganna var 6,8 mánuðir.

Nauðsynlegt er að áréttta að nefndin hefur ekki undir höndum heildarupplýsingar um fjölda þeirra einstaklinga sem dvöldu í skammtímvistun á Kópavogsbraut 9 á árunum 1973-1981. Þó liggja fyrir upplýsingar um árlegan fjölda vistana á tímabilinu 1973-1981. Fyrsta heila starfsár skammtímvistunarinnar var árið 1974 og á tímabilinu 1974-1981 var að meðaltali 131 vistun á ári, flestar vistanir árið 1975 eða 210 talsins og færstar árið 1981 eða 69 talsins. Meðal gagna sem vistheimilanevnd hefur undir höndum er vistmannaskrá á Kópavogsbraut 9 fyrir árin 1973-1978 og á því tímabili voru drengir vistaðir í 72% tilvika og stúlkur í 28% tilvika.

Til viðtals við vistheimilanevnd komu 37 einstaklingar sem dvöldu á Kópavogsbraut 17 á tímabilinu 1971-1985 og/eða Kópavogsbraut 9 á tímabilinu 1973-1981, 12 konur og 25 karlmenn. Eins og rakið er í kafla 5.2.3.1 hér að framan voru allir þessir einstaklingar vistaðir á heimilið eftir endurskipulagningu starfseminnar í september 1972. Þeir 33 einstaklingar sem vistaðir voru á Kópavogsbraut 17 eru 18,9% vistmanna. Þeir 36 sem vistaðir voru á Kópavogsbraut 9 eru um 10% þeirra sem voru vistaðir þar ef tekið er mið af fyrirbyggjandi upplýsingum, en eins og fram kemur hér að framan er vistheimilanevnd ekki með heildstæðar upplýsingar um fjölda vistmanna á Kópavogsbraut 9 á árunum 1978-1981.

Af framangreindu má draga þá ályktun að fjöldi þeirra sem komu til viðtals við nefndina og vistuð voru á Kópavogsbraut 17 á einhverju tímabili á árunum 1971-1985 er í meginatriðum nægilegur hlutfallslega til að vistheimilanevnd sé að nokkru marki fært að draga almennar ályktanir um starfsemina. Horfir nefndin einnig þá til hlutfallslegs fjölda þeirra vistmanna sem veitt hafa nefndinni viðtöl í tilefni af könnun hennar á öðrum stofnunum. Öðru máli gegnir um fjölda þeirra sem vistaðir voru á tímabilinu 1973-1981 á Kópavogsbraut 9. Þar er aðeins um að ræða um 10% af heildarfjölda þeirra einstaklinga sem vistaðir voru með hliðsjón af fyrirbyggjandi upplýsingum sem þó eru háðar takmörkunum eins og áður er getið. Af því leiðir að nefndin telur sér ekki fært að draga almennar ályktanir um starfsemina þar af þeim gögnum sem fyrir liggja og verður í mati sínu að takmarka umfjöllun sína við þær frásagnir sem fram hafa komið og einnig þau skjallegu gögn sem að öðru leyti varpa ljósi á starfsemina á þessu tímabili.

Niðurstaða

Af frásögnum þeirra vistmanna sem komu fyrir nefndina, og dvöldu á Kópavogsbraut 17 og eftir atvikum Kópavogsbraut 9 á þessu tímabili, verður að álitu vistheimilaneftndar ekki dregin sú almenna ályktun að þeir hafi þar reglulega sætt illri meðferð eða ofbeldi í formi líkamlegrar valdbeitingar. Þó er ljóst að fram komu einstakar frásagnir vistmanna, þar sem lýst er valdbeitingu starfsmanna, sem augljóslega ganga lengra en heimilt getur talist. Þær frásagnir styðjast ekki við frásagnir annarra eða skjálleg gögn auk þess sem nefndin hefur ekki að öðru leyti forsendur til að fjalla um sannleiksgildi einstakra frásagna eins og áður er rakið. Hér síðar verður þó sérstaklega vikið að þeim dagbókarfærslum sem að framan eru raktar. Þá verður einnig fjallað hér á eftir um notkun einangrunarherbergis að Kópavogsbraut 9 í refsingarskyni.

Ljóst er að aðstæður á Kópavogsbraut 17 og 9 voru oft mjög erfiðar, en þá einkum vegna ástands vistmanna og hegðunarvandmála. Einnig er rétt að rifja upp að sálfræðingarnir töluðu um erfið starfsskilyrði, m.a. vegna breiddar í hópi vistmanna og of fárra starfsmanna. Slagsmál á milli vistmanna virðast hafa verið algeng og starfsmenn þurft að skakka leikinn. Af frásögnum vistmanna og starfsmanna má ætla að starfsmenn hafi gengið þar verulega hart fram í einhverjum tilvikum. Nefndin hefur hins vegar ekki forsendur til að fjalla sérstaklega um einstök tilvik í þessum efnum. Eins og jafnan hefur fylgt dvöl barna á vist- og meðferðarheimilum er ljóst að margir þeirra sem dvöldu á deildinni hafi fundið fyrir verulegri vanlíðan sem hafi fylgt þeim síðan. Trúverðugleiki frásagna vistmanna um þetta efni verður ekki dreginn í efa. Í því sambandi má nefna að þorri þeirra vistmanna sem nefndin hefur rætt við í störfum sínum hefur talað um þá vanlíðan sem tengdist vistun þeirra.

Í þeim dagbókarfærslum sem vistheimilaneftnd hefur tekið orðrétt upp í kafla 5.2.3.1.3 hér að framan er að finna lýsingar á atvikum sem nefndin hefur talið ástæðu til að horfa sérstaklega til í mati sínu á því hvort vísbendingar eru um að börn hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi á þessu tímabili. Áður en nánar verður vikið að ályktunum nefndarinnar í þeim efnum er nauðsynlegt að taka það skýrt fram að þótt umræddar dagbækur hafi talsverða þýðingu í mati nefndarinnar eru þær háðar ýmsum takmörkunum. Í fyrsta lagi er form þeirra og efni ekki í eðli sínu kerfisbundið og því talsverð fjölbreytni í framsetningu á lýsingu og orðavali. Í sumum tilvikum kann að vera óljóst hvernig beri að

skilja notkun einstakra orða og hugtaka í því samhengi sem þau eru sett fram. Í öðru lagi liggur fyrir að þær færslur sem til greina koma sem lýsing á athöfnum sem staldra verður við eru ekki hlutfallslega margar. Þótt ekki verði í sjálfu sér dregnar af því víðtækar ályktanir má þó ætla að sú staðreynd veiti vísbendingar um að líkamlegar refsingar starfsmanna í formi flenginga eða rassskellinga hafi fremur verið undantekning en hitt í starfsemi.

Við frekara mat á umræddum dagbókarfærslum telur vistheimilanefnd rétt að taka það skýrt fram að samkvæmt b-lið 2. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007 er það hlutverk hennar að staðreyna eins og kostur er hvort og þá í hvaða mæli börn hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi á vistheimilum á árum áður. Nefndinni er því falið það vandasama verkefni að leita upplýsinga um starfsemi þessara stofnana eins og þeim var háttáð fyrir mörgum áratugum þegar afstaða manna til uppeldis barna og þekking á afleiðingum vistunar barna á opinberum stofnunum var önnur en hún er nú og einnig þekking á meðferðarúræðum, eins fram kom í viðtölum við sálfræðingana.

Að því virtu hefur nefndin í störfum sínum jafnan gætt þess að beita ekki fortaks-laust mælikvarða nútímans við mat sitt og ályktanir um slíka atburði liðinna tíma. Fram hjá því verður þó ekki litið að þær athafnir sem nefndin hefur talið falla undir illa meðferð eða ofbeldi eru um margt í eðli sínu óháðar tíma eða breytilegum viðhorfum samfélagsins til meðferðar barna, hvort sem er innan veggja heimilisins eða á opinberum stofnunum. Á það sérstaklega við um hvers konar athafnir þar sem lagðar eru hendur á börn sem kunna að valda óþarfa sársauka og verið til þess fallnar að vera niðurlægjandi eða vanvirðandi, s.s. ýmsar líkamlegar refsingar. Af því leiðir að þótt foreldrum kunni á árum áður að hafa verið játað meira svigrúm í samskiptum við börn sín, hvað varðar m.a. líkamlegar refsingar vegna hegðunar barna, en talið yrði heimilt í dag, er ekki þar með sagt að opinberir starfsmenn á vist- og meðferðarheimilum fyrir börn hafi á sama tíma verið játað sama svigrúm í þessum efnum, hvorki að lögum eða í reynd. Eins og nú, verður þannig að ganga almennt út frá því að starfsmanni hafi á áttunda áratug síðustu aldar ekki verið heimilt að beita barn líkamlegri refsingu í formi flenginga eða rassskellinga, en nefndin hefur þar m.a. horft til 6. mgr. 39. gr. barnaverndarlaga nr. 53/1966. Slík háttsemi gat því fallið undir illa meðferð í þeirri merkingu sem vistheimilanefnd hefur lagt til grundvallar í störfum sínum, sérstaklega ef hún var á þessum tíma fram-

kvæmd þannig að hún ylli barni óþarfa sársauka og væri til þess fallin að niðurlægja það eða vanvirða. Vistheimilanevnd telur hins vegar að gæta verði varfærni við að álykta frekar um afmörkuð tilvik í þessum efnunum eins og þeim er t.d. lýst í frásögnum einstakra vistmanna eða færslum í fyrirbyggjandi dagbækur. Hefur þá nefndin m.a. horft til þeirra takmarkana á umræddum dagbókum og færslum í þeim sem að framan hafa verið raktar.

Af frásögnum vistmanna og starfsmanna verður að telja ljóst að til þess hafi komið að vistmenn voru látnir dvelja, einkum um skamma hríð, í einangrunarherbergi að Kópavogsbraut 9. Nefndin minnir á að nokkrir þeirra starfsmanna sem komu fyrir nefndina sögðust hafa fullan skilning á því að vistmenn hefðu upplifað dvölinna á Kópavogsbraut 9 með neikvæðum hætti enda um þvingun að ræða. Aðspurðir um frásagnir fyrrverandi vistmanna um innilokun í einangrunarherberginu greindi hluti þeirra frá því að af og til hefði verið nauðsynlegt að grípa til þess ráðs að læsa unglunga inn í herberginu. Sú ráðstöfun hefði þó ávallt verið neyðarráðstöfun og staðið yfir í stuttan tíma, yfirleitt í eina til tvær klukkustundir. Enginn þeirra kvaðst vita til þess að unglingar hefðu verið læstir inni í herberginu í langan tíma, eða í um sólarhring, eins og hluti vistmanna greindi frá. Þá komu fram upplýsingar um að í lok árs 1981 þegar Neyðarathvarfið tók til starfa á Kópavogsbraut 9 hefði fyrrgreint herbergi verið tekið úr notkun og nýtt af hálfu starfsmanna sem vaktherbergi.

Vistheimilanevnd tekur almennt fram að neyðarvistun barna vegna áfengis- og vímuefnaneyslu eða vegna alvarlegra hegðunarvandamála hefur verið viðurkennt úrræði í barnaverndarstarfi, enda sé með því stefnt að því að forða barni úr lífsháska eða að það valdi sér eða öðrum tjóni að öðru leyti. Um það er nú sérstaklega fjallað í 31. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002. Framkvæmd hennar hefur þó tekið miklum breytingum í áranna rás. Nefndin telur sig ekki hafa forsendur til að fullyrða að vistun barna um skamma stund í umræddu herbergi að Kópavogsbraut 9 hafi sem slík talist falla undir illa meðferð eða ofbeldi ef fullnægt var þeim skilyrðum sem að framan greinir, þ.e. að með því væri verið að sporna um stutta stund við því að barn færi sér að voða vegna áfengis- eða vímuefnanotkunar eða annars andlegs ástands. Öðru máli gegnir hins vegar hafi vistun barna í einangrun verið beitt vegna agavandamála eða að öðru leyti í refsingar-skygni, en óljósar vísbendingar eru um að slíkar ákvarðanir kunni í einhverjum tilvikum að hafa verið teknar. Til þess gátu ekki staðið málefnaleg og eðlileg rök, að mati nefndar-

innar. Með því var verið að svipta börn frelsi sínu vegna eigin hegðunar. Verður að telja að í slíkum tilvikum hafi þessi ráðstöfun fallið undir illa meðferð í merkingu b-liðar 2. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007.

5.2.3.2 Neyðarathvarf – Kópavogsbraut 9, 1981-1985 og Kópavogsbraut 17, 1985-1988

Samkvæmt upplýsingum úr ársskýrslum Unglingaheimilisins dvöldu í Neyðarathvarfinu á árunum 1981-1988 að meðaltali 75 einstaklingar á ári, flestir árið 1984 eða 85 talsins og fæstir árið 1986 eða 62 talsins. Ætla má að í heildina hafi á bilinu 450-500 einstaklingar dvalið um lengri eða skemmri tíma í Neyðarathvarfinu á tímabilinu 1981-1988, en eins og greint er frá í kafla 3.2 hér að framan byggist tölfræði vistheimilaneftndar varðandi Neyðarathvarfið á upplýsingum sem fram koma í ársskýrslum Unglingaheimilisins þar sem heildstæður nafnalisti yfir vistmenn og einstakar vistanir á öllu tímabilinu liggur ekki fyrir í þeim gögnum sem nefndin hefur haft aðgang að.

Til viðtals við vistheimilaneftnd komu fimm einstaklingar sem vistaðir voru í Neyðarathvarfinu, tvær konur og þrír karlar, eða einungis um 1% fyrrverandi vistmanna ef tekið er mið af upplýsingum um fjölda vistmanna í ársskýrslum Unglingaheimilisins. Önnur konan dvaldi á heimilinu í 10 daga árið 1982 þegar starfsemi Neyðarathvarfsins var til húsa að Kópavogsbraut 9 og hin í einn mánuð árið 1987 þegar starfsemin var að Kópavogsbraut 17. Karlarnir dvöldu í Neyðarathvarfinu þegar það var til húsa að Kópavogsbraut 9. Allir voru þeir vistaðir þar árið 1983 og dvöldu þeir í 2-4 vikur. Tekin voru viðtöl við fjóra starfsmenn sem störfuðu í Neyðarathvarfinu á starfstíma þess.

Eins og fram kemur í kafla 5.2.2 hér að framan voru haldnar dagbækur í Neyðarathvarfinu. Samtals eru dagbækurnar 18 talsins og eru samtals tæplega 3500 blaðsíður. Í kafla 5.2.3.2.3 hér á eftir verður fjallað um efni dagbókanna.

5.2.3.2.1 Frásagnir vistmanna

Frásagnir þeirra fimm einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina voru ólíkar að efni til. Voru konurnar tvær jákvæðar varðandi reynslu sína af dvölinni í Neyðarathvarfinu en karlarnir í heild neikvæðir. Greindu konurnar báðar frá því að þeim hefði liðið vel á meðan á dvölinni stóð og að starfsfólk hefði komið vel fram við þær. Önnur konan greindi sérstaklega frá því að hafa verið vistuð undir töluvert öðrum formerkjum

en aðrir þar sem hún hefði sjálf óskað eftir vistuninni vegna þess að hún hefði sætt ofbeldi af hálfu föður síns heima. Kvaðst hún hafa fengið að vera töluvert frjáls, haft rýmri útivistarreglur en aðrir vistmenn og þá hefði starfsfólk reynst henni einstaklega vel. Hún hefði fengið mikinn stuðning og skilning hjá starfsfólki vegna aðstæðna hennar og greindi hún sérstaklega frá því að henni hefði fundist hún í raun í fyrsta skipti hafa hitt fólk sem hefði gefið sér tíma til að ræða við hana. Konan greindi sérstaklega frá því að hún hefði ekki upplifað neitt óeðlilegt á heimilinu eða í tengslum við meðhöndlun vistmanna. Þá kvaðst hún hafa farið í heimavistarskóla eftir dvölinu í Neyðarathvarfinu. Sökum erfiðleika á heimili hennar hefði hún ekki viljað fara heim til foreldra sinna þegar hún fékk helgarleyfi, heldur hefði hún dvalið í leyfum í athvarfinu. Hin konan greindi frá því að frekar fáir vistmenn hefðu verið á heimilinu þann mánuð sem hún dvaldi þar, að því er hana minnti tvær aðrar stúlkur fyrir utan hana. Andrúmsloftið á heimilinu hefði verið mjög gott og ætti hún ekki nema góðar minningar frá dvölinni. Ákveðnar reglur hefðu verið á heimilinu en kvaðst hún ekki minnst þess að hún eða aðrir vistmenn hefðu brotið þær að einhverju marki. Þá greindi hún frá því að matur hefði verið góður og nægur og í raun og veru hefði henni liðið vel, starfsemin verið góð og að öðru leyti myndi hún lítið eftir dvölinni.

Tveir úr hópi karlanna þriggja greindu frá því að vistun í Neyðarathvarfinu hefði verið undanfari vistunar á meðferðardeildinni á Kópavogsbraut 17. Kvaðst annar þeirra hafa verið í lokaðri vistun í töluvert langan tíma, að dvölin hefði reynst honum erfið sökum þess og hann hefði strokið frá heimilinu. Þá greindi hann frá því að töluvert hefði verið um átök milli starfsmanna og vistmanna en hann aldrei lent í slíku sjálfur. Þá tók hann fram að hann hefði ekki verið beittur illri meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsmanna. Á hinn bóginn væri hann afar gagnrýninn á tilhögun vistunarinnar, þ.e. þá innilokun sem hann þurfti að sæta. Hinn kvaðst oft hafa lent í slagsmálum við starfsmenn og að hann hefði orðið fyrir því sem hann nefndi „barsmíðar“ af þeirra hálfu. Þá hefði vistmönnum verið refsað fyrir minniháttar yfirsjónir eða brot á reglum heimilisins, m.a. með útivistarbanni. Kvaðst hann einnig hafa lent í einelti af hálfu annarra vistmanna. Hann hefði verið með þeim yngstu í hópnum. Þeir hefðu m.a. beitt hann líkamlegu ofbeldi svo að áverkar hlutust af. Í því sambandi greindi hann frá því að starfsfólk hefði ekki tekið á þeim málum með viðunandi hætti, að hans áliti. Sá þriðji var afar neikvæður varðandi dvöl sína

í Neyðarathvarfinu. Kvaðst hann hafa verið vistaður þar í tvo mánuði eftir dvöl á Kópavogsbraut 17 og síðan rekinn af heimilinu. Hann hefði verið læstur inni allan tímann og þurft að þola ofbeldi af hálfu starfsmanna og jafnframt orðið vitni að ofbeldi starfsmanna gagnvart öðrum vistmönnum. Tók hann þó fram að í hópi starfsmanna hefðu verið einstaklingar sem komið hefðu vel fram við vistmenn.

5.2.3.2.2 Frásagnir starfsmanna

Til viðtals við vistheimilaneftnd komu fjórir fyrrverandi starfsmenn Neyðarathvarfs, þrír karlmenn og ein kona. Karlmennirnir þrír störfuðu nánast allan starfstíma Neyðarathvarfsins á árunum 1981-1988 en konan síðasta starfsárið. Allir þessir einstaklingar störfuðu einnig á Kópavogsbraut 17 á áttunda áratugnum.

Tveir úr hópi þessara fjögurra starfsmanna voru í hópi þeirra starfsmanna sem voru ráðnir sérstaklega árið 1981 til að starfa í hinu nýja Neyðarathvarfi sem stofnað var það ár. Greindu þeir frá því að þrír starfsmenn hefðu í fyrstu verið ráðnir til starfa og að heimilið hefði verið starfandi allan sólarhringinn. Síðan hefði fjórða og fimmta stöðugildinu verið bætt við. Hlutverk starfseminnar hefði verið að taka við börnum í skammtímavistun af hálfu lögreglu og barnaverndaryfirvalda. Þá hefði hlutverk hennar einnig verið að taka börn til lengri vistunar en skammtímavistunar þar sem leitast yrði við að aðstoða barnið og fjölskyldu þess og finna leiðir eða úrræði fyrir viðkomandi barn. Hefði sú vinna ávallt verið í samvinnu við viðkomandi barnaverndarnefndir. Sem dæmi mætti nefna hefðu sum börnin verið vistuð á sveitaheimili og hefði verið leitast við að koma þeim aftur í skóla. Þá hefðu starfandi sálfræðingur Unglingaheimilisins einnig komið að málefnum þeirra barna sem vistuð voru í Neyðarathvarfinu. Greindu báðir frá því að tengsl við Kópavogsbraut 17 hefðu orðið mun minni og starfsemi Neyðarathvarfsins sjálfstæðari.

Aðspurð um starfið frá degi til dags og samskipti starfsmanna og vistmanna greindu þau öll frá því að þau hefðu yfirleitt gengið vel en eðli málsins samkvæmt hefðu af og til komið upp erfiðleikar á heimilinu, m.a. átök við vistmenn, og þá hefði hluti vistmanna verið með erfið hegðunarvandamál. Slík mál hefðu þó í flestum tilvikum verið leyst með farsælum hætti og hefði einangrunarherbergi sem verið hafði í húsinu áður en Neyðarathvarfið tók til starfa verið tekið úr notkun og útbúið sem vaktherbergi starfsmanna. Engin aðstaða hefði því verið til að loka vistmenn inni eða einangra þá frá öðrum

vismönnum. Voru starfsmennirnir sérstaklega inntir eftir því hvort viðbrögð starfsmanna við ofbeldi eða ógnunum af hálfu vistmanna hefðu gengið lengra en tilefnið var til hverju sinni, þ.e. farið út fyrir mörk neyðarvarnarsjónarmiða. Greindu þau öll frá því að slíkt hefði aldrei átt sér stað. Upp hefðu komið tilvik þar sem halda hefði þurft vistmanni þar til hann róaðist, slíkt væri þvingun í eðli sínu en í slíkum tilvikum hefði aldrei verið beitt harkalegri aðferðum en nauðsyn bar til hverju sinni.

5.2.3.2.3 Upplýsingar úr dagbókum

Eins og getið er um í kafla 5.2.2 hér að framan hefur vistheimilanefnd undir höndum dagbækur sem haldnar voru frá því að starfsemi Neyðarathvarfsins hófst í desember 1981 fram til ársins 1988 þegar starfsemin var flutt að Efstasundi 86 í Reykjavík. Um er að ræða 18 dagbækur sem eru samtals tæplega 3500 blaðsíður. Ef sérstaklega er litið til skráninga um átök innan stofnunarinnar er töluvert minna um að bókað sé um slíkt, einkum ef bornar eru saman skráningar í dagbók meðferðardeildarinnar á Kópavogsbraut 17. Þannig er í flestum dagbókum, sem hver spannar um sex mánaða tímabil, einungis bókað um tvö til fjögur tilvik þar sem átök hafa komið upp á milli starfsmanna og vistmanna. Þá er því í einni færslu lýst að starfsmaður hafi „[löðrungað]“ vistmann „nokkrum sinnum“. Við yfirferð þessara skráninga verður ekki annað ráðið en að í öllum tilvikum hafi upptök verið af hendi vistmanna og þá bera skráningar ekki með sér að beitt hafi verið aðferðum af hálfu starfsmanna við að kveða niður óæskilega hegðun vistmanna sem ástæða er til að ætla að hafi farið út fyrir mörk almennra neyðarvarnarsjónarmiða.

5.2.3.2.4 Ályktun vistheimilanefndar

Í ljósi ofangreinds verður nú gerð grein fyrir ályktun nefndarinnar um hvort telja verði, þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að fyrrverandi vistmenn í Neyðarathvarfinu á tímabilinu 1982-1988 hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem rakin hefur verið í kafla 2 í III. hluta skýrslunnar.

Eins og kemur fram í kafla 5.2.3.2 dvöldu um 450-500 einstaklingar í Neyðarathvarfinu á tímabilinu 1981-1988. Frásagnir þeirra fimm einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina eru því einungis um 1% þeirra sem þar dvöldu. Í frásögnum tveggja fyrrverandi vistmanna, beggja kvenna, kom fram að starfsfólk hefði komið vel fram við þær og að þær hefðu hvorki orðið fyrir illri meðferð eða ofbeldi né orðið vitni að því

gagnvart öðrum. Karlarnir þrír voru í heild neikvæðir í afstöðu sinni til dvalarinnar, einn varðandi tilhögun vistunarinnar og tveir vegna ofbeldis sem þeir hefðu þurft að þola af hálfu vistmanna og annar þeirra einnig vegna eineltis af hálfu annarra vistmanna. Frásagnir starfsmanna voru á sama veg, greindu þeir frá því að starfsmenn hefðu komið vel fram við vistmenn og að þeir síðarnefndu hefðu aldrei verið beittir illri meðferð eða ofbeldi. Þá bera dagbækur heimilisins ekki vitni um að starfsmenn heimilisins hafi almennt beitt aðferðum við að kveða niður óæskilega hegðun vistmanna sem telja verði að hafi farið út fyrir mörk almennra neyðarvarnar- eða neyðarréttarsjónarmiða. Þótt ekki sé ástæða til að draga í efa frásagnir þeirra sem greindu með neikvæðum hætti frá dvöl sinni verður að líta til þess að frásagnir þeirra eru mjög fáar hlutfallslega.

Á þessum grundvelli einum verður að mati vistheimilaneftndar ekki dregin sú ályktun að vistmenn í Neyðarathvarfi á fyrrgreindu tímabili hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem rakin hefur verið í kafla 2 í III. hluta skýrslunnar.

5.2.3.3 Sambýlið að Sólheimum 17

Á unglingsambýlinu að Sólheimum 17 dvöldu á þeim tíma sem könnun vistheimilaneftndar nær til, á árunum 1981-1994, um 80 unglingar og að meðaltali 5,8 unglingar á ári. Dvalartími hvers og eins var misjafn, stysti dvalartíminn sem dæmi er um voru tvær vikur en hinn lengsti 3,5 ár. Dvalartíminn var að meðaltali 7,3 mánuðir.

Til viðtals við vistheimilaneftnd komu sex einstaklingar sem voru vistaðir á unglingsambýlinu að Sólheimum 17 eða einungis um 7,5% fyrrverandi vistmanna heimilisins. Fjórir úr þessum hópi voru vistaðir á heimilinu á árunum 1981-1983. Einn dvaldi á heimilinu í þrjá mánuði, tveir í um sex mánuði og einn í eitt ár. Hinir tveir dvöldu á heimilinu á árunum 1984-1987.

Á árunum 1981-1994, eða á þeim tíma sem könnun vistheimilaneftndar nær til, störfuðu fimm deildarstjórar á heimilinu. Starfseminni var hagað þannig að sá sem gegndi stöðu deildarstjóra bjó á heimilinu ásamt maka sínum og börnum en makinn var einnig starfsmaður heimilisins. Að jafnaði voru fimm til sex einstaklingar vistaðir á heimilið samtímis. Þá var einn fastur starfsmaður deildarstjóra og maka hans til aðstoðar við dagleg störf og umönnum vistmanna. Til viðtals við vistheimilaneftnd komu fjórir einstaklingar sem gegndu stöðu deildarstjóra á fyrrgreindum tíma og tveir fyrrverandi starfsmenn.

Ekki var að merkja af viðtölum við fyrrverandi vistmenn og starfsmenn heimilisins að starfsemin hafi verið ólík frá einum tíma til annars þrátt fyrir að fimm einstaklingar hafi gegnt stöðu deildarstjóra og ákveðin kaflaskil verði í starfseminni þegar hver þeirra lét af störfum. Telur vistheimilanefnd því ekki tilefni til að skipta umfjöllun um starfsemi heimilisins upp eftir því hver gegndi forstöðu á hverjum tíma.

5.2.3.3.1 Frásagnir vistmanna

Tveir úr þeim fjögurra manna hópi sem dvaldi á heimilinu á árunum 1981-1983 greindu frá því að þeim hefði liðið vel á meðan þeir dvöldu á heimilinu og voru þeir jákvæðir í garð heimilisins, deildarstjórans, maka hans og umönnunar vistmanna. Greindu þeir frá því að afar vel hefði verið hugsað um vistmenn, þeir hefðu haft mikið frjálsræði og þeim hefði liðið almennt séð vel á meðan á dvölinni stóð. Annar þeirra greindi frá því að eiginmaður deildarstjórans hefði reynt honum afar vel, leitast við að aðstoða hann eftir fremsta megni og í raun komið honum að ákveðnu leyti í föðurstað. Hann hefði fengið föðurlegan aga frá honum, hann hefði skammað hann ef svo bar undir en þær skammir hefðu að hans áliti verið eins og þegar foreldrar ávíta sín eigin börn. Þá nefndi hann í þessu sambandi að hafa í eitt skipti komið drukkinn á heimilið. Á því hefði verið tekið með rósemd, hann sendur í rúmið og engir eftirmálar hefðu orðið af því í sjálfu sér.

Hinir tveir sem dvöldu á sambylinu á árunum 1981-1983 voru í heild neikvæðir í afstöðu sinni til heimilisins. Greindu þeir báðir frá því að þeim hefði liðið illa á meðan á dvölinni stóð. Annar þeirra kvaðst hafa sótt skóla í nágrenni heimilisins en orðið þar fyrir miklu einelti sem hefði valdið honum mikilli vanlíðan. Það hefði leitt til þess að hann hefði flosnað upp úr skóla, farið að neyta áfengis óhóflega og lent í erfiðleikum. Fljótlega upp úr þessu hefði hann farið af heimilinu. Hinn einstaklingurinn sem einnig var neikvæður greindi frá því að honum hefði liðið illa á meðan á dvölinni stóð og bæri deildarstjóranum og eiginmanni hennar ekki góða sögu. Á hinn bóginn kvaðst hann ekki geta gert nánar grein fyrir af hverju vanlíðan hans stafaði eða af hverju hann væri neikvæður í garð forstöðuhjónanna.

Einstaklingarnir tveir sem komu til viðtals við vistheimilanefnd og dvöldu á heimilinu á tímabilinu 1984-1987 voru báðir jákvæðir í afstöðu sinni til heimilisins. Greindi annar þeirra frá því að honum hefði liðið afar vel og að sá tími sem hann dvaldi á heimilinu hefði í raun verið besti tími lífs hann. Deildarstjóri vistheimilisins og maki

hennar hefðu verið einstakt fólk, leitast við að aðstoða hann eftir fremsta megni og það væri í raun þeim að þakka að úr honum hefði ræst og hann gegndi góðu og ábyrgðarmiklu starfi nú. Í þessu sambandi greindi hann frá því að hjónin hefðu búið á heimilinu ásamt börnum sínum og vistmönnum og leitast við að skapa eðlilegt fjölskylduumhverfi. Hann hefði upplifað sig sem einn af fjölskyldunni og lífið á heimilinu hefði verið eins og best hefði verið á kosið og í alla staði eins og um venjulegt og gott heimili hefði verið að ræða. Frásögn hins var á sama veg. Greindi hann frá því að hafa verið vistaður á meðferðardeildinni á Kópavogsbraut 17 áður en hann flutti í sambýlið að Sólheimum 17. Upplýsti hann um að dvölin á Kópavogsbrautinni hefði verið erfið, m.a. vegna illrar meðferðar, ofbeldis og refsinga í formi sviptingar fríðinda eða innilokunar í herbergi sem hann hefði sætt þar af hálfu starfsmanna. Á hinn bóginn hefði dvölin á Sólheimum 17 verið mjög frábrugðin. Deildarstjórinn og maki hennar hefðu reynst honum afar vel. Tekið hefði verið á þeim vandamálum með allt öðrum hætti en á Kópavogsbraut 17. Leitast hefði verið við að ræða við vistmenn og hefði framkoma starfsmanna við þá verið mjög góð.

5.2.3.3.2 Frásagnir starfsmanna

Deildarstjóri á Sólheimum 17 á tímabilinu 1981-1983 greindi frá því að hún og eiginmaður hennar hefðu flutt í Sólheima 17 árið 1981 og þá hefði hún tekið við stöðu deildarstjóra. Á þessum tíma hefði skrifstofa Unglingaheimilis ríkisins einnig verið til húsa í Sólheimum 17 ásamt göngudeildarþjónustu. Greindi hún frá því að hún hefði búið á heimilinu ásamt eiginmanni sínum og börnum þeirra og þá hefðu vistmenn átt þar heimili. Undir hana voru sérstaklega bornar frásagnir þeirra fjögurra sem komu til viðtals við nefndina og dvöldu á heimilinu þann tíma sem hún gegndi stöðu deildarstjóra. Greindi hún frá því að starfsemin hefði gengið vel en eðli málsins samkvæmt hefði eitt og annað komið upp á. Bæði hefðu vistmenn átt það til að fylgja ekki reglum heimilisins og þá minntist hún þess að einn einstaklingur hefði ekki verið sáttur við dvölinu á heimilinu ákveðið að fara á brott. Á hinn bóginn hefðu samskipti við vistmenn almennt gengið vel og hún greindi sérstaklega frá því að aldrei hefðu komið upp átök á heimilinu eða að vistmenn væru beittir illri meðferð eða ofbeldi af einhverju tagi heldur þvert á móti. Í því sambandi greindi hún frá því að tilgangur starfseminnar hefði verið að veita heimili unglíngum sem ekki áttu möguleika á að dvelja eða búa hjá foreldrum sínum. Forsenda

fyrir vistun þeirra var sú að þeir sjálfir samþykktu að dvelja á heimilinu og að hlíta þeim reglum sem þar giltu, eins og um útvistartíma og þess háttar, og það hefði almennt gengið afar vel.

Deildarstjóri á Sólheimum 17 á árunum 1984-1987, greindi frá því að hafa gegnt starfi uppeldisfulltrúa á heimilinu í tvö ár áður en hún tók við starfi deildarstjóra. Hún hefði haft mikinn hug á að starfa með unglíngum og því sótt um starf deildarstjóra. Í fyrstu hefði hún verið í starfi deildarstjóra en þegar á leið hefði eiginmaður hennar tekið við því hlutverki. Hugmyndin að baki heimilinu hefði verið að taka við unglíngum að lokinni meðferð og skapa þeim heimili. Skilyrði hefði verið að taka einungis unglínga sem voru ekki í afbrotum og óreglu og að þeir hefðu getu til að stunda skóla. Fyrstu árin hefðu mjög margir verið vistaðir á heimilinu, allt að sjö til átta unglíngar, sem hefði að hennar áliti verið of mikið þar sem húsakynni hefðu ekki rúmað svo marga í vistun í einu. Á hinn bóginn hefði starfsemin verið tekin til endurskoðunar, ákveðið hefði verið að fækka vistrýmum og var þá gert ráð fyrir að fjórir til fimm unglíngar væru vistaðir samtímis. Starfsemin hefði gengið vel og samskipti þeirra við vistmenn hefðu verið mjög góð. Margir unglíngar hefðu dvalið hjá þeim árum saman og í raun hefði verið erfitt að horfa á bak þeim þegar þeir yfirgáfu heimilið um 18 ára aldur. Þá upplýsti hún um að eðli málsins samkvæmt hefði ýmislegt komið upp á á heimilinu en ávallt hefði gengið greiðlega að leysa úr þeim vandamálum sem upp komu. Þjónusta sérfræðinga við heimilið hefði verið mikil og nefndi hún í því sambandi að sálfræðingar hefðu komið einu sinni í viku og þau fengið vandaða og góða handleiðslu þeirra. Að lokum greindi hún frá því að aldrei hefði komið til átaka á milli starfsmanna og vistmanna og ekki heldur á milli vistmanna innbyrðis. Tók hún sérstaklega fram að vistmenn hefðu að mörgu leyti verið eins og systkini, enda dvalið saman á heimilinu um árabil. Minntist hún þess að í eitt tilgreint skipti hefði vistmaður komið drukkinn heim og viðhaft ógnandi hegðun. Á henni hefði verið tekið með þeim hætti að viðkomandi hefði verið haldið þar til hann róaðist niður. Þá kvaðst hún aldrei hafa orðið vitni að illri meðferð eða ofbeldi gagnvart vistmönnum.

Deildarstjóri í Sólheimum 17 á tímabilinu 1987-1990 greindi frá því að hafa um nokkurra ára skeið starfað á Kópavogsbraut 17 í Kópavogi og á meðferðardeildinni að Sólheimum 7. Þegar staða deildarstjóra í Sólheimum 17 hefði losnað hefði hann ákveðið

að sækja um, fengið stöðuna og flutt í kjölfarið inn á sambylið ásamt eiginkonu sinni og börnum. Aðspurður um starfsemina sagði hann frá því að hugmyndafræðin að baki heimilinu hefði verið sú að skapa vistmönnum venjulegt heimili. Hann og hans fjölskylda ásamt vistmönnum hefðu öll búið saman og nýtt alla aðstöðu sameiginlega, svo sem baðherbergi, eldhús og því um líkt. Greindi hann frá því að starfsemin hefði að jafnaði gengið vel. Vistmenn hefðu þó margir átt við hegðunarvanda að glíma og komið úr margvíslegum aðstæðum, en sambylið hefði notið mikils stuðnings utanaðkomandi sérfræðinga sem hefðu reglulega komið til að veita stjórnendum og starfsfólki handleiðslu. Sá stuðningur hefði verið afar mikilvægur fyrir starfið.

Deildarstjóri í Sólheimum 17 á árunum 1990-1994 greindi frá því að þeir unglingar sem bjuggu á heimilinu ásamt fjölskyldu hans hefðu fyrst og fremst verið unglingar sem skort hefði stuðning sinnar eigin fjölskyldu. Forsendan fyrir vistun þeirra hefði verið að þeir kæmu sjálfviljugir á heimilið, tilbúnir til að horfast í augu við sinn eigin vanda og njóta stuðnings deildarstjóra og fjölskyldu hans til að takast á við hann. Yfirleitt hefðu unglingarnir dvalið lengi á heimilinu, í allt að eitt til tvö ár, en komið hefði fyrir að unglingar færu af heimilinu þar sem þau voru ekki móttækileg fyrir þeirri aðstoð sem þar var í boði fyrir þá. Einnig greindi hann frá því að þegar á heildina væri litið hefðu þeir unglingar sem dvöldu þau fjögur ár sem hann starfaði á heimilinu hagað sér vel og að átök eða ofbeldisatvik hefðu aldrei komið upp á heimilinu. Eina ógnunin sem hann hafði upplifað hefði verið af hendi foreldra einhverra vistmanna.

Til viðtals við vistheimilanefnd komu tveir einstaklingar sem gegndu stöðu uppeldisfulltrúa á Sólheimum 17, annar um skamman tíma, sumarið 1988, og hinn á tímabilinu 1984-1990 eða í sex ár samfelld. Greindi hann frá því að starfið hefði gengið mjög vel. Með tilvist heimilisins hefði verið leitast við að brúa bilið á milli meðferðarvistunar og getu til sjálfstæðrar búsetu. Í raun hefðu unglingarnir á heimilinu ekki haft tækni á að búa hjá foreldrum sínum. Lýsti hann því að unglingarnir á heimilinu hefðu verið hæglátir og góðir krakkar og verið vel sambúðarhæf, en það hefði verið forsenda fyrir dvöl þeirra á heimilinu. Minntist hann þess að lítið hefði verið um agavandamál. Unglingarnir hefðu stundað skóla, verið í félagsskap með vinum sínum og að líf þeirra hefði í raun verið eins og annarra unglunga sem höfðu tækni á að búa hjá foreldrum sínum. Þá nefndi hann einnig,

eins og aðrir starfsmenn sem komu til viðtals við nefndina, að fagmennska hefði verið mikil og sálfræðingar komið einu sinni í viku til að veita starfsfólki handleiðslu.

Einstaklingurinn sem starfaði um sumartíma árið 1988 greindi frá því að heimilið í Sólheimum 17 hefði í raun verið mjög frábrugðið hefðbundinni meðferðardeild. Vistmenn hefðu verið sjálfbjarga um flest og hefðu notið mikils frjálsræðis. Heimilið hefði horft við henni eins og um venjuleg heimili hefði verið að ræða og samskipti hennar við vistmenn verið mjög góð. Vel hefði gengið að fá vistmenn til að hlíta þeim reglum sem giltu á heimilinu og þá minntist hún þess ekki að upp hefðu komið neikvæð tilvik í samskiptum við vistmenn, átök eða slíkt. Þvert á móti hefði verið notalegt að vinna á heimilinu og vistmenn til fyrirmyndar.

5.2.3.3.3 Ályktun nefndarinnar

Í ljósi ofangreinds verður nú gerð grein fyrir ályktun nefndarinnar um hvort telja verði, þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að fyrrverandi vistmenn á unglingsambýlinu að Sólheimum 17 í Reykjavík á tímabilinu 1981-1994 hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem rakin hefur verið í kafla 2 í III. hluta skýrslunnar.

Til viðtals við nefndina komu sex einstaklingar sem dvöldu á heimilinu eða einungis um 7,5% fyrrverandi vistmanna. Dvöldu fjórir á tímabilinu 1981-1983 en hinir tveir á tímabilinu 1984-1987. Frásagnir einstaklinganna fjögurra sem dvöldu á heimilinu á árunum 1981-1983 voru ólíkar að efni til. Tveir þeirra voru þegar á heildina er litið jákvæðir í afstöðu sinni til starfsmanna og heimilisins. Hinir tveir greindu frá því að hafa liðið illa á meðan á dvölinni stóð, annar vegna eineltis sem hann hefði þurft að sæta í skóla sem vistmenn sóttu og hinn vegna neikvæðra samskipta við deildarstjóran sem hann vildi ekki greina nefndinni frá í hverju hefðu verið fólgin. Einstaklingarnir tveir sem komu til viðtals við nefndina og dvöldu á heimilinu á árunum 1984-1987 voru jákvæðir í garð heimilisins en annar lýsti því að sá tími sem hann dvaldi á heimilinu hefði verið einn af betri tímum lífs hans.

Til viðtals við nefndina komu fjórir fyrrverandi deildarstjórar og tveir fyrrverandi starfsmenn heimilisins. Greindu þau öll frá því að starfsemin hefði gengið afar vel, faglega hefði verið staðið að henni og heimilið notið mikillar sérfræðipjónustu, m.a. hefðu sálfræðingar komið á heimilið í viku hverri til handleiðslu. Þá varð ekkert þeirra vitni að

illri meðferð eða ofbeldi, hvorki af hálfu stjórnenda né annarra starfsmanna. Þá höfðu samskipti vistmanna einnig verið almennt séð góð.

Þótt umræddar frásagnir ofangreindra tveggja fyrrverandi vistmanna sem greindu frá því að þeim hefði liðið illa á meðan á dvölinni stóð, séu í sjálfu sér ekki ótrúverðugar að mati nefndarinnar er einungis um tvær afmarkaðar frásagnir að ræða. Þá verður einnig að líta til þess að frásögn annars varðar meint einelti og samskiptaörðugleika í skóla sem hann sótti á þessum tíma og frásögn hins er svo óljós að ekki er á grundvelli hennar unnt að draga ályktanir um starfsemi heimilisins. Í því sambandi áréttar nefndin að hún hefur í störfum sínum lagt til grundvallar að ekki séu af hennar hálfu forsendur til að fjalla sérstaklega um sannleiksgildi einstakra frásagna sem mynda þá heild sem ályktunargrundvöllur hennar er reistur á.

Í ljósi alls ofangreinds telur vistheimilanefnd ekki forsendur til að álykta með öðrum hætti en þeim að þegar á heildina er litið verði ekki talið að vistmenn á unglingsambýlinu að Sólheimum 17 í Reykjavík á tímabilinu 1981-1994 hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsmanna eða annarra vistmanna.

5.2.3.4 Sólheimar 7

Á starfstíma meðferðardeildarinnar að Sólheimum 7 í Reykjavík á árunum 1985-1994, en könnun vistheimilanefnada nær ekki lengra í tíma, dvöldu þar 45-50 einstaklingar. Drengir voru 60,4% vistmanna og stúlkur 39,4%. Flestir einstaklingar dvöldu árið 1993 eða 17 talsins og fæstir árið 1989 eða átta talsins. Meðaldvalartími var 9,5 mánuðir og var dvalartími frá einum mánuði til rúmlega 29 mánaða. Þrír deildarstjórar störfuðu á heimilinu á tímabilinu og 27 starfsmenn. Á grundvelli þeirra skjallugu gagna sem vistheimilanefnd hefur undir höndum og framburði þeirra einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina telur hún ekki forsendur til að skipta umfjöllun um starfsemi heimilisins eftir tímabilum. Virðist hún hafa verið með svipuð sniðu allan starfstímann.

Þrátt fyrir ítrekaðar auglýsingar í helstu prent- og netmiðlum landsins um möguleika fyrrverandi vistmanna Unglingaheimilis ríkisins á að koma til viðtals við vistheimilanefnd til að greina frá dvöl sinni, kom enginn sem dvaldi á Sólheimum 7 til viðtals við nefndina. Til viðtals við vistheimilanefnd komu fimm fyrrverandi starfsmenn heimilisins, en þrír úr þeim hópi störfuðu einnig á Kópavogsbraut 17 áður en starfsemin var flutt í Sólheima 7. Þessir einstaklingar störfuðu á einum eða öðrum tíma á því tímabili

sem hér er til umfjöllunar. Þá hefur vistheimilanevnd undir höndum dagbók heimilisins frá því 11. október 1994 til 5. janúar 1995. Þrátt fyrir töluverða eftirgrennsan hafa eldri dagbækur heimilisins ekki komið í leitirnar. Eru því frásagnir fyrrgreindra fimm starfsmanna og fyrrgreind dagbók heimilisins einu heimildirnar sem vistheimilanevnd hefur til að byggja á ályktanir sínar um þennan þátt í könnun nefndarinnar.

5.2.3.4.1 Frásagnir starfsmanna

Þrjú úr hópi þeirra fimm starfsmanna sem komu til viðtals við nefndina störfuðu einnig á meðferðardeildinni á Kópavogsbraut 17 og fluttu þar af leiðandi með deildinni þegar hún fór í Sólheima 7. Greindu þeir frá því að hugmyndir að baki flutningi starfseminnar hefðu m.a. verið þær að leitast var við að breyta stofnuninni á þann veg að hún hefði mildari ásýnd eða yrði heimilislegri og þá hefði verið ákveðið að fækka vistmönnum úr tíu í sex. Einn úr hópi starfsmanna greindi frá því að einnig hefði verið talið ákjósanlegra að flytja heimilið í hefðbundið íbúðarhverfi. Þá hefði sú breyting orðið á að starfsemi deildarinnar hefði orðið opin, þ.e.a.s. vistmenn hefðu sótt skóla utan deildarinnar, þeim hefði verið frjálst að fara út og inn að vild en þó eðli málsins samkvæmt að virtum hefðbundnum úti-vistarreglum.

Starfsmennirnir fimm greindu frá því að starfsemin hefði gengið vel. Einn úr hópi þeirra sem fluttu með starfseminni af Kópavogsbraut 17 sagði frá því að minna hefði verið um uppákomur í Sólheimum. Líklega helgaðist það af því að vistmenn voru færri og einnig hefði deildin verið starfrækt á grundvelli frábrugðinnar hugmyndafræði, hún hefði verið opin og vistmenn upplifað í minna mæli að vistun þeirra væri þvingun á einhvern hátt. Þó upplýstu starfsmennirnir um að af og til hefðu komið upp erfiðleikar í samskiptum starfsmanna og vistmanna. Neysla unglunga á vímuefnum hefði verið að aukast og því samfara hefði starfsfólk þurft að takast á við margvísleg vandamál, m.a. lent í átökum við vistmenn og í einhverjum tilvikum hefði þurft að kalla til lögreglu til að fást einstaka vistmenn. Þó hefði ekki verið algengt að átök brytust út. Deildin hefði verið að mestu opin og ef vistmenn voru ósáttir að einhverju leyti hefðu þeir getað gengið út af deildinni. Engar ytri þvinganir hefðu verið fyrir hendi og þá hefði engin aðstaða verið til að hefða vistmenn eða þvinga með einhverjum hætti í erfiðum aðstæðum. Leitast hefði verið við að styrkja og styðja vistmenn með jákvæðum hætti og umbunarkerfi eða þrepa-

kerfi hefði verið nýtt í meðferðarstarfinu. Enginn starfsmannanna kvaðst nokkurn tíma hafa orðið vitni að illri meðferð eða ofbeldi gagnvart vistmönnum.

5.2.3.4.2 Upplýsingar úr dagbókum

Eins og fyrr hefur verið greint frá hefur einungis verið unnt að hafa uppi á einni dagbók frá Sólheimum 7 sem haldin var á tímabilinu 11. október 1994 til 5. janúar 1995 eða í tæpa þrjá mánuði. Í dagbókinni er að finna daglegar færslur um starfsemina á þessu tímabili og um hegðun og meðhöndlun vistmanna. Ef litið er til skráninga í hana virðist starfsemin á þessu tímabili að mestu hafa gengið vel og samskipti starfsmanna og vistmanna einnig. Einungis er einu sinni á þessu þriggja mánaða tímabili skráð um atvik á deildinni þar sem beita þurfti vistmann þvingun vegna hegðunar. Í því tilviki var vistmanni bannað að hringja í föður sinn en í kjölfar þess henti hann stól í starfsmann og skellti hurðum. Í framhaldinu var hann færður inn á herbergi og beðinn að halda sig þar og hugsa sinn gang. Þá er einnig að finna skráningar í dagbókina á þessu tímabili um nokkuð erfið samskipti tiltekins vistmanns við aðra vistmenn en færslurnar benda til þess að um einelti hafi verið að ræða. Á hinn bóginn verður ekki annað ráðið en að starfsmenn deildarinnar hafi leitast við að uppræta eineltið, m.a. með viðræðum bæði við gerendur og þolandann, og þá hafi verið haldnir hópfundir með vistmönnum í þeim tilgangi að uppræta eineltið.

5.2.3.4.3 Ályktun nefndarinnar

Í ljósi ofangreinds verður nú gerð grein fyrir ályktun nefndarinnar um hvort telja verði, þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að fyrrverandi vistmenn á Sólheimum 7 í Reykjavík á tímabilinu 1985-1994 hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem rakin hefur verið í kafla 2 í III. hluta skýrslunnar.

Til viðtals við nefndina komu fimm fyrrverandi starfsmenn heimilisins en enginn fyrrverandi vistmaður óskaði eftir viðtali við vistheimilanefnd. Þá hefur nefndin undir höndum eina dagbók sem haldin var á heimilinu á tímabilinu 11. október 1994 til 5. janúar 1995. Frásagnir þeirra sem komu til viðtals við nefndina voru á einn veg. Greindu þau öll frá því að samskipti starfsmanna við vistmenn hefðu að jafnaði gengið vel og að vistmenn hefðu aldrei verið beittir illri meðferð eða ofbeldi. Upplýsingar úr dagbók heimilisins á tímabilinu 11. október 1994 til 5. janúar 1995 benda til þess sama. Hvergi er

í bókinni að finna skráningar um átök starfsmanna við vistmenn. Í ljósi alls ofangreinds telur vistheimilanevnd engar forsendur til að álykta með öðrum hætti en svo að vistmenn að Sólheimum 7 í Reykjavík á tímabilinu 1985-1994 hafi ekki sætt illri meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsmanna eða annarra vistmanna.

5.2.3.5 Móttökudeild Efstasundi 86

5.2.3.5.1 Almennt

Móttökudeildin að Efstasundi 86 var starfrækt frá lokum árs 1988 til 1996, eða í 7 ár, en árið 1996 flutti starfsemin að Stuðlum í Grafarvogi. Á grundvelli þeirra skjalllegu gagna sem nefndin hefur undir höndum og framburði þeirra einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina telur hún ekki forsendur til að skipta eftir tímabilum umfjöllun um illa meðferð eða ofbeldi. Samkvæmt skjalllegum gögnum sem vistheimilanevnd hefur aflað um starfsemi heimilisins virðist hún hafa verið með svipuðu sniði allan starfstímann og ekki var að merkja af viðtölum við fyrrverandi vistmenn heimilisins og starfsmenn þess að starfsemin hafi verið ólík frá einum tíma til annars.

5.2.3.5.2 Ályktunargrundvöllur nefndarinnar og mat

Á Móttökudeildinni í Efstasundi 86 dvöldu á þeim tíma sem könnun vistheimilanevndar nær til, á árunum 1988-1994, að meðaltali 67,5 einstaklingar á hverju ári. Drengir voru að meðaltali 59,5% vistmanna og stúlkur 40,5% á tímabilinu. Flestir einstaklingar dvöldu árin 1989 og 1993 eða 79 talsins og fæstir árið 1994 eða 50 talsins. Af þessum 67,5 einstaklingum sem dvöldu að meðaltali á ári í Efstasundi voru að jafnaði 25,6 einstaklingar í rannsóknarvistun en 41,9 í skammtí mavistun. Meðaldvalartími þeirra sem voru í rannsóknarvistun var 32 dagar.

Til viðtals við vistheimilanevnd komu þrjár einstaklingar sem vistaðir voru á heimilinu á tímabilinu 1988-1994, tveir karlmenn og ein kona. Dvöldu karlarnir á heimilinu á tímabilinu 1993-1994, í um fjórar vikur hver, og voru á aldrinum 14-15 ára. Konan dvaldi á heimilinu árið 1989 í rúmar fjórar vikur þegar hún var 13 ára. Auk fyrrgreindra þriggja einstaklinga kom til viðtals við vistheimilanevnd karlmaður sem dvaldi á heimilinu frá því í apríl 1995 til júní sama ár. Eins og fram kemur í kafla 3 í I. hluta skýrslunnar nær könnun vistheimilanevndar ekki lengra í tíma en til ársins 1994. Verður

Því hér í framhaldinu ekki litið til frásagnar hans þegar lagt er mat á starfsemi heimilisins. Vistheimilanevnd telur þó rétt að geta þess að viðkomandi aðili var upplýstur um þau tímamörk sem vistheimilanevnd eru sett í tilefni af könnun hennar. Kvaðst hann engu að síður óska eftir að fá að koma til viðtals við nefndina og var góðfúslega orðið við ósk hans.

Á tímabilinu 1988-1994, eða á þeim tíma sem könnun vistheimilanevndar nær til, störfuðu 27 einstaklingar á heimilinu, þrír deildarstjórar og 24 fastráðnir starfsmenn. Til viðtals við vistheimilanevnd komu sex fyrrverandi starfsmenn, tveir deildarstjórar sem voru við störf á árunum 1989-1994 og fjórir uppeldisfulltrúar. Þá komu einnig til viðtals við nefndina þeir Einar Gylfi Jónsson forstöðumaður Unglingaheimilis ríkisins 1988-1993 og Áskell Örn Kárason forstöðumaður Unglingaheimilis ríkisins og síðar Meðferðarstöðvar ríkisins að Stuðlum 1993-1999.

5.2.3.5.3 Greinargerð um þvingunarráðstafanir á meðferðarheimilum ríkisins fyrir unglunga og eftirlitsskyldur barnaverndaryfirvalda – Samantekt

Eins og fram kemur í kafla 5.2.2 hér að framan lét félagsmálaráðuneytið árið 1997 fara fram könnun á þvingunarráðstöfunum á meðferðarheimilum ríkisins fyrir unglunga og um eftirlitsskyldur barnaverndaryfirvalda og kom skýrsla út um efnið í maí 1998.⁴²³ Tilefni könnunarinnar var m.a. álitgerð Umboðsmanns barna, dags. 12. maí 1997, um meinta beitingu þvingunarráðstafana á Unglingaheimili ríkisins og síðar einnig á Meðferðarstöð ríkisins fyrir unglunga að Stuðlum, en eins og fram kemur í kafla 1.8 hér að framan var starfsemin að Efstasundi 86 flutt að Stuðlum í Grafarvogi árið 1996. Tilefni álitgerðar og athugasemda Umboðsmanns barna mátti m.a. rekja til málefna stúlku sem dvaldi í Efstasundi 86. Í frásögn hennar í dómi héraðsdóms Reykjavíkur í málinu nr. E-1105/1996 frá 11. október 1996 kom m.a. fram að hún hefði orðið vitni að því að unglingur hefði verið sleginn í andlitið og jafnframt vitni að því að unglingar væru fjötraðir með límbandi. Eitt af meginmarkmiðum könnunarinnar var að kanna sannleiksgildi frásagnar hennar og meta hvort þessar aðgerðir hefðu verið löglegar.⁴²⁴

⁴²³ Davíð Þór Björgvinsson og Nanna K. Sigurðardóttir (1998): Greinargerð um þvingunarráðstafanir á meðferðarheimilum ríkisins fyrir unglunga.

⁴²⁴ Davíð Þór Björgvinsson og Nanna K. Sigurðardóttir (1998): Greinargerð um þvingunarráðstafanir á meðferðarheimilum ríkisins fyrir unglunga, bls. 10.

Í greinargerð um þvingunarráðstafanir á Unglingaheimili ríkisins kemur fram að markmið könnunarinnar hefði einkum verið fjórþætt. *Í fyrsta lagi* að kanna hvort og í hve miklum mæli beitt hefði verið þvingunarráðstöfun á árunum 1993-1994 í Efstasundi 86 með þeim hætti að fjötra hendur og fætur vistmanna með límbandi og hvort barnaverndaryfirvöld hefðu brugðist eftirlitsskyldum þegar þeim barst vitneskja um beitingu slíkra aðferða. *Í öðru lagi* að kanna hvort slíkum aðferðum væri enn beitt á Stuðlum, *í þriðja lagi* að meta hvort og að hvaða marki beiting þvingunarráðstafana kunni að vera nauðsynleg og *í fjórða lagi* að leggja mat á hvort nægar heimildir í lögum væru til beitingar slíkra þvingunarráðstafana.⁴²⁵

Upphaf málsins, eins og fyrr greinir, var m.a. að rekja til máls héraðsdóms Reykjavíkur í málinu nr. E-1105/1996 frá 11. október 1996 þar sem reynt var á lögmati vistunar stúlunnar X í Efstasundi og auk þess krafist skaðabóta úr ríkissjóði vegna meðferðar X á heimilinu. Byggðu stefnendur á því að stúlkan hefði orðið fyrir andlegu tjóni og miska vegna framkomu starfsmanna heimilisins. Þá hefði henni liðið illa á heimilinu þar sem hún óttaðist að vera beitt harðæði, þ.e. að vera fjötruð með límbandi, en stúlkan hafði orði vitni að slíkri meðferð á öðrum vistmönnum heimilisins.

Í fyrrgreindri greinargerð eru ítarlega rakin samskipti Barnaverndarráðs Íslands, stjórnarnefndar Unglingaheimilisins, Barnaverndarstofu og stjórnenda og starfsmanna í Efstasundi 86. Meðal annars er rakið svarbréf þáverandi forstöðumanns Meðferðarstöðvar ríkisins að Stuðlum, Áskels Arnar Kárasonar til skýrsluhöfunda og samskipti þeirra við deildarstjóra í Efstasundi 1993-1996. Rétt þykir að rekja efni þeirra nokkuð ítarlega.

Í bréfi Áskels Arnar til skýrsluhöfunda dags. 6. september 1997 kemur m.a. fram að ekki lægju fyrir upplýsingar um hvenær fyrst hefði verið gripið til þess ráðs að binda unglung til að hemja hegðun hans. Einu rituðu heimildirnar um slíkt væru dagbækur Unglingaheimilis ríkisins frá árum áður. Þá bentu heimildir starfsmanna til þess að fyrir 1987 hefði komið fyrir að unglungar væru bundnir þegar þeir voru æstir eða hættulegir. Kemur einnig fram að starfsmaður hefði staðfest eitt tilfelli frá því í desember 1989 um að unglungur væri fjötraður með límbandi í Efstasundi. Einnig kemur fram í bréfi

⁴²⁵ Davíð Þór Björgvinsson og Nanna K. Sigurðardóttir (1998): Greinargerð um þvingunarráðstafanir á meðferðarheimilum ríkisins fyrir unglunga, bls. 4-5.

forstöðumannsins að staðfest væri samkvæmt dagbókum sem haldnar voru í Efstasundi að fjötrunum með límbandi hefði verið beitt í þremur tilvikum árið 1993 og þremur tilvikum árið 1994 en engar skráningar væru um slíkt á árunum 1995 og 1996 eða síðustu tveimur starfsárum Efstasunds. Af þeim sex tilvikum sem skráð væru hefðu fimm unglingar sætt slíkri meðferð, tveir sem voru í neyðar- eða skammtí mavistun á neðri hæð hússins og þrír sem voru í rannsóknardeild á efri hæðinni. Einnig kemur fram að heimildir væru um fjögur önnur tilvik frá árinu 1989 en ekki hefði reynst mögulegt að staðfesta þau með fullnægjandi hætti. Atvikin sex sem staðfest væru hefðu átt sér stað á tímabilinu 27. nóvember 1993 til 24. september 1994. Er síðan gerð grein fyrir þeim tilvikum þar sem staðfest sé að fjötrunum hafi verið beitt:⁴²⁶

27.11.93, um kl. 17.00: 14 ára stúlka kom í rannsóknarvistun. Tveir starfsmenn á vakt, karl og kona. Stúlkan átti við geðræna erfiðleika að stríða. Hún hafði nokkrum sinnum verið verulega ógnandi gagnvart starfsmönnum og einnig hótað að skaða sig. Var færð í skammtí mavistun vegna hættu sem skapaðist af ógnunum og skemmdum á húsgögnum, eftir að styrktarvakt hafði fengist. Þar tókst ekki að hemja hana, hún klóraði og beit svo nokkuð sást á einum starfsmanni. Frekari meiðsl virtust yfirvofandi og var hún því teipuð eftir þetta á höndum og fótum og ekki losuð fyrr en eftir ca. 75 mínútur. Var lengi að ná sér niður og þurfti að halda henni um hríð eftir að teipið var losað.

02.12.93, um kl. 20.20: 15 ára piltur í skammtí mavistun á vegum bvn. Einn starfsmaður á vakt í skammtí mavistun, annar til taks á efri hæð hússins, báðar konur. Fulltrúi bvn. kom í heimsókn og tjáði piltinum að hann yrði kyrrsettur í skammtí mavistun í allt að 14 daga, varð hann mjög æstur. Kölluð var út styrktarvakt, en ekki tókst að hemja piltinn, sem reyndi hvað eftir annað að slá starfsmenn í andlitið og „skalla“ þá. Þrír starfsmenn teipuðu hann á höndum og fótum, en síðan þurftu tveir þeirra að fara að sinna öðrum unglingum í húsinu. Pilturinn var í fjötrum í tæpar 2 klst.

11.12.93, um kl. 23.00: 14 ára stúlka í rannsóknarvistun, sú sama og var teipuð 27.11. Nokkuð langur aðdragandi að þessum átökum en styrktarvakt var ekki kölluð til. Stúlkan hafði sniffað Tippex-þynni og var æst og rugluð. Réðst á starfsmenn, beit og klóraði, hótaði

⁴²⁶ Davíð Þór Björgvinsson og Nanna K. Sigurðardóttir (1998): Greinargerð um þvingunarráðstafanir á meðferðarheimilum ríkisins fyrir unglunga, bls. 20-21.

að drepa þá og síðan sjálfa sig. Var teipuð á höndum og fótum. Hendur voru losaðar eftir u.þ.b. 1 klst, en stúlkan náði þá í rakvélarblað sem var falið í herberginu og skar sig á handlegg. Var „afvopnuð“, en fætur ekki losaðir fyrr en eftir u.þ.b. 2 klst.

12.01.94, kl. 14.00: 15 ára piltur í skammtí mavistun á vegum bvn, en á leið í rannsóknarvistun. Styrking komin í húsið, þannig að einn karlmaður var á vakt í skammtí mavistun. Pilturinn hafði lengið látið dólglega og voru ógnanir farnar að færast í aukana og fortöluleiðir (sic) til að róa hann höfðu ekki borið árangur. Þrír starfsmenn sjá um að teipa hann, þar eð þeir treystu sér ekki til að halda honum til langframa til að koma í veg fyrir árás. Hætta á meiðslum var talin yfirvofandi. Losaður úr fjötrum eftir u.þ.b. 1 klst.

28.04.94, um kl. 13.00: 14 ára piltur í rannsóknarvistun, sem færður hafði verið í skammtí mavistun vegna ógnana. Styrking var komin í húsið, þannig að einn karlmaður var á vakt í skammtí mavistun en tvær konur í rannsóknarvistun. Pilturinn fékk alvarlegt reiðkast, lokaði sig inni á baðherbergi og hóf að brjóta þar og bramla. Starfsmenn sem voru í húsinu náðu honum út eftir nokkur átök, en tókst ekki að hemja hann nema með því að teipa hann á höndum, en talin var hætta á frekari skemmdum og líkamsmeiðingum. Piltinum var brugðið, hann róaðist strax við þetta og var losaður eftir u.þ.b. 10 mínútur.

24.09.94, kl. 9.30: 15 ára stúlka í meðferðarvistun. Tveir starfsmenn á vakt, báðir karlar. Stúlkan kom í fylgd lögreglu eftir að hafa verið handsömuð í stroki. Báðar stúlkurnar æstar og erfíðar viðfangs; voru skildar að, þannig að önnur fór í skammtí mavistun um tíma. Hin gekk um húsið og fleygði húsmunum í kringum sig og gerði sig líklega til að brjóta rúðu(r). Starfsmenn náðu ekki að hafa taumhald á henni ásamt því að sinna öðrum börnum í húsinu. Stúlkan beit og sló og var talin hætta á meiðslum og frekara stjórnleysi, þar eð hún vistist [sic] ekki ætla að láta sér segjast við fortölur. Var teipuð á höndum og fótum í u.þ.b. 30 mínútur. Var að mati starfsmanna orðin hrædd við eigið stjórnleysi.

Í kjölfar samantekta úr dagbókum er rakið að af viðtölum við starfsmenn og forstjóra Unglingaheimilisins sé ljóst að þessari aðferð hafi verið beitt þegar brýna nauðsyn bar til að forða slysum á fólki. Síðan segir:⁴²⁷

⁴²⁷ Davíð Þór Björgvinsson og Nanna K. Sigurðardóttir (1998): Greinargerð um þvingunarráðstafanir á meðferðarheimilum ríkisins, bls. 22.

Þrátt fyrir að enginn hafi getað upplýst nákvæmlega svo öruggt sé hver tók ákvörðun um að nota límband til að fjötra unglunga, né hvenær það var gert fyrst, er ljóst að allir starfsmenn vissu um notkun þessarar aðferðar við erfiðar aðstæður. Ákvörðun um að binda unglung var tekin af vaktinni hverju sinni og þurfti ekki að hafa samráð eða fá sérstakt leyfi frá yfirmanni til þess að nota límbandið. Starfsfólk hafði því sjálfðæmi um að nota þessa aðferð. Af viðtölum við starfsmenn kom einnig fram, að þessi átök við unglungana höfðu oft reynt mjög á starfsfólkið andlega og fékk það hjálp utanaðkomandi sálfræðings til að vinna úr eftirköstum þeirra.

Í niðurlagi umfjöllunar um þvingunarráðstafanir í Efstasundi 86 gera skýrsluhöfundar grein fyrir lagagrundvelli undir beitingu þvingunarráðstafana.⁴²⁸ Þar kemur fram að skýrsluhöfundar telji óumdeilt að fjötranir með límbandi hafi verið notaðar til að hemja óæskilega hegðun unglunga í Efstasundi. Á hinn bóginn sé ekki tilefni til að ætla að beitt hafi verið annarskonar líkamlegu ofbeldi eða einangrunarvist. Því næst er vísað í ákvæði 2. mgr. 53. gr. laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna þar sem fram kemur að óheimilt sé að beita líkamlegum eða andlegum refsingum í starfsemi þeirra heimila sem starfrækt eru á grundvelli laganna. Af bakgrunni ákvæðisins og lögskýringargögnum verði ekki ráðið að ákvæðið sem slíkt hafi átt að koma í veg fyrir að hægt væri að grípa til nauðsynlegra ráðstafana til að halda uppi aga á viðkomandi stofnunum en einnig yrði að líta í þessu sambandi til þeirra grundvallarréttinda sem mælt er fyrir um í stjórnarskrá, Mannréttindasáttmála Evrópu og samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins. Síðan leitast skýrsluhöfundar við að svara því hvort aðgerðir sem þessar, þ.e. að fjötra unglunga með límbandi, hafi mátt réttlæta á grundvelli almennra neyðarvarnarsjónarmiða. Í því sambandi töldu þau að verulegu máli skipti hvort fyrrgreindar ráðstafanir hefðu verið nauðsynlegar til að verjast yfirvofandi árás eða koma í veg fyrir að viðkomandi ynni tjóni á mönnum eða munum eða á sjálfum sér, og enn fremur hvort koma hefði mátt við öðrum og mildari úrræðum, eða eftir atvikum hvort þau hefðu verið reynd. Þá töldu skýrsluhöfundar skipta máli í þessu sambandi hvernig Unglingaheimili ríkisins hefði verið búið tækjum og aðstöðu til að taka á ógnandi eða annarskonar óásættanlegri hegðun vitmanna, hversu margir unglungar dvöldu á heimilinu

⁴²⁸ Davíð Þór Björgvinsson og Nanna K. Sigurðardóttir (1998): Greinargerð um þvingunarráðstafanir á meðferðarheimilum ríkisins, bls. 35-36.

þegar atvik áttu sér stað, hversu margir starfsmenn voru á vakt til að taka á aðsteðjandi vanda o.fl. Aðeins með rækilegri athugun á þessum atriðum öllum yrði úr því skorið hvort fyrrgreindar fjötranir hefðu í einstökum tilvikum farið út fyrir þau takmörk sem lög og almennar grundvallarreglur settu í því sambandi. Í því ljósi töldu höfundar sig ekki hafa nægjanlegar forsendur til að meta lögmæti fyrrgreindra aðgerða.⁴²⁹

Að síðustu töldu skýrsluhöfundar rétt að fjalla um beitingu slíkra aðferða út frá meðferðar- og uppeldislegu sjónarmiði. Þótt fallast mætti á að skýringar forstjóra og starfsmanna í Efstasundi um fjötrun með límbandi að nokkru leyti, virtist þeim að slíkar ákvarðanir hefðu ekki að öllu leyti verið teknar á traustum meðferðar- og uppeldislegum grundvelli eða að hugað hefði verið sérstaklega að faglegum sjónarmiðum sem eiga við um framkvæmd af þessu tagi.⁴³⁰ Síðan segir:

Af gögnum málsins verður ekki séð að ákvörðun um að beita þessu úrræði, hvorki almennt né í eintök skipti, hafi verið reist á sérstökum uppeldislegum eða meðferðarlegum rökum eða byggð á sérstakri meðvitaðri stefnumörkun eða vitneskju um þá áhættu sem kynni að fylgja því að beita slíku úrræði. Hér virðist því, að okkar mati, ekki vera um aðgerðir að ræða sem studdar hafa verið meðferðar- eða uppeldislegum rökum, heldur eins konar „húsráð“ sem almennt var talið að grípa mætti til á staðnum til að leysa úr „vandræðum“ sem skapast hefðu, sem tíðkast hafði og fagfólk á heimilinu hafði lagt blessun sína yfir. Þátttaka í slíkum aðgerðum og fyrirmæli um þær, á þeim forsendum sem hér er byggt, samræmast ekki vel almennum sjónarmiðum um að sérmenntað fagfólk taki ekki þátt í rannsókn eða meðferð nema hún sé byggð á faglegum sjónarmiðum. Í lýsingum á þeim tilvikum þar sem límband var notað til að fjötra unglunga á árunum 1993-1994 [...] kemur fram, að þegar til líkamlegra átaka hefur komið er yfirleitt um að ræða nokkurn aðdraganda inni á stofnuninni. Í fæstum tilvikum virðist vera um að ræða að „æði“ sem rennur skyndilega á unglunga og oft er um að ræða unglunga í rannsóknarvistun en unglunga í skammtímvistun. Geta má þess að notkun límbands í þessum tilgangi virðist ekki hafa verið beitt á öðrum deildum Unglingaheimilis ríkisins. Nokkuð skortir á, að okkar mati, að sýnt hafi verið fram á að beiting þessa úrræðis styddist við fagleg rök og væri sett í samhengi við þá heildarmeðferðarstefnu sem rekin var á Unglingaheimili ríkisins að Efstasundi.

⁴²⁹ Davíð Þór Björgvinsson og Nanna K. Sigurðardóttir (1998): Greinargerð um þvingunarráðstafanir á meðferðarheimilum ríkisins fyrir unglunga, bls. 34-37.

⁴³⁰ Davíð Þór Björgvinsson og Nanna K. Sigurðardóttir (1998): Greinargerð um þvingunarráðstafanir á meðferðarheimilum ríkisins fyrir unglunga, bls. 36-38.

Á íslenskum stofnunum, sem annast uppeldis- og meðferðarstarf, er engin hefð fyrir því að fjötra einstaklinga með límbandi, beltum, hand- eða fótólum, hvorki börn né fullorðna. Það hefur því ekki byggst upp kunnátta, reynsla eða fagleg færni við beitingu þessara aðferða á íslenskum meðferðarstofnunum. Lyfjagjöf og einangrun frá öðrum með stöðugri gát eru aftur á móti algeng úrræði í íslenskum meðferðarstofnunum, þegar um einstaklinga er að ræða sem eru hættulegir sjálfum sér eða öðrum.

5.2.3.5.4 Frásagnir vistmanna

Eins og fyrr greinir komu til viðtals við vistheimilanefnd þrír einstaklingar sem dvöldu í Efstasundi 86, þrír karlmenn og ein kona. Konan greindi frá því að henni hefði liðið afar vel á heimilinu og að starfsfólkið hefði reynst henni einstaklega vel. Upplýsti hún nefndina um að á þeim tíma sem hún dvaldi á heimilinu, þá 12-13 ára gömul, hefði hún búið við erfiðar heimilisaðstæður en ekki glímt við hegðunarvanda eða önnur vandamál eins og óreglu. Kvaðst hún hafa verið vistuð á heimilið af hálfu barnaverndaryfirvalda og teldi að hún hefði verið þar vistuð þar sem önnur úrræði hefðu líklega ekki staðið til boða á þessum tíma. Upplýsti hún um að starfsemi heimilisins hefði verið góð, að hennar álit. Ákveðnar reglur hefðu gilt um hegðun og það sem vistmenn áttu að gera frá degi til dags, t.d. varðandi tiltekt og þess háttar. Nefndi hún í þessu sambandi að ákveðið þrepakerfi hefði gilt og afleiðingar af brotum á reglum heimilisins hefðu t.d. verið að vasapeningar hefðu verið skertir eða útivistartími stytur. Hún hefði þó sjálf ekki þurft að sæta viðurlögum af því tagi þar sem hegðun hennar hefði verið góð á þessum tíma. Greindi hún frá því að starfsemin hefði gengið vel frá degi til dags og kvaðst hún ekki minnast þess að átök hefðu brotist út á milli starfsmanna og vistmanna. Á hinn bóginn hefði komið fyrir að unglingar kæmu á heimilið í því sem hún kallaði annarlegu ástandi. Á því hefði verið tekið með þeim hætti að viðkomandi unglingar hefðu verið aðskildir frá öðrum og vistaðir í rými á neðri hæð heimilisins sem hefði verið notað í þeim tilgangi. Það rými hefði einnig verið notað í öðrum tilvikum, eins og fyrir skammtíma- og neyðarvistun. Kvaðst hún hafa í upphafi dvalarinnar verið vistuð á neðri hæðinni, að hún taldi í allt að tíu daga. Hún hefði verið eini vistmaðurinn á neðri hæðinni á þeim tíma en með henni hefði verið starfsmaður sem reyndist henni einstaklega vel. Hann hefði komið fram við hana af mikilli vinsemd og greindi hún sérstaklega frá því að hann hefði töluvert gert fyrir hana til dægurstyttingar, meðal annars komið með sjónvarp

til hennar og þá hefði hann farið með hana í ökuferðir. Þá kvaðst hún hafa upplifað töluvert frjálrsæði þegar hún dvaldi á heimilinu eftir vistun á neðri hæðinni. Hún hefði haft töluvert mikið útivistarleyfi, henni hefðu verið afhentir strætisvagnamiðar og vasapeningar. Þá minntist hún þess að hafa farið í kvikmyndahús með starfsfólki. Þá kvaðst hún í raun og veru vera þakklát fyrir þann tíma sem hún dvaldi í Efstasundi og bera hlýhug til starfsfólks. Greindi hún sérstaklega frá konu sem starfaði á næturvöktum. Kvaðst hún hafa fengið af og til martraðir á næturnar og minntist þess að fyrrgreind kona hefði verið henni afar góð við þær aðstæður, huggað hana og róað og reynst henni einstaklega vel.

Karlmennirnir tveir sem komu til viðtals greindu frá því að þeim hefði liðið illa á meðan á dvölinni stóð en það hefði einkum stafað af því hversu ósáttir þeir voru við að vera gert að dvelja á heimilinu. Annar þeirra greindi sérstaklega frá því að honum hefði fundist eins og honum væri mismunað af starfsmönnum og hann hefði ekki náð að mynda góð tengsl við þá. Kvaðst hann vera reiður og bitur yfir því að hafa verið þvingaður til að undirrita vistunarsamning og upplýsti um að honum hefði verið tjáð að vist á neðri hæð hússins lyki ekki nema hann undirritaði samninginn. Greindi hann frá því að hegðun hans og framkoma á meðan á dvölinni stóð hefði einkennst af reiði og að hann hefði strokið tvisvar frá heimilinu. Hann hefði á þeim tíma haft vitneskju um að komið hefði fyrir að unglingum væri refsað fyrir stök með vistun á neðri hæð hússins og að unglingar væru fjötraðir með límbandi. Hann hefði þó sjálfur ekki verið vistaður þar sökum þess að öll vistunarrými hefðu verið fullsetin á þessum tíma og hann hefði heldur aldrei verið fjötraður.

Hinn karlmaðurinn kvaðst hafa verið fjötraður með límbandi. Lýsti hann því að hafa verið fjötraður á höndum og fótum þannig að útilokað hefði verið fyrir hann að hreyfa sig. Minntist hann þess að hafa verið í því ásigkomulagi í töluverðan tíma og jafnvel næturlangt. Þegar hann var fjötraður hefði hann reynt að komast fram úr rúminu að dyrum að efri hæðinni til að kalla eftir aðstoð, t.d. við að fara á salerni. Þá greindi hann frá því að hafa sjálfur orðið vitni að því að annar vistmaður hefði verið fjötraður með sama hætti.

Karlmennirnir greindu frá því að tilteknar reglur hefðu gilt á heimilinu og í tengslum við þær ákveðið þrepakerfi. Afleiðingar af brotum á reglum heimilisins hefðu

verið lækkun í þrepakerfinu, t.d. hefði útivistartími verið stytur og vasapeningar skertir. Þá hefði dvöl á neðri hæð heimilisins verið ein af afleiðingum af agabrotum, t.d. fyrir stök frá heimilinu eða áfengisneyslu. Á hinn bóginn greindu karlmennirnir tveir frá því að þeir hefðu aldrei verið beittir illri meðferð eða ofbeldi á heimilinu en sá sem greindi frá því að hafa verið fjötraður með límbandi var afar gagnrýnin á þá meðferð sem hann hefði þurft að sæta.

5.2.3.5.5 Frásagnir starfsmanna

Til viðtals við vistheimilanefnd kom deildarstjóri í Efstasundi 86 á árunum 1989-1993. Greindi hann frá því að starfsemin í Efstasundi hefði verið tvískipt með þeim hætti að bæði hefði verið um að ræða svokallaða móttökudeild eða neyðarvistun sem staðsett hefði verið á neðri hæð hússins og rannsóknardeild á efri hæð. Í rannsóknardeildinni hefðu verið vistrými fyrir fjóra unglunga. Dvölin hefði að jafnaði verið í um sex vikur en á þeim tíma hefði viðkomandi unglungar undirgengist sálfræðilegar rannsóknir og hegðun þeirra á stofnuninni metin. Tilgangur rannsóknarvistunar hefði verið að meta stöðu viðkomandi og koma með tillögur að framhaldi máls þeirra. Í kjölfar þess að niðurstaða rannsóknar lá fyrir hefði vistun á öðru vistheimili oft verið niðurstaða, t.d. á meðferðardeildinni á Sólheimum 7, unglingasambýlinu á Sólheimum 17 eða á Torfastöðum. Þá greindi hann frá því að neyðarvistun eða skammtí mavistun á neðri hæð hússins hefði í raun haft tvíþættan tilgang. Annars vegar hefðu barnaverndarnefndir komið með börn í vistun en það hefðu verið unglungar sem talin var þörf á að fjarlægja úr umhverfi sínu vegna útivistar, óreglu og þess háttar. Þá hefði lögregla einnig komið með börn í skammtí mavistun en það hefði verið í þeim tilvikum ef þeir voru t.d. teknir ölvaðir á almannafæri, staðnir að lögbrotum og þess háttar.

Aðspurður um daglega starfsemi á heimilinu og meðferð þeirra unglunga sem þar voru vistaðir greindi hann frá því að starfsfólkið hefði þegar á heildina er litið komið vel fram við vistmenn. Þó hefði komið fyrir að hann hefði þurft að ræða við tiltekna starfsmenn og brýna fyrir þeim að sýna vistmönnum meiri virðingu í samskiptum við þá. Á hinn bóginn hefði hann aldrei orðið vitni að eða fengið vitneskju um að vistmenn væru beittir illri meðferð eða ofbeldi. Var sérstaklega borin undir hann frásögn fyrirverandi vistmanns sem kom til viðtals við vistheimilanefnd og greindi frá því að hafa verið fjötraður á höndum og fótum með límbandi. Auk þess var borin undir hann fyrrgreind

rannsókn um þvingunarráðstafanir á meðferðarheimilum ríkisins fyrir unglunga, en eins og áður kemur fram var í þeirri rannsókn greint frá því að staðfest væri að í a.m.k. sex tilvikum hefðu unglingar verið fjöttraðir með límbandi á heimilinu á tímabilinu frá því í lok árs 1993 til loka árs 1994. Greindi deildarstjórinn frá því að í einhverjum tilvikum hefði verið gripið til þess ráðs að fjöttra unglunga á heimilinu með límbandi. Slíkt hefði þó verið alger undantekning og gripið hefði verið til þess ráðs þegar hætta stafaði af viðkomandi unglungi, bæði fyrir hann sjálfan og starfsmenn. Í þessu sambandi greindi hann frá því að heimilið hefði í raun ekki verið nægjanlega vel í stakk búið til að taka á ofbeldisfullri hegðun unglunga. Töluvert hefði borið á því að vistmenn ógnuðu starfsfólki, jafnvel með hnífum og hefðu margir þeirra unglunga sem dvöldu á heimilinu verið ógnandi og reiðir og oft látið falla ljót orð og verið með hótanir í garð starfsmanna. Greindi hann frá því að við flutning starfseminnar úr Kópavogi í Efstasund 86 hefði verið leitast við að skapa heimili eða stofnun sem hefði mildari ásýnd en verið hafði þegar starfsemin var í Kópavogi. Teldi hann meira en líklegt að stjórnendur og starfsfólk hefðu haft frekar tilhneigingu til þess að líta fram hjá því að skapast gæti hættuástand eins og dæmin sýndu að komið hefði upp af og til á meðan starfsemin var í Efstasundi. Í raun hefði viðhorf starfsmanna og stjórnenda Unglingaheimilisins til vistmanna verið með þeim hætti að litið hefði verið á þá sem börn og unglunga sem voru í vanda og þurftu aðstoð. Fólk hefði lítið velt því fyrir sér hvort þeim gæti stafað ógn af vistmönnum eða að starfsfólk gæti mögulega verið í hættu vegna ofbeldisfullrar hegðunar þeirra. Síðan hefði það gerst að í einhver skipti hefði skapast hættuástand á heimilinu vegna ógnandi og ofbeldisfullrar hegðunar unglunga og þá hefði verið gripið til þess ráðs að fjöttra viðkomandi um skamman tíma, þá einungis í þeim tilgangi að stöðva hegðunina og róa unglinginn. Fjötrunum hefði aldrei verið beitt í refsingarskyni og tiltók hann sérstaklega að sú regla hefði verið undantekningarlaus og starfsfólk verið meðvitað um að slíkum refsingum væri algerlega óheimilt að beita á heimilinu.

Aðspurður um reglur og viðbrögð við brotum á þeim greindi hann frá því að þrepakerfi hefði verið á heimilinu. Unglingarnir hefðu unnið sér inn tiltekin réttindi eða fríðindi eftir því hversu ofarlega þau fóru upp í þrepakerfinu, t.d. hefði ávinningur verið óskilgreind útivist eða eitthvert ábyrgðarhlutverk innan húss sem hefði verið eftirsóknarvert af hálfu vistmanna. Þá hefðu refsingar við agabrotum verið lækkun um þrep. Greindi

hann sérstaklega frá því að refsingum hefði aldrei verið beitt á heimilinu, hvorki með vist á neðri hæð hússins þar sem neyðarvistunin var staðsett né með öðrum hætti. Í þessu sambandi greindi hann frá því að leitast hefði verið við að hafa mikið skipulag á hinu daglega lífi og þeim reglum sem vistmenn áttu að fylgja. Reglur hefðu verið gegnsæjar og skýrar.

Deildarstjórinn í Efstasundi á árunum 1993-1996 greindi frá því að ákveðnar breytingar á starfseminni hefðu verið gerðar þegar hann tók við starfinu. Ráðinn hefði verið svokallaður dagskrárstjóri sem hefði haft það hlutverk að skipuleggja daglega starfsemi og lögð hefði verið mikil áhersla á að útbúa sérstaka dagskrá fyrir hvern dag og skapa festu í starfseminni. Dagskráin hefði m.a. falist í sundferðum, ferðum á söfn og öðru, vistmönnum til dægrastyttingar. Þá hefði þrepakerfið einnig verið notað á þessum tíma og lýsti hann því með áþekkingu hætti og fyrri deildarstjóri. Aðspurður um samskipti vistmanna og starfsmanna og um frásagnir af valdbeitingu með fjötrunum greindi hann frá því að slíkt hefði átt sér stað þann tíma sem hann gegndi stöðu deildarstjóra. Upplýsti hann um að töluvert hefði verið um að átök hefðu brotist út á neðri hæð hússins sem hýsti skammtíma- og neyðarvistun og þá hefði komið fyrir að flytja þurfti unglinga af efri hæðinni á þá neðri vegna ofbeldisfullrar hegðunar. Greindi hann frá tilviki þar sem hann lenti sjálfur í átökum við stúlku sem m.a. ógnaði honum með hníf. Að hans áliti var starfsemin á neðri hæð hússins mjög erfið og frábrugðin því starfi sem var á efri hæðinni. Þar hefðu börn verið í lengri vistun, undirgengist meðferð, fengið kennslu o.s.frv. Á hinn bóginn hefði vistun á neðri hæð hússins í raun falist í vistun og innilokun og verið hugsuð sem skammtímaúrræði. Fjötranir með límbandi hefðu verið notaðar í algerum neyðar-tilvikum og hann minnti að slíkum fjötrunum hefði einungis verið beitt að nóttu til. Í því sambandi greindi hann frá því að starfsmenn hefðu verið ósáttir við að þurfa að beita slíkum aðferðum og var þeim hætt á þeim tíma sem hann starfaði í Efstasundi. Þá greindi hann frá því að aðstaða á neðri hæð hússins hefði í raun verið óásættanleg. Um hefði verið að ræða opið rými með nokkrum herbergjum sem ekki hefði verið hægt að loka. Þar af leiðandi hefði engin aðstaða verið fyrir hendi til að loka unglinga af á meðan á ofbeldisfullri hegðun stóð. Þá greindi deildarstjórinn frá því aðspurður að komið hefði fyrir að vistmenn hefðu verið límdir eða fjötraðir fastir við starfsfólk með límbandi á meðan á útivist stóð. Slíkt hefði einungis verið gert í þeim tilvikum þegar hætta var á

stroki og þá hefði það einungis verið gert með vilja viðkomandi vistmanns. Engin afgirt aðstaða hefði verið til útivistar fyrir vistmenn sem hætta var á að færu brott. Sökum þess hefði verið gripið til þess ráðs að líma vistmenn fasta við starfsmenn.

Þrír úr hópi starfsmanna heimilisins sem komu til viðtals við nefndina gegndu stöðu uppeldisfulltrúa en einn starfi kennara sem fólst í því að koma á daginn til að greina námsgetu vistmanna og aðstoða þá með nám. Sá aðili gegndi einnig stöðu deildarstjóra tvö sumur, þ.e. 1989 og 1990. Uppeldisfulltrúarnir greindu frá því að flestir úr hópi vistmanna heimilisins hefðu verið ósáttir við að vera gert að dvelja á heimilinu og það hefði komið fram í hegðun þeirra. Þá hefðu lögregla og barnaverndarnefndir komið með unglunga í vistun sem voru undir áhrifum áfengis og vímuefna og þeir hefðu oft verið illviðráðanlegir. Við slíkar aðstæður hefðu vistmenn hafið dvölinna á neðri hæð hússins og í kjölfarið farið í rannsóknarvistun á efri hæðinni. Einnig hefði komið fyrir að unglingar væru einungis vistaðir í neyðarvistun á neðri hæðinni og síðan hefðu önnur úrræði tekið við eða viðkomandi hefði farið heim til foreldra. Aðspurðir um samskipti starfsmanna og vistmanna og um frásagnir af því að vistmenn hefðu verið fjötraðir með límbandi greindu tveir frá því að hafa einnig starfað um árabil í Neyðarathvarfinu í Kópavogi þar sem vistmenn hefðu aldrei verið hneptir í slíka fjötra. Annar þeirra teldi ástæðu þess að slíkar aðferðir hefðu verið notaðar í Efstasundi e.t.v. vera þá að samsetning starfsmannahópsins hefði verið með öðrum hætti. Í Neyðarathvarfinu hefðu að mestu starfað stórir og sterkir karlmenn og líklega hefðu þeir unglingar sem þar voru vistaðir frekar veigrað sér við að leggja til atlögu við þá. Á hinn bóginn hefðu konur verið meirihluti starfsmanna í Efstasundi og taldi hann skýringu á því vera þá að leitast hefði verið við að gera ásýnd stofnunarinnar mildari en verið hafði í Neyðarathvarfinu. Hefði líkamlegur aflsmunur starfsmanna og vistmanna verið meiri í Kópavogi en í Efstasundi. Greindi hann frá því að beiting límbands sem fjötra hefði verið gagnrýnd í hópi starfsmanna og hætt hefði verið að beita þeirra aðferð. Á hinn bóginn lýsti hann því að hafa sjálfur tekið þátt í að fjötra unglingsdreging í eitt tiltekið skipti. Sá unglingur hefði verið undir áhrifum fíkniefna og stjórnlaus. Nauðsynlegt hefði verið að beita hann valdi svo að hann skaðaði ekki sjálfan sig og aðra. Hegðun hans hefði verið svo ofsafengin að útilokað hefði verið fyrir starfsfólk að standa á átökum við hann og því hefði verið gripið til þess ráðs að fjötra hann þar til hann varð rólegur. Fjötrun hefði ekki varað í langan tíma, einungis þar til viðkomandi

var orðinn rólegur og viðræðuhæfur. Aðspurður um frásagnir um að vistmenn hefðu jafnvel verið fjöttraðir með límbandi yfir nótt greindi hann frá því að slíkt þætti honum afar ólíklegt. Unglingar hefðu einungis verið fjöttraðir til að róa þá og hemja ofbeldisfulla hegðun þeirra og viðkomandi hefði verið losaður strax og ástandinu aflétti. Þá hefðu vistmenn ekki verið skildir eftir í þessu ásíðkomulagi, heldur hefði verið leitast við að róa þá og ræða við þá og eins og fyrr greinir hefðu fjöttrar verið losaðir strax og viðkomandi var orðinn rólegur. Hinn uppeldisfulltrúinn sem upplýsti um að vistmenn hefðu verið fjöttraðir í einhver skipti greindi frá því að hafa sjálfur fjöttrað ungling í eitt tilgreint skipti. Sá unglingur hefði verið stjórnlaus af vímuefnaneyslu og hann hefði gripið til þess ráðs í algerrí neyð að fjöttra unglinginn. Hann hefði sjálfur legið við hlið unglingsins þann tíma sem hann var í fjöttrum og reynt að róa hann og ræða við hann. Þá hefðu fjöttrarnir verið leystir af drengnum um leið og hann varð rólegri. Tveir úr hópi þessara þriggja greindu frá því að komið hefði fyrir að vistmenn væru límdir eða fjöttraðir fastir við starfsmenn í útivist en það hefði einungis verið gert í þeim tilvikum þegar hætta var á stroki og þá alltaf með vilja viðkomandi vistmanns.

Starfsmaðurinn sem gegndi starfi kennara og leysti deildarstjórnann af í sumarleyfi greindi frá því að hafa einungis verið þar yfir daginn þann tíma sem hún sá um aðstoð við kennslu og þann tíma sem hún var deildarstjóri hefði hún einungis starfað á daginn, en á þeim tíma hefði starfsemin yfirleitt verið í meira jafnvægi, að hún teldi. Tók hún sérstaklega fram að hún minntist þess ekki að hafa sjálf lent í átökum við vistmenn eða orðið vitni að átökum vistmanna við annað starfsfólk. Þá hefðu hún ekki haft vitneskju um að unglingar hefðu verið fjöttraðir með límbandi. Í því sambandi greindi hún frá því að hafa einnig starfað á Kópavogsbraut 17 og Kópavogsbraut 9 og að slíkum aðferðum hefði aldrei verið beitt þar til að hemja vistmenn. Var sérstaklega borið undir hana hvort starfsemin í Efstasundi hefði verið frábrugðin starfseminni í Kópavogi. Kvaðst hún ekki hafa haft þá tilfinningu að vistmannahópurinn í Efstasundi hefði verið erfiðari en hún kynntist í Kópavogi og þá hefði henni ekki fundist starfsmenn vera færri. Þar af leiðandi væru skýringar þess að fjöttrað var með límbandi aðrar og henni ókunnar. Að lokum greindi hún frá því að hafa aldrei orði vitni að illri meðferð eða ofbeldi á þeim tíma sem hún starfaði í Efstasundi.

Einar Gylfi Jónsson, forstöðumaður Unglingaheimilis ríkisins á árunum 1988-1993, var sérstaklega spurður um starfsemina í Efstasundi 86. Greindi hann frá því að þegar hann tók við stöðu forstöðumanns Unglingaheimilis ríkisins hefði flutningurinn frá Kópavogsbraut 17 í Efstasund 86 staðið yfir. Töluverður þrýstingur hefði verið lagður á stofnunina af hálfu barnaverndaryfirvalda, lögreglu og í raun samfélagsins að stofnanir Unglingaheimilisins væru mannheldar stofnanir og að unglingar sem væru í mikilli neyslu væru teknir úr umferð, eins og hann komst að orði. Þá hefði undirmönnun verið vandi stofnunarinnar og nefndi hann sem dæmi að í Efstasundi hefði einn starfsmaður verið á næturvakt og komið hefði fyrir að lögregla hefði komið með unglinga í handjárnnum og í margvíslegu ástandi. Eðlilega hefðu þá skapast erfiðar aðstæður á heimilinu. Kvaðst hann hafa haft vitneskju um að unglingar hefðu verið fjötraðir með límbandi í Efstasundi og að hann hefði sem forstöðumaður Unglingaheimilisins komið að því að setja reglur um vald og þvingun og beitingu fjötra, en þær reglur hefðu verið óljósar þegar hann tók við starfi forstöðumanns. Búnar hefðu verið til viðmiðunarreglur um við hvaða aðstæður heimilt væri að fjötra vistmenn með límbandi en slíkt gæti reynst fljótverkasta leiðin til að forða því að vistmenn slösuðu sjálfa sig eða aðra í átökum. Einungis hefði verið heimilt að beita slíkum aðferðum í neyðartilvikum til að tryggja öryggi viðkomandi unglings og einkum ef viðræður báru ekki árangur við að róa hann. Þá var sett það skilyrði að gerð yrði skýrsla um hvert atvik í samvinnu við deildarstjóra heimilisins. Skýrar reglur hefðu verið um að algerlega óheimilt væri að fjötra með límbandi í refsingarskyni og kvaðst hann ekki vita til þess að það hefði nokkurn tíma verið gert. Í þessu sambandi tók hann sérstaklega fram að hann hefði aldrei fengið vitneskju eða haft grun um að vistmenn í Efstasundi væru beittir illri meðferð eða ofbeldi. Þá kvaðst hann vel skilja að einhverjir úr hópi fyrirverandi vistmanna hefðu verið óánægðir með dvöl sína. Um þvingun hefði verið að ræða og eðli málsins samkvæmt hlyti því að fylgja vistuninni óánægja.

5.2.3.5.6 Dagbækur Efstasunds 86

Eins og fram kemur í kafla 5.2.2 hér að framan hefur vistheimilanefnd undir höndum dagbækur heimilisins. Um er að ræða 11 bækur sem samtals eru tæplega 2600 blaðsíður. Vistheimilanefnd hefur sérstaklega yfirfarið allar færslur í dagbækurnar með það í huga að kanna hvort og hversu oft vistmenn hafi verið fjötraðir á heimilinu og við

hvaða aðstæður. Þá hefur einnig verið leitast við að kanna sérstaklega allar færslur um átök starfsmanna við vistmenn og hvort ætla megi að starfsfólk hafi í einhverjum tilvikum farið út fyrir mörk almennra neyðarvarnar- eða neyðarréttarsjónarmiða. Á tímabilinu kemur fram í dagbókum heimilisins að vistmenn hafi verið fjötraðir í alls níu skipti, þ.e. í þremur tilvikum fleiri en rakið er í fyrrgreindri greinargerð. Eru þær færslur teknar hér beint upp úr dagbókum heimilisins:

4. júní 1989: „Kjallari, aðfaranótt sunnudags 4.6. Lögreglan í Kópavogi hringdi og kom síðan með R í kjallarann. Hann lét ófriðlega og þurfti 3 lögregluþjóna + starfsmann til að halda honum. Hann var „teipaður“ bak og fyrir svo hann færi ekki sjálfum sé eða öðrum að voða. R var í kjallaranum frá kl. 2.30-6.00 og var mjög órólegur allan tímann. Móðir hans og bróðir komu svo og sóttu hann í morgunsárið og var hann þá orðinn sæmilega rólegur.“

4. janúar 1991: A sem Félagsmálastofnun Kópavogs hafði vistað í kjallaravist fyrr um daginn teipaður: „Þegar leið á daginn spenntist A upp og endaði með því að ráðast á millihurð og ætlaði síðan að henda niður sjónvarpinu. Þegar ég var búinn að bæja [sic] honum frá skemmdarverkum um stund þá réðist hann á mig. Fékk B [starfsmann] til aðstoðar við að halda honum. Enduðum með því að teipa strák. Var hann þannig á 3. klukkustund án þess að láta sig, en var samt orðinn rólegri.“

27. nóvember 1993: „Þegar heim var komið ætluðum við að ræða við D áður en hún færi í útileyfi. D svaraði með frekju – og vildi ekkert við okkur ræða (rauk út úr skrifstofu) þegar fullreynt var að ekki fengist D til að ræða málið, ákváðum við að hún færi ekki út (án þess að spjalla) þannig að dagleyfi hennar féll niður. Við þetta æstist D mjög hótaði að drepa starfsfólk. Kallaði það illum nöfnum, auk þess sem hún réðist á húsmuni og sparkaði í hurðir. Ekki var stætt á öðru eftir þetta annað en að setja hana í kjallara. Það gekk ekki átakalaust. Við fengum A [starfsmann] hér með okkur á aukavakt. Stelpa slóst og brjáláðist í kjallaranum, klóraði beit og hrækti (meiddi starfsmann með klóri). Við þurftum á tímabili að teipa hana á höndum og fótum svo hún slasaði ekki aðra eða sjálfa sig. Hún var langan tíma að ná sér niður og eftir að hún var búin að vera róleg í 2 tíma byrjaði hún aftur þannig að það þurfti að halda henni (er óútreiknanleg hvað þetta varðar). [...] D verður yfir helgina í kjallara.“

2. desember 1993: „Kl. 18:30 kom K og ætlaði að spjalla við L og fékk það. Hún færði honum hins vegar þær fréttir að sótt væri um fyrir hann í allt að 14 daga í kjallaranum. Þessar fréttir urðu til þess að drengurinn umturnaðist. Meðan K var að spjalla við hann náði hann að fara í jakkann sinn sem var með ýmsu dóti í vösunum. J [annar vistmaður sem einnig var í kjallaravist] var því tekin upp á efri hæðina og R [starfsmaður] kvaddur í húsið. Að lokum var ekki annað hægt en að teipa piltinn [þ.e. L]. Upp úr 10 róaðist hann og tók til eftir sig eins og hægt var.“

11. desember 1993: „Frá A fengum við upplýsingar um hvar B (sem var með henni í stroki af Tindum) héldi sig. Faðir hennar hringdi hingað og fór í framhaldi af því með lögreglu að leita hennar. U [starfsmaður] fór heim kl. 02. B fannst í bænum stuttu síðar og kom í lögreglufylgd hingað. Hún var dýrvitlaus við komu og mjög ölvuð. Héldum við henni í forstofu kjallara meðan beðið var eftir aukavakt [starfsmaður U]. Stelpan var síðan teipuð og reynt að róa hana sem gekk illa. Hún pissaði á sig í látunum. Liðlega fimm var hægt að koma stelpunni í sturtu og í rúmið stuttu síðar um sex var komin ró í húsið.“

3. janúar 1994: „A reyndi að komast út úr kjallara eftir starfsm.fund kl. um 18. Var flutt inn aftur tók hún kast og endaði með að það varð að teipa hana niður. Eftir ca klst. var hún orðin það róleg að við afteipuðum hana. [...] Aukavakt var því á leið út þegar reykskynjarar fóru af stað. Reyndist A hafa verið með kveikjara á sér og var búin að kveikja í sófanum niðri. Upp úr því fékk hún annað kast og þurfti aftur að grípa til límbandsins. X [starfsmaður] sat hjá henni og ræddi við hana lengi meðan við hin þrifum eftir brunann.“

12. janúar 1994: „K hefur verið í kjallaranum í dag og látið dólgslega. A [Starfsmaður] fenginn á aukavakt þar sem okkur stóð stuggur af stráknum, hann var lemjandi allt utan og hótaði starfsmönnum lífláti og meiðingum. K var teipaður fyrir rest. Strákur lét sér lengi vel ekki segjast, hrækti og dónaskapaðist, sagðist eiga marga vini sem mundu hjálpa sér að ganga frá B [starfsmanni] og okkur. Um kl. 15 var fyrst hægt að tala við strákinn af viti og hægt að taka af honum seinustu leifar teipsins.“

28. apríl 1994: „Dagurinn byrjaði ekki vel hjá E. Hann tók ekki tilmælum og var að lokum vísað í kjallarann. Þar ætlaði hann að eiga náðuga daga með svefni og þumbaraskap. B [starfsmaður] var fenginn til að sitja yfir drengnum. Þegar tilraunir hans til að sofa voru

truflaðar ærðist hann – lokaði sig inni á baði og braut sturtuklefann. Við teipuðum strákinn og róaðist hann nánast strax við það.“

24. september 1994: „A, B og C fóru í útivist og skiluðu sér á réttum tíma. Rétt fyrir kvöldmat hlupu stúlkurnar. X [starfsmaður] hafði upp á þeim í Kaplakrika en A slapp, lögreglan kom síðan með B og C snarvitlausar. B fór í kjallarann en C var teipuð hér uppi. Eftir smá tíma róuðust þær, B fékk að koma upp og C var afteipuð. Hafa þær verið síðan rólegar í kvöld.“

5.2.3.5.7 Ályktun nefndarinnar

Könnun vistheimilaneftdar á starfsemi Móttökudeildarinnar í Efstasundi 86 á árunum 1988 til 1994 hefur fyrst og fremst beinst að þeim upplýsingum og frásögnum sem fram hafa komið um að vistmenn hafi verið fjöttraðir á höndum og fótum með límbandi. Þau tilvik sem hér um ræðir eru nánar rakin hér að framan. Um er ræða greinargerð um þvingunarráðstafanir í starfsemi móttökudeildarinnar sem félagsmálaráðuneytið lét vinna og kom út árið 1998, dagbókarfærslur og frásagnir vistmanna og starfsmanna fyrir vistheimilaneftnd.

Af þessum gögnum er ljóst að vistmenn voru fjöttraðir með límbandi í einhverjum tilvikum í starfsemi Móttökudeildarinnar á þessu tímabili. Vistheimilaneftnd tekur undir þá niðurstöðu í áðurnefndri greinargerð frá 1998 að þetta úrræði hafi verið notað til að hemja óæskilega hegðun unglinga í Efstasundi. Ógerlegt er hins vegar að fullyrða um heildarfjölda tilvika af fyrirbyggjandi gögnum. Ekki verður annað lagt til grundvallar í ljósi frásagna starfsmanna og fárra dagbókarfærslna en að þetta úrræði hafi almennt séð verið beitt í undantekningartilvikum.

Í greinargerðinni frá 1998 er fjallað um lagagrundvöll fyrir beitingu ráðstafana af þessu tagi og komist að þeirri niðurstöðu að aðeins með rækilegri athugun á öllum atvikum verði úr því skorið hvort fjöttranirnar hafi í einstökum tilvikum farið út fyrir þau takmörk sem lög og almennar grundvallarreglur setja. Í því ljósi telja höfundar sig ekki hafa nægjanlegar forsendur til að meta lögmæti úrræðanna. Í greinargerðinni er þó tekið fram að ekki verði séð að ákvörðun um að beita fjötrunum, almennt eða í einstökum tilvikum, hafi verið reist á sérstökum uppeldislegum eða meðferðarlegum rökum. Þá hafi skort meðvitaða stefnumörkun eða vitneskju um áhættu sem kynni að fylgja því að beita

úrræðinu. Fyrst og fremst hafi verið um eins konar „húsráð“ að ræða sem almennt hafi verið gripið til í því skyni að leysa úr „vandræðum“ sem sköpuðust. Þátttaka í slíkum aðgerðum og fyriræli um þær hafi ekki samrýmt vel almennum sjónarmiðum um að sérmenntað fagfólk taki ekki þátt í rannsókn eða meðferð nema hún sé byggð á faglegum sjónarmiðum. Nokkuð hafi skort á að sýnt hafi verið fram á að beiting fjötrana styddist við fagleg rök og væri sett í samhengi við þá heildarmeðferðarstefnu sem rekin hafi verið á Unglingaheimili ríkisins að Efstasundi.

Ítrekað er að það er hlutverk vistheimilaneftndar að leggja með almennum hætti mat á það hvort börn hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi á vist- eða meðferðarheimilum. Eins og í greinargerðinni frá 1998 gefur könnun nefndarinnar því ekki tilefni til að fullyrða um atvik í einstökum tilvikum þegar unglingar voru fjötraðir með límbandi á þessu tímabili. Í þessu sambandi skiptir hins vegar máli að framkvæmd þessa úrræðis er nokkuð vel lýst í fyrirbyggjandi gögnum. Ekki verður dregið í efa að starfsmenn í Efstasundi hafi í reynd talið nauðsynlegt að gera virkar ráðstafanir til að sporna við hættulegri hegðun þeirra unglunga sem þar voru vistaðir. Það þýðir hins vegar ekki að starfsmönnum hafi verið heimil öll tiltæk ráð í þeim efnum. Yfirmönnum Móttöku- deildarinnar var skylt að sjá til þess að þjálfun, aðbúnaður, verklag og málsmeðferðarreglur væru skýrar um forsendur fyrir beitingu úrræða til að draga úr hættu á því að unglingar færu sér eða öðrum að voða á meðan á dvölinni stóð. Af greinargerðinni frá 1998 verður ekki annað ráðið en að það hafi verið mat höfunda að á slík atriði hafi verulega skort. Má jafnframt ráða af frásögnum þeirra starfsmanna sem komu fyrir vistheimilaneftnd að beiting þessa úrræðis hafi fyrst og fremst komið til vegna skorts á viðunandi aðbúnaði og fjölda starfsmanna til að takast á við þær aðstæður sem uppi voru í starfseminni. Þá virðist koma fram það sjónarmið í frásögnum sumra starfsmanna að þeim hafi almennt þótt þetta úrræði óheppilegt og ganga stundum of langt.

Það getur að mati vistheimilaneftndar ekki réttlætt beitingu fjötrana á líkama manns með límbandi að með því sé fyrst og fremst stefnt að því að draga úr erfiðu ástandi sem skapast á opinberri stofnun vegna skorts á aðbúnaði, fjölda starfsmanna og heildstæðri stefnumótun um beitingu slíkra úrræða. Í þessu sambandi skiptir jafnframt máli að svo virðist sem þetta úrræði hafi vegna skorts á markvissu verklagi og fyrirfram ákveðnum málsmeðferðarreglum verið beitt með nokkuð handahófskenndum hætti. Jafn-

framt liggur ekki annað fyrir en að vistmenn hafi ekki verið fjöttraðir með límbandi á öðrum deildum Unglingaheimilis ríkisins, eins og fram kemur í greinargerðinni frá 1998. Þetta úrræði virðist því ekki hafa verið almennt viðurkennt sem eðlileg og réttmæt viðbrögð í neyðarvistun barna, hvorki þá né nú.

Eins og rakið er í greinargerðinni frá 1998 verður lögmæti slíkra aðgerða þó aðeins metið með tilliti til atvika í hvert skipti. Á því leikur hins vegar enginn vafi að fjötrun líkama manns með límbandi gengur nærri þeirri friðhelgi líkama sem vernduð er af stjórnarskrá og mannréttindasáttmála Evrópu.

Það er niðurstaða vistheimilaneftar að verulega hafi skort á að gerðar væru fullnægjandi ráðstafanir með stefnumótandi aðgerðum, setningu verklagsreglna, fjölgun starfsmanna og þjálfun þeirra svo forsvaranlegt gæti talist að taka upp fjötranir með límbandi í starfsemi Móttökudeildarinnar að Efstasundi 86. Eins og þessum þætti var fyrirkommið í starfseminni verður því að telja að almennt séð hafi hér verið um að ræða úrræði sem gat talist til illrar meðferðar á þeim sem í hlut áttu.

5.2.3.6 Meðferðarheimilið Tindar

5.2.3.6.1 Almenn

Eins og getið er um í kafla 1 var reglugerð um Unglingaheimili ríkisins nr. 467/1989 sett haustið 1989 þar sem m.a. var mælt fyrir um stofnun deildar innan Unglingaheimilisins sem tæki til meðferðar unglunga í vímuefnavanda. Í apríl 1990 var gengið frá kaupum á tveimur íbúðarhúsum og skemmu á Móum á Kjalarnesi. Hinn 29. nóvember 1990 var meðferðarstöðin opnuð með formlegum hætti og ákveðið var að hún skyldi heita Tindar. Heimilið var fyrir unga vímuefnaneytendur á aldrinum 13-18 ára og þar var rými fyrir 15 unglunga. Hugmyndafræði meðferðarinnar var 12 spora kerfi AA-samtakanna og tók meðferðin allt að níu mánuði. Hún skiptist upp á þann veg að móttaka og greining fór fram fyrstu 1-2 vikurnar, meðferð tók 10-14 vikur og eftirmeðferð tók 3-6 mánuði. Eftirmeðferðin fór fram á göngudeild í Síðumúla 13 en það húsnæði fékk Unglingaheimilið til umráða vorið 1990 og var skrifstofa stofnunarinnar og Unglingaráðgjöfin einnig þar til húsa frá þeim tíma. Í Síðumúla 13 var hægt að hafa 25 unglunga í

eftirmeðferð hverju sinni. Sérstök áhersla var lögð á samvinnu við foreldra og var gefinn kostur á fjölskyldumeðferð á meðan unglingurinn var í meðferð á Tindum.⁴³¹

Eins og að ofan er getið var meðferðarheimilið Tindar starfrækt frá nóvember 1990 til september 1995, eða í tæp fimm ár, en fyrsti vistmaðurinn kom til dvalar haustið 1991. Á grundvelli þeirra skjallegu gagna sem nefndin hefur undir höndum og framburðar þeirra einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina telur hún ekki forsendur til að skipta umfjöllun um starfsemi heimilisins eftir tímabilum þar sem hún virðist hafa verið með svipuðu sniði allan starfstímann.

5.2.3.6.2 Ályktunargrundvöllur nefndarinnar og mat

Á Tindum dvöldu á þeim tíma sem könnun vistheimilanefnar nær til, á tímabilinu 1990-1994, að meðaltali 58 einstaklingar á hverju ári. Drengir voru að meðaltali 50,3% vistmanna og stúlkur 49,7% á tímabilinu. Flestir einstaklingar dvöldu árið 1993 eða 66 talsins og fæstir árið 1992 eða 51 talsins. Meðalaldur vistmanna var rúm 15 ár og meðaldvalartími þeirra sem luku greiningar- og meðferðarvistun með útskrift var 59,3 dagar.

Þrátt fyrir ítrekaðar auglýsingar í helstu prent- og netmiðlum um möguleika fyrrverandi vistmanna Unglingaheimilis ríkisins á að koma til viðtals við vistheimilanefnd til að greina frá dvöl sinni, óskaði enginn sem dvaldi á Tindum eftir viðtali við nefndina. Á tímabilinu 1990-1994 störfuðu 34 einstaklingar á heimilinu, einn deildarstjóri og 33 fastráðnir starfsmenn. Til viðtals við vistheimilanefnd kom fyrrverandi deildarstjóri á Tindum og aðstoðardeildarstjóri meðferðarheimilisins.

5.2.3.6.3 Frásagnir starfsmanna Tinda

Deildarstjóri meðferðarheimilisins Tinda á árunum 1990-1994 greindi frá því að töluverð undirbúningsvinna hefði verið áður en fyrsti vistmaðurinn kom til dvalar á heimilið haustið 1991. Starfsmenn hefðu m.a. sótt námskeið erlendis og þá hefði húsnaðinu að Tindum verið breytt í samræmi við þarfir starfseminnar. Starfsemin hefði gengið vel, góður starfsandi verið á heimilinu og nefndi hann sem dæmi að á fyrstu tveimur starfsárunum hefðu nánast engir veikindadagar verið skráðir á starfsfólki. Að-

⁴³¹ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Unglingaheimili ríkisins. Ársskýrsla 1990. bls. 34-35; Unglingaheimili ríkisins. Ársskýrsla 1991, bls. 36.

spurður um starfsemina í heild greindi deildarstjórinn frá því að mjög mikið hefði verið lagt upp úr samstarfi við fjölskyldur, bæði hefðu þær komið á meðferðarfundi og í heimsóknir til barna sinna. Töluvert hefði verið gert fyrir vistmenn. Farið hefði fram listsköpun af ýmsum toga, farið hefði verið í gönguferðir og bílferðir og þá hefðu a.m.k. þrjár ferðir verið farnar til Grænlands með vistmenn. Þá upplýsti hann um að ein af forsendum meðferðar á Tindum hefði verið sú að viðkomandi unglingur væri því samþykkur að fara í meðferð og að vistmenn hefðu getað gengið út af heimilinu ef þeir vildu hætta í meðferðinni, sem hefði gerst í einhver skipti. Þvingunum hefði aldrei verið beitt og þá minntist hann þess ekki að einhver hefði verið nauðungarvistaður á grundvelli úrskurðar barnaverndarnefndar. Aðspurður um reglur á heimilinu og um afleiðingar af brotum á þeim greindi hann frá því að þrepakerfi hefði verið í gildi á heimilinu og vistmenn hefðu stundum verið sviptir fríðindum við brot á reglum. Á hinn bóginn kvaðst deildarstjórinn ekki minnast þess nema í fáein skipti, líklega þrjú, að starfsfólk hafi þurft að beita vistmenn líkamlegu afli til að róa þá niður. Í þeim tilvikum hefði vistmönnum verið haldið um skamma stund en þeir róast fljótlega í öllum tilvikum. Illri meðferð eða ofbeldi hefði aldrei verið beitt á heimilinu enda hefði nánast aldrei komið upp tilvik þar sem þurfti að takast á við vistmenn. Ef þeir voru ósáttir við dvölinu og meðferðina hefði þeim verið frjálst að yfirgefa heimilið og líklega þess vegna hefði órói sjaldan komið upp á heimilinu.

Til viðtals kom fyrrverandi aðstoðardeildarstjóri á Tindum sem starfaði á heimilinu í fjögur ár. Greindi hann frá því að mjög mikil vinna hefði farið fram á heimilinu og góð þjónusta hefði verið við vistmenn heimilisins. Starfsemin hefði allan þann tíma sem hann gegndi störfum gengið vel og kvaðst hann ekki minnast þess á því fjögurra ára tímabili sem hann starfaði að komið hefðu upp erfiðleikar með vistmenn sem leitt hefðu til handalögmála eða átaka af einhverjum toga. Komið hefði fyrir að vistmenn hefðu rokið út af fundum eða orðið reiðir en slíkt hefði aldrei þróast út í átök eða erfiðleika sem ekki var unnt að fást við.

5.2.3.6.4 Dagbækur Tinda

Vistheimilanefnd hefur undir höndum dagbækur heimilisins sem spanna tímabilið 4. desember 1991 til 22. nóvember 1994. Um er að ræða sex dagbækur sem samtals eru rúmlega eitt þúsund síður. Í dagbækurnar voru dag hvern skráðar athugasemdir hverrar

vaktar, þ.e. morgun-, kvöld- og næturvaktar. Vistheimilanevnd hefur ítarlega farið yfir allar skráningar í dagbækurnar, einkum með það í huga að kanna hvernig starfsemi hafi verið háttáð, meðhöndlun vistmanna og hvort fyrir hendi væru skráningar um átök á heimilinu, hvers eðlis þau hafa verið og við hvaða aðstæður þau hafa skapast. Í því sambandi hefur verið leitast við að kanna sérstaklega hvort starfsmenn hafi mögulega farið út fyrir mörk lögmætra neyðarréttar- eða neyðarvarnarsjónarmiða í slíkum átökum.

Ef litið er til skráningar í dagbækur heimilisins virðast átök á heimilinu hafa verið afar fátíð. Einungis er í þremur tilvikum á því tímabili sem hér er til umfjöllunar skráð að átök hafi orðið á heimilinu. Í öllum þeim tilvikum átti vistmaður upptök að átökum með ógnandi hegðun. Orsakir hegðunar í tveimur tilvikum mátti rekja til reiði vistmanns eftir fjölskyldufund og þriðja tilvikið þar sem vistmanni var neitað að hringja að vild í síma heimilisins. Í öllum tilvikunum tókst starfsfólki að róa vistmenn með því að halda þeim en engar frekari lýsingar eru skráðar. Að öðru leyti er engar færslur að finna í dagbókum heimilisins um átök milli vistmanna og starfsmanna.

5.2.3.6.5 Ályktun nefndarinnar

Til viðtals við nefndina komu tveir fyrrverandi starfsmenn heimilisins en enginn fyrrverandi vistmaður óskaði eftir viðtali við vistheimilanevnd. Þá hefur nefndin undir höndum dagbækur heimilisins frá desember 1991 til nóvember 1994. Frásagnir þeirra sem komu til viðtals við nefndina voru á einn veg. Greindu þeir frá því að samskipti starfsmanna við vistmenn hefðu að jafnaði gengið vel og fátítt hefði verið að átök hefðu orðið á milli starfsmanna og vistmanna. Upplýsingar úr dagbókum heimilisins á ofangreindu tímabili benda til þess sama. Einungis í þremur tilvikum á þeim þremur árum sem skráningar spanna er getið um átök starfsmanna við vistmenn. Í þeim tilvikum má ráða af skráningum að vistmenn hafi átt upptökin og þá verður ekki ráðið að beitt hafi verið aðferðum af hálfu starfsmanna til að hemja vistmenn sem telja verður að hafi farið út fyrir mörk neyðarréttar- eða neyðarvarnarsjónarmiða.

Í ljósi þessa telur vistheimilanevnd engar forsendur til að álykta með öðrum hætti en svo að þegar á heildina er litið verði ekki talið að vistmenn á Tindum á tímabilinu 1990-1994 hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsmanna eða annarra vistmanna.

5.3 Eftirlit með starfsemi Unglingaheimilis ríkisins 1971-1994

5.3.1 Almennt atriði um eftirlit með starfsemi Unglingaheimilisins

Í III. hluta Áfangaskýrslu nr. 1 eru ítarlega rakin fyrirmæli barnaverndarlaga sem voru í gildi á starfstíma Unglingaheimilisins.⁴³² Í kafla 4 í þeim hluta er sérstaklega fjallað um lagagrundvöll opinbers eftirlits með vist- og meðferðarheimilum. Þá er í II. hluta þessarar skýrslu sérstaklega fjallað um opinbert eftirlit með vist- og meðferðarheimilum í tíð laga nr. 58/1992. Vísast til þessara umfjallana.⁴³³

5.3.2 Ályktanir af skjalglegum gögnum og öðrum heimildum

Vistheimilanefnd hefur athugað fundargerðir Barnaverndarráðs á Þjóðskjalasafni Íslands, barnaverndarnefndar Reykjavíkur, barnaverndarnefndar Kópavogs, stjórnarnefndar Unglingaheimilisins og aðrar heimildir um störf fyrrgreindra aðila. Vistheimilanefnd hefur auk þess haft aðgang að skjalasafni Unglingaheimilis ríkisins sem varðveitt er á Þjóðskjalasafni Íslands. Einnig fékk vistheimilanefnd afhent einstaklingsmál hluta þeirra einstaklinga sem vistaðir voru á Unglingaheimilinu á árunum 1971-1994, en eins og fram kemur í kafla 3.1 hér að framan var tekið úrtak einstaklingsmála sökum fjölda þeirra sem vistaðir voru á heimilinu á þeim tíma sem könnun vistheimilanefndar spannar.

Ályktun vistheimilanefndar um opinbert eftirlit af hálfu barnaverndarnefnda *utan* Reykjavíkur, að frátöldum barnaverndaryfirvöldum í Kópavogi, er því marki brennd að í mörgum tilvikum skortir gögn sem sýnt gætu fram á hvernig eftirliti hafi verið háttað af þeirra hálfu eða að hvaða marki slíkt eftirlit hefur í reynd farið fram.

Auk þess hefur nefndin horft til þeirra upplýsinga sem fram hafa komið í viðtölum nefndarinnar við vistmenn heimilisins, starfsmenn þess og opinbera starfsmenn sem gáfu skýrslu fyrir nefndinni. Eins og fram kemur í kafla 4 hér að framan tók nefndin skýrslur af 28 fyrrverandi starfsmönnum og þremur stjórnarmönnum heimilisins og 43

⁴³² Skýrsla vistheimilanefndar, Áfangaskýsla nr. 1, um könnun á starfsemi Heyrnleysingjaskólans 1947-1992, vistheimilisins Kumberavogs 1965-1984 og skólaheimilisins Bjargs 1965-1967 er birt á heimasíðu forsætisráðuneytis á slóðinni: <http://www.forsaetisraduneyti.is/utgefing-efni/nr/3874>.

⁴³³ Á þeim tíma sem starfsemi Upptökuheimilis ríkisins hófst voru í gildi lög um barnavernd nr. 53/1966 en þau lög giltu fram til ársins 1992 þegar ný lög um vernd barna og ungmenna nr. 58/1992 tóku gildi það ár. Þá voru á þeim tíma sem vistheimilanefnd beinir sjónum sínum að settar þrjár reglugerðir fyrir Unglingaheimili ríkisins. Reglugerð nr. 118/1978 um Unglingaheimili ríkisins, reglugerð nr. 467/1989 um Unglingaheimili ríkisins og reglugerð nr. 15/1993 um Unglingaheimili ríkisins. Þá var árið 1970 sett reglugerð nr. 105/1970 um vernd barna og ungmenna.

fyrirverandi vistmönnum. Þá hefur nefndin einnig tekið mið af upplýsingum sem fimm fyrirverandi starfsmenn Félagsmálastofnunar Reykjavíkur og fyrirverandi félagsmálastjóri í Reykjavík hafa áður veitt nefndinni, en skýrslur voru teknar af þeim aðilum um starfsemi barnaverndarnefndar og Félagsmálastofnunar Reykjavíkur við gerð fyrri skýrslu nefndarinnar.

5.3.3 Eftirlit með starfsemi deilda Unglingaheimilis ríkisins 1971-1994

Samkvæmt þeim skjalllegu gögnum sem vistheimilanefnd hefur aflað verður ráðið að Barnaverndarráð eða fulltrúar þess fóru einungis í þrjú skipti í eftirlitsheimsókn á heimilið á tímabilinu 1971-1994. Í fundargerð Barnaverndarráðs 21. febrúar 1973 er getið um fyrstu heimsóknina á heimilið en þar segir:⁴³⁴

Fimmtudaginn 8. febrúar 1973 heimsótti ráðið nýja vistheimilið í Kópavogi. Skýrði formaður stjórnarnefndar próf. Sigurjón Björnsson frá starfsemi heimilisins og svaraði fyrirspurnum. Við umræður um heimilið kom fram, að því aðeins komi starfsemi þess að verulegum notum að tryggð sé framhaldsaðstoð við ungmennin. Samþykkt að rita stjórnarráðinu um málið.

Þá verður ráðið af öðrum skjalllegum gögnum um störf Barnaverndarráðs að Símon Jóh. Ágústsson, sem var nefndarmaður í ráðinu, hafi tvisvar farið í eftirlitsheimsóknir á heimilið. Fyrri skýrslan um heimsókn hans á heimilið er frá 27. júní. 1973 og er hún svohljóðandi:⁴³⁵

Hinn 27. júní 1973 skoðaði ég Upptökuheimilið í Kópavogi. Forstöðumaður hafði farið vestur til Breiðavíkur og Patreksfjarðar. Upplýsingar veitti mér [starfsmaður], sem hefur starfað við heimilið frá upphafi. Heimilið tekur 10 vistmenn mest. Þar eru bæði drengir og stúlkur en drengir hafa yfirleitt verið fleiri. Aldur 13-16 ára. Á heimilinu fer fram athugun og rannsóknir á unglungunum. Þeir koma nær án undantekninga frá slæmum og/eða tvístruðum heimilum. Að lokinni dvöl á heimilinu er reynt að útvega þeim vinnu við þeirra hæfi, svo og heimili til að dvelja á, því að fæstir geta farið heim til sín aftur sakir þess, hve

⁴³⁴ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/2. Fundargerð Barnaverndarráðs, dags. 21. febrúar 1973.

⁴³⁵ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/34. Skýrsla Símonar Jóh. Ágústssonar um eftirlitsheimsókn á Upptökuheimili ríkisins, dags. 27. júní 1973.

heimili þeirra eru gölluð og sumir eiga í raun engu heimili að hverfa. Um árangur af starfsemi heimilisins er of snemmt að dæma en [starfsmaður] taldi þó líkur til þess að hann væri í allmörgum tilvikum vonum betri og stundum góður. Félagsmálastofnun Reykjavíkur hefur eftirlit með unglíngum eftir að þeir fara af heimilinu. Barnaverndarráði mun berast skýrsla um heimilið miðað við 31. des. 1973, en þó hefur heimilið starfað í rúmt ár. Sem stendur eru á heimilinu aðeins tvær stúlkur. [Starfsmaður] kvað það ekki hafa valdið neinum vandræðum að hafa bæði stúlkur og drengi á heimilinu enda eru deildir þeirra aðskildar.

Tæpu ári síðar fór Símon Jóh. Ágústsson í aðra heimsókn á heimilið. Í skýrslu hans dags. 26. júní 1974 er gerð grein fyrir starfseminni og fjölda vistmanna, en skýrslan er svohljóðandi:⁴³⁶

Hinn 26. júní skoðaði ég Upptökuheimili ríkisins í Kópavogi. Forstöðumaður er sem áður Kristján Sigurðsson. Er hann við frá kl. 8-17. 7 Uppeldisfulltrúar eru þar í fullu starfi, hefur engin þeirra sérmenntun. Vinnutími þeirra er 8 klst. á dag. Auk þess er 1 matráðskona og tveir stundakennarar meðan skóli starfar. Kennt er frá kl. 8-12 og kl. 14.-16.30. Kennslan er metin eitt fullt kennarastarf. Alls eru því 10 menn í fullu starfi við heimilið. Við heimilið starfa og Sverrir Bjarnason læknir, Jón S. Karlsson og Gunnar Árnason, hver þeirra 10 klst á viku.

Á veturna eru yfirleitt 10 unglíngar á heimilinu, flestir 13-15 ára, bæði kyn, en stúlkur þó nokkru færri. Dvalartími er óákveðinn. Mjög fáir unglíngar voru þar í sumar, nú 1 stúlka og 2 drengir. Félagsmálastofnun Reykjavíkur ráðstafar unglíngunum af Upptökuheimilinu. Flestir fara heim til sín, aðrir í sveit, a.m.k. um stundarsakir. Svo að segja allir þessir unglíngar koma frá gölluðum heimilum og varla má teljast að sumir þeirra eigi nokkurt heimili.

Í næsta húsi er skammtí mavistunarheimili, tekur það um 5 unglínga, pílta og stúlkur. Lögreglan notar mest þetta heimili, sem er lokað. Sérstaklega erfiðir unglíngar á upptökuheimilinu eru stundum settir á þetta heimili um stundarsakir. Mat fá vistmenn og starfsfólk frá upptökuheimilinu. Heimilið var lokað þegar ég kom í heimsókn.

⁴³⁶ ÞÍ. Barnaverndarnáð Íslands. 1989-B/34. Skýrsla Símonar Jóh. Ágústssonar um eftirlitsheimsókn á Upptökuheimili ríkisins, dags. 26. júní 1974.

Þá eru vísbendingar í fundargerðabókum ráðsins að ein eftirlitsferð til viðbótar hafi verið farin á heimilið. Í fundargerð 17. mars 1980 er þess getið „að borist hefði boð“ frá stjórn heimilisins til ráðsmanna um heimsókn á heimilið. Í fundargerð stjórnarnefndar Unglingaheimilisins 6. mars 1980 er bókað um ákvörðun stjórnar að bjóða félagsmálaráði Reykjavíkur og Barnaverndarráði í heimsókn á heimilið. Vistheimilanefnd hefur hins vegar engin gögn fundið um þá heimsókn og þá er ekki bókað í fundargerðabækur ráðsins eða stjórnarnefndar heimilisins um að hún hafi átt sér stað.

Þessu til viðbótar má nefna nokkur dæmi um að Barnaverndarráð hafi viðhaft ráðstafanir sem flokka má sem liði í eftirliti ráðsins, sbr. bókun í fundargerð 17. desember 1973 um að ráðið samþykki að formaður taki þátt í undirbúningsstörfum að stofnun og rekstri heimilisins. Bókun í fundargerð 1. nóvember 1972 þar sem ráðið „beini þeim eindregnu tilmælum til m.málaráðun, að hlutast þegar í stað til um að fengin verði aðstaða til skyndivistunar ungmenna sem lögregla þarf að ráðstafa, þar eð vistheimilið í Kópavogi [geti] ekki með núverandi fyrirkomulagi annast slík verkefni.“ Bókun í fundargerð 3. júlí 1974 um fyrirætlun um að óska eftir skýrslu frá stjórn heimilisins um tíðni afbrota og eðli þeirra af hálfu vistmanna heimilisins, einnig hvernig gæslu vistmanna hafi verið háttáð og hvort fyrirhugaðar séu breytingar þar að lútandi. Bókun í fundargerð 29. apríl 1977 um erindi forstöðumanns heimilisins um þörf á eftirmeðferð fyrir vistmenn heimilisins. Þá er að finna nokkrar bókanir til viðbótar næstu árin en þær lúta einkum að gerð reglugerða fyrir heimilið og tilnefningu af hálfu Barnaverndarráðs í stjórn Unglingaheimilisins.

Upptökuheimili ríkisins var í fyrstu staðsett í umdæmi barnaverndarnefndarinnar í Kópavogi en á árunum 1985-1988 flutti starfsemin til Reykjavíkur. Þó hafði verið starfrækt sambýli á vegum Unglingaheimilisins í Sólheimum 17 í Reykjavík frá árinu 1981.

Í fundargerðabókum barnaverndarnefndar Kópavogs er engar vísbendingar að finna um að nefndin hafi talið hlutverk sitt að hafa eftirlit með heimilinu. Þá hafa engin gögn fundist í skjalasafni Félagsþjónustunnar í Kópavogi um afskipti hennar af Unglingaheimilinu á meðan starfsemi þess var í Kópavogi fram til ársins 1988. Einungis einu sinni er bókað í fundargerðir stjórnarnefndar Unglingaheimilisins um heimsókn barnaverndarnefndar Kópavogs. Í fundargerð 29. mars 1973 er eitt mál tekið fyrir en það er vegna heimsóknar nefndarinnar. Bókunin er svohljóðandi:⁴³⁷

⁴³⁷ ÞÍ. UHR-21. Fundargerð stjórnarnefndar Unglingaheimilis ríkisins, dags. 29. mars 1973.

Fulltrúi Félagsmálastofnunar Kópavogs og formaður barnaverndarnefndar Kópavogs komu á fundinn og lýstu áhyggjum sínum yfir rekstri upptökuheimilis fyrir erfiða unglina í Kópavogi. Töldu þeir að starfsemi heimilisins sætti almennri gagnrýni á meðal bæjarbúa.

Eins og fram kemur í kafla 5.1 hér að framan voru á Unglingaheimili ríkisins vistuð ungmenni hvaðanæva af landinu en flestar vistanir voru af hálfu barnaverndaryfirvalda í Reykjavík. Ef litið er til þeirra einstaklingsmála sem vistheimilanefnd hefur aflað í tilefni af könnun á starfsemi Unglingaheimilisins er ljóst að í þeim málum hefur ekki verið fylgt því verklagi eða uppfyllt sú tilkynningarskylda sem var á hendi einstakra barnaverndarnefnda í þeim tilvikum þegar börn voru vistuð utan umdæmis hennar. Samkvæmt gögnum virðist beint eftirlit með vistmönnum hafa verið á hendi vistunaraðila en vistheimilanefnd hefur afar fá skjálleg gögn sem veita vísbendingu um að barnaverndarnefnd í Kópavogi og síðar barnaverndarnefnd Reykjavíkur hafi með formlegum hætti verið tilkynnt um þau börn sem vistuð voru á heimilið af hálfu annarra barnaverndaryfirvalda og eftirlit alfarið verið á hendi vistunaraðila, þá einnig í þeim tilvikum er ungmenni voru vistuð frá einstökum sveitarfélögum fjarri höfuðborgarsvæðinu, t.d. af Austurlandi eða Vestfjörðum.

Til viðtals við vistheimilanefnd komu fyrrverandi forstöðumenn heimilisins á því tímabili sem könnun nefndarinnar nær til, þeir Kristján Sigurðsson, forstöðumaður 1972-1988, Einar Gylfi Jónsson, forstöðumaður 1988-1993, og Áskell Örn Kárason, forstöðumaður 1993-1994. Auk þeirra átti vistheimilanefnd viðtal við 25 starfsmenn, þar af fjóra fyrrverandi sálfræðinga heimilisins og þrjá fyrrverandi stjórnarmenn í stjórn heimilisins. Kristján Sigurðsson kvaðst vita lítið sem ekkert um hvernig eftirliti hefði verið háttað með stofnuninni. Greindi hann þó frá því að starfsmenn barnaverndarnefnda hefðu komið meira og minna á heimilið en ekkert sérstakt skipulag hefði verið á eftirlitskerfinu. Þá upplýsti hann um að stjórnarnefnd heimilisins hefði komið einu sinni í mánuði á heimilið til að halda þar stjórnarfundum.

Einar Gylfi Jónsson greindi frá því að hann sem forstöðumaður hefði fylgst vel og náði með starfseminni. Forstöðumaður ásamt deildarstjórum hefðu haldið vikulega fundum þar sem málefni hversrar deildar og allra vistmanna hefðu verið rædd. Þá hefðu stjórnendur allra deilda haft greiðan aðgang að honum sem forstöðumanni ef á þurfti að halda.

Aðspurður um eftirlit stjórnarnefndarinnar greindi hann frá því að stjórnin hefði ekki haft beint eða kerfisbundið eftirlit með vistmönnum eða daglegri starfsemi heimilisins. Eftirlitsskyldur sínar hefði stjórnin rækt með því að afla upplýsinga hjá honum og starfsmanni sem sat fundi með málfrelsi og tillögurétt. Þá minntist hann þess ekki að Barnaverndarráð hefði nokkurn tíma komið á heimilið þau ár sem hann starfaði sem forstöðumaður.

Áskell Örn Káráson greindi frá því að eftirlit með vistmönnum heimilisins af hálfu barnaverndarnefnda hefði að mestu leyti verið óformlegt. Barnaverndarnefndir hefðu átt samskipti við starfsfólk heimilisins í tengslum við einstakar vistanir en að öðru leyti hefði ekki verið neitt eftirlit af þeirra hálfu. Greindi hann frá því að engar hugmyndir hefðu komið fram um þörf á beinu eftirliti, eins og viðræðum við einstaka vistmenn. Eftirlit hefði að mestu verið fólgið í samskiptum vistunaraðila við deildarstjóra hverrar deildar og eftir atvikum einnig við aðra starfsmenn. Þá kvaðst hann ekki muna eftir því að stjórnarnefnd heimilis hefði beint og kerfisbundið fylgst með starfseminni og líðan einstakra vistmanna, eftirlitsskyldur sínar hefði nefndin rækt með þeim hætti að afla upplýsinga hjá forstöðumanni um starfsemina og vistmenn.

Frásagnir starfsmanna heimilisins um eftirlit með heimilinu og einstökum deildum þess voru áþekkar. Greindu allir starfsmennirnir frá því að kerfisbundið eftirlit með daglegri starfsemi stofnunarinnar hefði lítið sem ekkert verið. Þá greindu margir úr hópi starfsmanna, einkum þeir sem störfuðu á heimilinu fyrsta áratuginn að eftirlit vistunaraðila hefði lítið verið. Einu samskiptin sem þeir hefðu átt við þá aðila hefði verið varðandi upphaf og lok vistunar. Greindu þeir frá því að hafa upplifað að einstakir vistunaraðilar hefðu litið svo á þegar vistmaður var kominn á Unglingaheimilið væri „vandamálið“ leyst. Þó hefði það verið misjafnt eftir því hvaða barnaverndarnefnd hefði verið vistunaraðili.

Þeir starfsmenn sem störfuðu á heimilinu síðar sögðu að kerfisbundið eftirlit með starfsemi stofnunarinnar hefði ekkert verið. Enginn úr þeim hópi minntist þess að fulltrúar Barnaverndarráðs eða einstakar barnaverndarnefndir hefðu komið í heimsóknir á heimilið. Þó töldu flestir að samskipti starfsfólks við vistunaraðila, þ.e. starfsmenn einstakra barnaverndarnefnda eða Félagsmálastofnunar Reykjavíkur, hefðu verið þó nokkur, yfirleitt við upphaf vistunar. Þá hefði borið á því að starfsmenn einstakra nefnda hefðu komið á fundi á stofnuninni til að ræða málefni einstakra vistmanna og símasamskipti við

Þá aðila hefðu verið nokkur. Þá greindu starfsmennirnir frá því að í tengslum við stofnunina hefðu starfað sálfræðingar og síðar einnig aðrir fagaðilar sem hefðu haft með hvert mál að gera og því samfara hefðu þeir fylgst með líðan og framförum einstakra vistmanna.

Ef lítið er til fyrirbyggjandi gagna í þeim einstaklingsmálum sem vistheimilanefnd hefur aflað má ráða að eftirlit með þeim hefur verið takmarkað af hálfu vistunaraðila. Í fæstum málum er að finna vísbendingar um að eftirlit hafi verið í formi heimsóknna eða að vistunaraðili hafi kallað eftir sérstökum upplýsingum um líðan þeirra. Þá finnast engin gögn um að vistunaraðilar utan Kópavogs og síðar Reykjavíkur hafi með formlegum hætti tilkynnt um vistun á Unglingaheimilinu til þeirra og óskað þess að eftirlit verði haft með viðkomandi einstaklingi.

Stjórnarnefnd heimilisins var skipuð í febrúar 1972. Vistheimilanefnd hefur farið yfir allar fundargerðir nefndarinnar frá upphafi fram til loka árs 1994. Ef lítið er til skráninga í fundargerðir er ljóst að eftirlit stjórnarmanna með heimilinu og vistmönnum þess hefur verið töluvert fyrstu árin og fundir nokkuð tíðir eða á tveggja til þriggja vikna fresti. Þá er ljóst af skráningum í fundargerðir að stjórnin hefur fyrstu árin talið hlutverk sitt að taka ákvörðun um vistun á heimilið enda er víða fyrstu árin að finna sérstakar bókanir um umsóknir um vistun frá barnaverndarnefndum hvaðanæva af landinu og afstöðu stjórnarinnar til þeirra. Þó virðist hafa verið horfið frá því fyrirkomulagi að stjórnin tæki ákvörðun um vistanir á heimilið og málefni einstakra vistmanna koma sjaldan inn á borð nefndarinnar frá þeim tíma. Frá árinu 1976 varða flestar bókanir húsakynni heimilisins, ráðningar starfsmanna eða breytingar á starfsemi heimilisins.

Til viðtals við vistheimilanefnd komu tveir formenn stjórnarnefndar heimilisins. Guðjón Magnússon, formaður 1982-1985, og Tómas Zoëga, formaður 1986-1993. Guðjón greindi frá því að stjórnarnefndin hefði ekki fylgst með því hvort Barnaverndarráð eða einstakir vistunaraðilar væru að rækja eftirlitshlutverk sitt. Þá hefði stjórnarnefndin engin afskipti haft af einstökum vistunum eða málefnum einstakra vistmanna. Hlutverkið hefði öðru fremur verið að fá fjármagn fyrir starfsemina, gæta að því að ytri aðbúnaður eins og húsakynni væru í lagi og fjalla um skipulag starfseminnar. Aðkoma stjórnarmanna að daglegri starfsemi hefði lítil verið og kvaðst hann ekki muna eftir því að hafa hitt starfsfólk heimilisins að undanskildum þeim sem sátu fundi stjórnar. Þá kvaðst

hann aldrei hafa komið á Kópavogsbraut 9 og sjaldan á Kópavogsbraut 17. Tómas greindi frá því að hlutverk stjórnarnefndarinnar hefði verið að hugsa um hag starfseminnar í heild sinni, þ.e. „ytri ramma hennar“ en ekki að hafa eftirlit með daglegri starfsemi og umönnun vistmanna. Þá hefði forstöðumaður stofnunarinnar setið fundi stjórnarnefndar, ásamt fulltrúa starfsmanna og með þeim hætti hefði stjórnarnefnd verið upplýst um starfsemina. Stjórnarnefndin hefði ekki talið hlutverk sitt að hafa beint eftirlit með heimilinu og vistmönnum. Aðspurður kvaðst hann ekki muna eftir því að Barnaverndarráð hefði komið í eftirlitsheimsóknir á heimilið.

Telja verður að áliti vistheimilanefndar að innra eftirlit með vistmönnum heimilisins hafi verið töluvert. Eins og fram kemur í kafla 5.2.2 voru haldnar dagbækur á öllum deildum heimilisins ef frá er talin starfsemi Neyðarvistunar sem var til húsa að Kópavogsbraut 9 á árunum 1973-1981 og í sambylinu að Sólheimum 17. Ef litið er til einstakra skráninga í dagbækurnar er ljóst að starfsfólk hefur fylgst töluvert náið með líðan einstakra barna. Eru þar skráðar athugasemdir um líðan einstakra vistmanna og hvað þeir tóku sér fyrir hendur þann dag sem skráning spannar. Þá liggja fyrir upplýsingar um að við komuna á heimilið hafi vistmanni á flestum deildum þess verið skipaður eða úthlutaður „tengiliður“ eða „contact“ aðili sem hafi haft það hlutverk að fylgjast með og styðja viðkomandi vistmann á deildinni. Þá benda gögn í þeim einstaklingsmálum sem vistheimilanefnd hefur aflað einnig til þess að eftirlit starfsmanna hafi verið nokkurt og þeir kynnt sér málefni hvers vistmanns vel. Í flestum málum er að finna greinargerðir forstöðumanns, sálfræðinga stofnunarinnar eða annarra starfsmanna um líðan og meðferð þeirra og um framtíðarhorfur eða tillögur um framhald mála í einstökum tilvikum.

Niðurstaða

Að öllu ofansögðu telur vistheimilanefnd að ekki verði dregnar aðrar ályktanir en þær að opinbert eftirlit með starfsemi Unglingaheimilis ríkisins hafi verið takmarkað, eins og nú verður rakið, en innra eftirlit með líðan vistmanna af hálfu starfsmanna verið fullnægjandi.

Í fyrsta lagi verður að telja að verulega hafi skort á að eftirlit Barnaverndarráðs hafi verið í fullnægjandi og í samræmi við 55. gr. laga nr. 53/1966. Fyrir liggur að

Barnaverndarráð fór afar sjaldan í eftirlitsheimsóknir á heimilið þau 20 ár sem því bar að hafa eftirlit með heimilinu. Þannig liggur fyrir að ráðið fór einungis þrisvar sinnum á heimilið. Þá verður að telja að verulega hafi skort á að inntak þeirra þriggja eftirlitsheimsókna sem farnar voru á tímabilinu hafi verið í samræmi við ákvæði 55. gr. en ef litið er til skjallegra gagna um inntak fyrrgreindra heimsókna er ljóst að eftirlit fólst einungis í því að afla almennra upplýsinga um starfsemi heimilisins en ekki að rannsaka eða kanna heilsufar vistmanna.

Í öðru lagi verður að telja að eftirlit barnaverndaryfirvalda í Kópavogi hafi brugðist en eins og áður hefur komið fram fóru þau einungis einu sinni, ef litið er til skjallegra gagna, í heimsókn á Unglingaheimilið á meðan starfsemi þess var í Kópavogi.

Í þriðja lagi verður að telja að eftirlit barnaverndarnefndar Reykjavíkur hafi einnig brugðist en eins og áður hefur komið fram liggja engar upplýsingar fyrir um að barnaverndarnefnd Reykjavíkur hafi talið hlutverk sitt að hafa eftirlit með einstökum deildum Unglingaheimilisins á meðan starfsemi þess var í Reykjavík. Þó er mögulegt að eftirlit starfsmanna barnaverndarnefndar eða Félagsmálastofnunar hafi verið í samræmi við lágmarksskyldur en fram kom í framburði starfsmanna Unglingaheimilisins að töluverð samskipti hefðu verið við þá aðila, í mörgum tilvikum óformleg.

Í fjórða lagi verður að telja að eftirlit vistunaraðila með einstökum vistmönnum hafi að mestu brugðist en þó hugsanlega verið í samræmi við lágmarksskyldur. Í því sambandi verður að hafa sérstaklega í huga að mjög fáar vísbendingar liggja fyrir um að einstakar barnaverndarnefndir hafi annars vegar tilkynnt barnaverndarnefnd í Kópavogi um vistun barna á heimilið á meðan starfsemi þess var í Kópavogi og að hins vegar sé fyrir að fara samskonar handvömm eða vanrækslu af hálfu einstakra barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur á meðan starfsemi heimilisins var alfarið í Reykjavík. Þó eru vísbendingar um að vistunaraðilar hafi viðhaft eftirlit með skjólstæðingum sínum á þann hátt að hafa sjálfir samskipti við starfsmenn Unglingaheimilisins, oft símleiðis.

Í fimmta lagi verður að telja að barnaverndarnefnd í umdæmi Tinda hafi brugðist eftirlitsskyldum sínum en vistheimilanefnd hefur engar upplýsingar fengið, hvorki úr skjallegrum gögnum né frá starfsmönnum, um að barnaverndarnefnd í umdæmi Tinda hafi komið í kerfisbundnar og reglulegar heimsóknir á heimilið.

VII SMÁRATÚN-TORFASTAÐIR

1 Ágrip af sögu Smáratúns og Torfastaða

Tvenn hjón, annars vegar Drífa Kristjánsdóttir og Ólafur Einarsson og hins vegar Sigurður Ragnarsson og Inga Stefánsdóttir, hófu starfsemi meðferðarheimilis í Smáratúni í Fljótshlíð í júní 1979. Heimilið var ætlað unglingum af báðum kynjum á aldrinum 12-18 ára sem þyrftu á að halda langtímameðferð. Ásamt því að reka meðferðarheimili í Smáratúni tóku hjónin við búrekstrinum á staðnum sem var blandaður kúa- og fjárbúskapur. Þegar á fyrsta starfsári bættist hrossabúskapur við búreksturinn. Fyrsti vistmaðurinn kom 12. júlí 1979 og tveir til viðbótar komu í lok sama mánaðar. Seint í október og í byrjun nóvember sama ár komu svo þrír aðrir vistmenn og var heimilið þá orðið fullsetið. Fjölskyldurnar tvær sem starfræktu heimilið og vistmenn bjuggu öll saman í íbúðarhúsinu í Smáratúni og sinntu í sameiningu þeim verkum sem til féllu, bæði í tengslum við búreksturinn og hið almenna heimilishald. Á veturna fór skólastarf fram í íbúðarhúsnæðinu.⁴³⁸

Aðdragandi starfseminnar var sá að í upphafi árs 1979 var skipuð nefnd sem fara átti ofan í saumana á rekstri skólaheimilisins Breiðavík og kanna framtíðarmöguleika starfseminnar. Rekstrarkostnaður við skólaheimilið Breiðavík þótti mikill og meðal þeirra sem störfuðu að meðferðarmálum unglunga komst sá orðrómur á kreik að til stæði að leggja heimilið niður. Starfsmenn Unglingaheimilis ríkisins beittu sér fyrir umræðu um Breiðavík, bæði tilvist starfseminnar og möguleg úrræði ef hún yrði lögð niður. Í tengslum við þessa umræðu kviknuðu hugmyndir hjá ofangreindum einstaklingum, en þrír þeirra störfuðu þá á Unglingaheimilinu, um að koma á meðferðarheimili í dreifbýli sem yrði ódýrara í rekstri en Breiðavík. Í febrúar 1979 rituðu þau menntamálaráðuneyti bréf þar sem þau gerðu grein fyrir hugmyndum sínum og buðust til að standa að stofnun slíks heimilis. Málið var tekið til skoðunar í menntamálaráðuneytinu og um vorið var sú

⁴³⁸ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Skýrsla um starfsemi meðferðarheimilisins að Smáratúni fyrsta starfsár þess frá 1. júní 1979 til 31. maí 1980, bls. 5-8.

ákvörðun tekin að leggja skólaheimilið Breiðavík niður og óska eftir því að þau stæðu við tilboð sitt.⁴³⁹

Þegar þessi ákvörðun lá fyrir hófust þau handa við að finna heppilegt húsnæði fyrir starfsemina. Býlið Smáratún í Fljótshlíð varð fyrir valinu og gerður var þriggja ára leigusamningur við eigendur jarðarinnar frá 1. júní 1979.⁴⁴⁰ Samningur milli hjónanna tveggja og menntamálaráðuneytis um rekstur meðferðarheimilisins var undirritaður hinn 18. maí 1979. Með honum skuldbundu þau sig til að stofna og reka meðferðarheimili fyrir fimm til sex unglinga. Með vísan til reglugerðar nr. 118/1978 um Unglingaheimili ríkisins skyldi unglíngunum séð fyrir uppeldi og lögskipaðri fræðslu og kveðið var á um fagleg tengsl við Unglingaheimili ríkisins. Að lágmarki skyldu starfa á heimilinu fjórir starfsmenn, þar af einn kennari. Menntamálaráðuneytið var hins vegar skuldbundið til að greiða fasta fjárhæð til heimilisins árlega og hún vísitölubundin og miðuð við breytingar á framfærsluvísitölu og almennum launum. Upphæðin sem samið var um var rétt ríflega helmingur þeirrar fjárhæðar sem varið var í rekstur skólaheimilisins Breiðavíkur síðasta heila starfsár þess.⁴⁴¹

Samningur menntamálaráðuneytis við rekstraraðila Smáratúns var endurnýjaður í upphafi árs 1982 og fól hann í sér hækkun framlaga ríkissjóðs til starfseminnar.⁴⁴² Ábúðarmál rekstraraðila voru þó í óvissu um þetta leyti. Vorið 1981 var þeim sagt upp jarðnæði og kom þá upp hugmynd um að finna jörð í eigu ríkisins sem væri „þannig hýst að svari þeim kröfum sem gerðar [væru].“⁴⁴³ Einnig kom til greina að ríkið keypti jörðina Smáratún og var veitt til þess heimild í fjárlögum 1982. Tilraunir til að ná kaupum á jörðinni voru gerðar en þær gengu ekki.⁴⁴⁴ Á fundi stjórnarnefndar Unglingaheimilisins hinn 7. október 1982 voru jarða- og húsnæðismál meðferðarheimilisins að Smáratúni til

⁴³⁹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Skýrsla um starfsemi meðferðarheimilisins að Smáratúni fyrsta starfsár þess frá 1. júní 1979 til 31. maí 1980, bls. 1-2.

⁴⁴⁰ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Skýrsla um starfsemi meðferðarheimilisins að Smáratúni fyrsta starfsár þess frá 1. júní 1979 til 31. maí 1980, bls. 3.

⁴⁴¹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Skýrsla um starfsemi meðferðarheimilisins að Smáratúni fyrsta starfsár þess frá 1. júní 1979 til 31. maí 1980, bls. 3.

⁴⁴² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 2010-B/686. Menntamálaráðuneyti til fjárlaga- og hagsýslustofnunar, dags. 1. desember 1982. Samningurinn sjálfur, hefur ekki fundist þrátt fyrir ítarlega leit í skjalasöfnum menntamálaráðuneytis, fjármálaráðuneytis og Unglingaheimilis ríkisins.

⁴⁴³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Fundargerð vegna fundar í Smáratúni, dags. 21. apríl 1981. Á fundinum voru rekstraraðilar, fulltrúar stjórnarnefndar Unglingaheimilisins, forstöðumaður Unglingaheimilisins og sérkennslufulltrúi menntamálaráðuneytis.

⁴⁴⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 2010-B/686. Rekstraraðilar Smáratúns til menntamálaráðuneytis, dags. 7. september 1982.

umfjöllunar og var Drífa Kristjánsdóttir mætt á fundinn og gerði grein fyrir stöðunni. Á fundinum var eftirfarandi bókun gerð:⁴⁴⁵

Stjórnarnefnd telur mjög alvarlegt hve lengi hefur dregist að finna lausn á þessu máli. Ákveðið að rita ráðherra bréf og óska eftir skjótri úrlausn enda fyrirsjáanlegt að starfssemin [sic] muni að öðrum kosti leggjast niður. Ákveðið að ganga á fund ráðherra og fylgja málinu eftir.

Menntamálaráðherra brást við með því að senda samhljóða minnisblað um málefni Smáratúns til dóms- og kirkjumálaráðherra, landbúnaðarráðherra og fjármálaráðherra. Í minnisblaðinu var lögð áhersla á að bregðast þyrfti við með skjótum hætti, t.d. með því að útvega jörð sem þegar væri í eigu ríkisins. Þá var þess óskað að ráðherrarnir stuðluðu „að lausn þessa jarðamáls með því að láta kanna hvaða ríkisjarðir kæmu til greina í þessu sambandi [...]“.⁴⁴⁶ Að athuguðu máli var starfseminni fundinn staður á ríkisjörðinni Torfastöðum í Biskupstungum og meðferðarheimilið flutti þangað sumarið 1983. Nauðsynlegt var að ráðast í byggingarframkvæmdir og reisa nýtt íbúðarhús og lauk þeim um vorið 1984. Á meðan á þessu stóð voru engir nýir vistmenn teknir á heimilið. Í apríl og maí 1984 hófu sex unglingar vistun á Torfastöðum og var starfsemi meðferðarheimilisins þar með komin í fullan gang á ný.⁴⁴⁷

Haustið 1985 drógu Sigurður Ragnarsson og Inga Stefánsdóttir sig út úr samstarfinu. Ari Bergsteinsson og kona hans Sigrún Skúladóttir keyptu hlut Sigurðar og Ingu í búinu og komu inn í starfsemina sem helmingseigendur og ábyrgðarmenn að rekstri búsins og meðferðarheimilisins. Eftir rúmlega eitt ár á Torfastöðum ákváðu þau Ari og Sigrún að hætta samstarfinu frá og með áramótum 1986-1987. Drífa og Ólafur keyptu þá sjálf allt búíð og fengu leyfi hjá menntamálaráðuneyti fyrir því að sjá ein um starfsemi

⁴⁴⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 2010-B/686. Forstöðumaður Unglingaheimilis ríkisins til menntamálaráðherra, dags. 12. október 1982. Sbr. ÞÍ. MRS. 1999-C/11. Fundargerð stjórnarnefndar Unglingaheimilisins, dags. 7. október 1982.

⁴⁴⁶ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 2010-B/686. Minnisblað frá menntamálaráðherra varðandi Smáratún, dags. 20. október 1982.

⁴⁴⁷ ÞÍ. UHR. 1990-UR/2. Fundargerðir samstarfsnefndar Unglingaheimilisins, dags. 2. maí 1983, 6. október 1983, 13. janúar 1984, 2. mars 1984 og 6. apríl 1984. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Fjármála- og hagsýslustofnun til menntamálaráðuneytis, dags. 6. júlí 1983.

meðferðarheimilisins og ráða sér til aðstoðar starfsfólk eftir þörfum.⁴⁴⁸ Rekstrarfyrirkomulagið á Torfastöðum var með þessum hætti upp frá þessu.⁴⁴⁹

Hin fjölmörgu verk sem inna þurfti af hendi við búið og á heimilinu voru notuð í meðferðarlegum og uppeldislegum tilgangi þannig að í gegnum þau og undir handleiðslu hinna fullorðnu lærðu unglingarnir að taka ábyrgð, treysta öðrum og sýna tillitssemi. Í skýrslu um starfsemi heimilisins fyrsta starfsárið var heimilishaldinu m.a. lýst á eftirfarandi hátt:⁴⁵⁰

Smáratún býður uppá þétt sambylí tólf eða fleiri manneskja í heimili. Fólk sem kemur frá hinum ólíkustu aðstæðum og þarf skyndilega að búa hvert með öðru allan sólarhringinn og aðlaga sig að siðum og venjum hvers annars, kostum og göllum. Augljóslega býður slíkt upp á ýmsa árekstra. [...]

Allir þessir árekstrar eru krydd meðferðarstarfsins og í gegnum þá læra einstaklingarnir hver af öðrum hvernig jafna má ágreining, þannig að öllum geti liðið vel. Mikið er lagt uppúr að einstaklingarnir reyni sem mest og best að leysa úr þeim málum sem upp koma þá og þegar þau koma upp. Haldnir eru fundir þar sem allir íbúar samfélagsins eru mættir; þar eru rædd sameiginlega þau vandamál sem upp koma, reynt að kryfja þau til mergjar og finna lausnir, sem allir geta sætt sig við. Á slíkum fundum er einnig reynt að skipuleggja störf og heimilishald með það fyrir augum að ábyrgðin á öllum rekstri heimilisins dreifist svo mikið sem við verður komið hverju sinni.

Krökkunum er gjarnan umbunað sérstaklega fyrir vel unnin störf og framfarir, t.d. fengu allir lamb í fyrra. Heimfararleyfi eru einnig notuð í talsverðum mæli sem umbun. Þeir sem hafa verið lengst ganga að því sem vísu að komast mánaðarlega í bæinn, enda þekkja þeir vel sín takmörk og þær væntingar sem gerðar eru til þeirra.

Þessi stefna að vinna meðferðarstarf í gegnum dagleg bú- og heimilisstörf og að veita unglingunum öryggi og festu, var einkennandi fyrir starfseminu í Smáratúni og síðar á

⁴⁴⁸ BSR. FR C/439. Greinargerð rekstraraðila til stjórnarnefndar Unglingaheimilis ríkisins um starfsemi Torfastaða, dags. 25. apríl 1987.

⁴⁴⁹ Sbr. ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Ársskýrslur meðferðarheimilisins Torfastaða 1988, 1989, 1998.

⁴⁵⁰ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Skýrsla um starfsemi meðferðarheimilisins að Smáratúni fyrsta starfsár þess frá 1. júní 1979 til 31. maí 1980, bls. 10-11.

Torfastöðum. Í erindi sem Drífa Kristjánsdóttir hélt á fræðslufundi starfsmanna Unglingaheimilis ríkisins í mars 1987 ræddi hún um þessi atriði og komst svo að orði:⁴⁵¹

Öryggi og festa er það sem leikur aðalhlutverkið í góðri vinnu með unglíngana og þeirra fjölskyldur. Þau vita mjög vel hvar þau hafa okkur og hvað við ætlumst til af þeim og það veitir þeim þægindatilfinningu og þau láta mjög fljótt af því að þurfa að prófa okkur og finna út hvar við stöndum.

Sem dæmi um þetta þá er það alveg á hreinu að við erum eða komum í stað foreldra og þau eru börnin, þ.e. við ráðum og ætlum að ráða en ekki þau. Auðvitað viljum við að þau hafi áhrif á sín mál og reyni að vinna í þeim sjálf, en við tökum stjórnina ef okkur finnst þau ekki ráða við að stjórna og í þeirra erfiðleikum þá gefum við þeim línurnar ef þau geta ekki ráðið við neitt sjálf.

Auðvitað er þessi vinna misjöfn og fer eftir þroska hvers og eins, og eins hve langt sá hinn sami er kominn í eigin vinnu en ef þau gera hluti sem samræmast ekki reglum hér eða úti í samfélaginu þá tökum við af skarið og stjórnnum. Og þetta veitir þeim öryggi. Öryggi er það sem flest okkar börn hefur skort í einni eða annari [sic] mynd, en þau þarfnast þess öll [auðkennt þar].

Annar snar þáttur í meðferðarstarfinu sem hófst þegar á fyrsta starfsári heimilisins var fjölskyldumeðferðin.⁴⁵² Fjölskyldufundir með aðstandendum vistmanna voru haldnir einu sinni í mánuði:⁴⁵³

Á þessum fundum vinnum við með innri málefni hvernar fjölskyldu og fáumst við þau vandamál sem þar eru. Börnin þroskast og breytast hér mikið, enda eru þau hér til þess, og fjölskyldan verður að fá að fylgjast með þessum breytingum og síðan hjálpumst við að, við að yfirfæra breytinguna til þeirra. Foreldrar eiga oftast erfitt með að fara inni nýtt hlutverk gagnvart börnum sínum og okkar hlutverk er að skoða hvort það getur tekist og hvernig. Í okkar augum er fjölskylduvinnan og inntökuvinnan okkar aðalstyrkur um leið og okkar þetta umhverfi, þ.e. hversu fáir starfsmenn og samvera með börnunum allan sólarhringinn

⁴⁵¹ BSR. FR C/439. Meðferðarheimili í sveit/borg, flutt í byrjun mars 1987.

⁴⁵² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Skýrsla um starfsemi meðferðarheimilisins að Smáratúni fyrsta starfsár þess frá 1. júní 1979 til 31. maí 1980, bls. 12.

⁴⁵³ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Meðferðarheimilið Torfastöðum. Kynningarrit og ársskýrsla 1989, bls. 4.

gerir gæfumuninn í vinnu með þau. Þau öðlast öryggi sem þeim er nauðsynlegt til að þora og geta unnið markvisst og vel í sínum málum.

Í tímaritsviðtali sumarið 1992 lýsti Ólafur Einarsson meðferðarstarfinu og fyrirkomulaginu almennt sem unnið var út frá á Torfastöðum:⁴⁵⁴

„Við Drífa sjáum alfarið um þá hliðina,“ segir Ólafur. „Við höfum bæði langa reynslu af meðferðarstarfi með unglungum því auk eigin reynslu eftir þessi 13 ár þá unnum við bæði á Unglingaheimili ríkisins og höfum einnig sótt fjölmörg námskeið á því sviði. Hér dvelur hver unglingur í að minnsta kosti eitt ár en sumir í allt að þrjú ár. Á veturna stunda þau nám hér á staðnum og sér Drífa um bóklegu kennsluna en ég um íþróttakennsluna. Þegar ákveðið er að einstaklingur komi hér til dvalar mætir hann, ásamt foreldrum sínum eða öðrum aðstandendum, á sérstakan inntökufund. Þar gerum við grein fyrir þeim forsendum sem liggja að baki vistunar og skýrum nákvæmlega út fyrir fólki í hverju dvölin og meðferðin felst. Þá veit fólk alveg að hverju það gengur auk þess sem komið er í veg fyrir ýmiss konar misskilning. Þannig komum við í veg fyrir að hingað komi unglingar sem ekki ætla að gera neitt í sínum málum.

Meðferðin sjálf byggist fyrst og fremst upp á því að ávinna traust einstaklingsins og bæta sjálfsvitund hans og sjálfsmat. Annars er erfitt að útskýra meðferðardagskrána nákvæmlega. Hér fer saman meðferð og daglegt líf. Við höldum reglulega fundi með unglungunum auk þess sem við leggjum mikla áherslu á fjölskyldumeðferð. Við setjum það t.d. sem algjört skilyrði að foreldrar eða aðstandendur mæti hingað á fund einu sinni í mánuði. Þar förum við í gegnum ýmsa þætti í samskiptum unglinganna og foreldra þeirra og málin eru rædd á opinskáan hátt. Það er afskaplega gaman þegar líða tekur á meðferðina og við sjáum hvernig skelin brotnar smátt og smátt utan af börnunum þegar þau létta á huga sínum,“ segir hann brosandi.

Meðferðarheimilið á Torfastöðum hætti starfsemi haustið 2004.⁴⁵⁵ Hafði það þá starfað óslitið í 25 ár, fyrst að Smáratúni í Fljótshlíð og frá árinu 1983 á Torfastöðum í Biskups-tungum. Könnun vistheimilaneftdar miðast hins vegar við fyrstu 15 ár starfseminnar, eða tímabilið 1979-1994.

⁴⁵⁴ Ragnheiður Davíðsdóttir (1992): „Þegar skelin brotnar“, bls. 57.

⁴⁵⁵ Barnaverndarstofa. Ársskýrsla 2004-2005 (2006), bls. 53.

2 Lagagrundvöllur starfseminnar

Eins og fram kemur í kafla 1 hér að framan hófst starfsemi Smáratúns í júní árið 1979. Samningur um stofnun og starfsemi heimilisins var gerður á milli menntamálaráðuneytis og rekstraraðila heimilisins í maí sama ár. Í ákvæði 2. gr. samningsins var hlutverki heimilisins og tengslum þess við Unglingaheimili ríkisins gerð skil á svohljóðandi hátt:⁴⁵⁶

2. gr.

Vistunaraðilar taka að sér stofnun og rekstur meðferðarheimilis fyrir fimm unglunga, hámark sex, og verður heimili þess að Smáratúni í Fljótshlíð. Reksturinn skal vera í samræmi við reglugerð nr. 118/1978 og samkvæmt eftirfarandi skilyrðum:

1. Sérfræðingar Unglingaheimilis ríkisins í Kópavogi velja vistmenn og ákvarða lengd vistunartíma í samráði við vistunaraðila sbr. reglugerð nr. 118/1978 4. mgr. 2. gr. Unglingaheimilið skal hafa sérfræðilega þjónustu með höndum og er leigutaka skylt að taka við og fara að þeirri ráðgjöf og þjónustu.
2. Aldrei skulu færri en 4 fullgildir starfsmenn þar með talinn kennari sem menntamálaráðuneytið viðurkennir.
3. Vistunaraðilum skal gefinn kostur á/og skylt eftir því sem aðstæður leyfa að sækja námskeið og aðra fræðslu á vegum Unglingaheimilisins.
4. Leigutaki skal láta unglungunum laun og vasapeninga í té, minnst kr. 1.600.000.- á ári.
5. Húsnæði að Smáratúni í Fljótshlíð skal bætt svo það teljist viðunandi af Barnaverndarráði Íslands. – Þeir möguleikar sem fyrir hendi eru til aukningar á húsnæði skulu nýttir, einkum með tilliti til kennsluhúsnæðis og þess að nemendur geti verið einir í herbergi ef hentara þykir.
6. Vistunaraðilar skulu senda menntamálaráðuneytinu og/eða ríkisbókhaldi skrá yfir unglunga á þeirra vegum og lögheimili þeirra mánaðarlega.

Reglugerð nr. 118/1978 sem vísað er til í 2. gr. samningsins var reglugerð sem sett var árið 1978 um Unglingaheimili ríkisins, en ákvæði hennar eru nánar rakin í kafla 2.2 í VI. hluta skýrslunnar. Eins og fram kemur í kafla 1 hér að framan var meðferðar-

⁴⁵⁶ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Samningur um meðferðarheimilið Smáratúni, dags. 18. maí 1979.

heimilinu Smáratúni ætlað að taka við sem vistunarúrræði fyrir barnaverndaryfirvöld í stað Breiðavíkurheimilisins þegar starfsemi þess var hætt árið 1979.

Áður nefndur samningur sem gerður var á milli menntamálaráðuneytis og rekstrar- aðila heimilisins gildi til ársins 1982. Í erindi menntamálaráðuneytis til fjárlaga- og hagsýslustofnunar, dags. 1. desember 1982, var vísað til þess að samningurinn hefði verið endurnýjaður í upphafi árs 1982.⁴⁵⁷ Afrit af þeim samningi hefur ekki fundist þrátt fyrir ítarlega leit í skjalasafni menntamálaráðuneytisins, skjalasafni Unglingaheimilis ríkisins og skjalasafni fjármálaráðuneytis. Getur vistheimilanefnd því ekki gert grein fyrir því hér hvort samningurinn hafi mælt fyrir um að starfsemi heimilisins og tengsl þess við Unglingaheimilið hafi átt að taka einhverjum breytingum. Þó má ætla, ef litið er til annarra skjala um starfsemi heimilisins og tengsl þess við Unglingaheimilið, að gert hafi verið ráð fyrir að heimilið ætti stjórnarfarslega undir stjórn Unglingaheimilis ríkisins og að ákvæði reglugerðar nr. 118/1978 hafi átt að gilda um m.a. ákvarðanir um vistun í Smáratún og síðar á Torfastaði.⁴⁵⁸

Í kafla 2.2. í VI. hluta skýrslunnar er ítarlega gerð grein fyrir ákvæðum reglugerðar nr. 118/1978 um Unglingaheimili ríkisins. Samhengisins vegna er þó rétt að gera hér í stuttu máli grein fyrir einstökum ákvæðum, einkum þeim sem varða starfsemi Smáratúns og Torfastaða. Samkvæmt 1. gr. reglugerðarinnar var Unglingaheimilið ætlað unglungum á aldrinum 12-15 ára (að báðum aldursflokkum meðtöldum) sem yfirvöld þurftu að hafa afskipti af vegna hegðunarvandkvæða. Heimilt var þó að víkja frá þessum aldursmörkum ef ástæða þótti til. Um skipulag og starfsemi Unglingaheimilis ríkisins var sérstaklega mælt fyrir í 4. gr. reglugerðarinnar. Gert var ráð fyrir að unglungaheimilin væru tvö, annað á Reykjavíkursvæðinu og hitt *utan* Reykjavíkursvæðisins, og auk þess var sérstaklega mælt fyrir um framhaldsaðstoð fyrir fyrir þá unglunga sem dvalist höfðu á unglungaheimilunum.⁴⁵⁹ Á unglungaheimili *utan* Reykjavíkursvæðisins var, samkvæmt 2.

⁴⁵⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 2010-B/686. Menntamálaráðuneyti til fjárlaga- og hagsýslustofnunar, dags. 1. desember 1982.

⁴⁵⁸ Sjá m.a. ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Unglingaheimili ríkisins. Kynningarbæklingur frá árinu 1982 – ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Meðferðarheimilið Torfastöðum. Kynningarrit og ársskýrsla 1989.

⁴⁵⁹ Starfsemi unglungaheimilis á Reykjavíkursvæðinu skyldi vera tvískipt: *Annars vegar* „lokuð deild til skammtímavistunar, þar sem unglingar [væru] vistaðir til skamms tíma, lengst tveggja vikna í senn, sbr. a. liður, 1. tl. 4. gr. Innan 24 klst. frá vistun unglings á skammtímadeild [skyldi] liggja fyrir ákvörðun barnaverndarnefndar eða annarra þar til berra ákvörðunaraðila til áframhaldandi vistunar. Forstöðumaður [skyldi] láta kanna aðstæður og aðstoðarþörf þeirra sem vistaðir [væru] á deildinni.“ „Skammtímadeildin

tl. 4. gr. reglugerðarinnar, gert ráð fyrir að vista skyldi unglinga „[a]ð lokinni rannsókn á vandamálum og aðstæðum unglings og að gerðri áætlun [kæmi] til greina vistun á heimilið.“ Þar skyldi vistmönnum séð fyrir uppeldi og lögskipaðri fræðslu, sem sniðin væri eftir getu og andlegu ástandi vistmanna. Þá skyldi lögð áhersla þroskavænleg á störf svo sem landbúnað, sjávarútveg, iðnað o.s.frv.⁴⁶⁰

Samkvæmt 1. mgr. 3. gr. var gert ráð fyrir að í stjórn Unglingaheimilisins sætu þrjú menn skipaðir af menntamálaráðherra. Skyldi einn vera tilnefndur af Barnaverndar-ráði Íslands, annar af félagsmálaráði Reykjavíkur og sá þriðji tilnefndur af menntamála-ráðherra án tilnefningar og væri sá formaður stjórnar. Í 2. mgr. 3. gr. var mælt fyrir um að í þeim tilvikum sem unglungaheimili væru starfandi *utan Reykjavíkursvæðisins* skyldi menntamálaráðherra auk þess skipa tvo stjórnarmenn tilnefnda af sýslunefnd og sveitar-stjórn til umfjöllunar um sérmálefni heimilis. Skyldu þeir hafa reglulega umsjón með umönnun vistmanna og starfrækslu viðkomandi heimilis. Þá skyldi stjórnarnefndin koma saman minnst einu sinni í mánuði og öll stjórnin skyldi koma saman eigi sjaldnar en þrisvar á ári, þar af skyldi halda einn fund í Reykjavík. Þá skyldi aðalstjórn samkvæmt 4. mgr. 3. gr. bera ábyrgð á að aðbúnaður, rannsókn, uppeldi, fræðsla og félagsleg aðstoð væri fyrir hendi sbr. ákvæði 2. gr. Með bréfi menntamálaráðuneytis dags. 10. júlí 1979 til stjórnar Unglingaheimilisins var henni falið að fara með hlutverk stjórnarnefndar Smára-túns. Í sama erindi gerði ráðuneytið grein fyrir því að sérkennslufulltrúa ráðuneytisins hefði verið falið að fara með sérmálefni þess. Þá var stjórnarnefndin innt álits á því hvort æskilegt væri að tveir stjórnarmenn yrðu kosnir í héraði til að fylgjast með heimilinu með

[skyldi] vera lokuð deild, og starfsmenn [vera] á vakt allan sólarhringinn“. Skammtímavistunin að Kópavogsbraut 9 var starfrækt á þessum grundvelli.

Hins vegar var gert ráð fyrir að á unglungaheimilinu á Reykjavíkursvæðinu skyldi vera rann-sóknar- og uppeldisdeild sbr. b. liður 1. tl. 4. gr. „Fórráðamönnum unglinga og þeim sem [önnuðust] unglinga af opinberri hálfu, [var] heimilt að óska vistunar fyrir þá á rannsóknar- og uppeldisdeild, enda [lægi] fyrir samþykki viðkomandi barnaverndaryfirvalda.“ Auk þess var gert ráð fyrir að forstöðumaður heimilisins tæki endanlega ákvörðun um vistun í samráði við vistunaraðila. Í 2. mgr. b. liðar 4. gr. var mælt fyrir um tímalengd vistunar á rannsóknar- og meðferðardeild og um þjónustu og meðferð vistmanna. Skyldi dvalartími „að jafnaði ekki vera lengri en sex mánuðir.“ Á fyrstu vikum dvalartíma skyldi fara fram „gagnger sálfræðileg, uppeldisleg, læknisfræðileg og félagsleg rannsókn á unglingi og gerð [væri] áætlun um uppeldi og aðra aðstoð og ráðstafanir í samráði við vistunaraðila.“ Þá skyldi vistmönnum séð fyrir fræðslu sbr. 2. mgr. b. liðar. Rannsóknar- og meðferðardeildin að Kópavogsbraut 17 starfaði á þessum grundvelli.

hliðsjón af 2. mgr. 3. gr. reglugerðar nr. 118/1978.⁴⁶¹ Vistheimilanevnd hefur engin skjallæg gögn sem sýna að stjórnarnefndin hafi lagt til sérstaka skipun nefndarmanna í héraði og þá finnast engin gögn um að stjórnarmenn hafi verið skipaðir. Í skýrslu sem unnin var fyrir stjórnarnefnd heimilisins árið 1980 um starfsemi Smáratúns kemur fram að líklega sökum nálægðar heimilisins við Reykjavík hafi ekki verið talin þörf á að skipa sérstaka stjórnarmenn í héraði.⁴⁶²

Árið 1989 tók gildi ný reglugerð um Unglingaheimili ríkisins nr. 467/1989, en um einstök ákvæði hennar vísast til umfjöllunar í kafla 2.3 í VI. hluta skýrslunnar. Í 2. gr. var mælt fyrir um að Unglingaheimili ríkisins hefði aðsetur á höfuðborgarsvæðinu en þjónaði landinu öllu. Þá var mælt fyrir um að stjórnarnefnd heimilisins gæti ákveðið að ákveðnar deildir þess skyldu starfa *utan* höfuðborgarsvæðisins. Ekki var mælt fyrir um skipan stjórnarmanna í héraði í þeim tilvikum sem unglungaheimili væri staðsett utan höfuðborgarsvæðisins.

3 Almennt um starfsemi Smáratúns og Torfastaða

3.1 Gagnaöflun nefndarinnar

Gögn um almenna starfsemi og rekstur meðferðarheimilanna í Smáratúni og á Torfastöðum á tímabilinu 1979-1994 er aðallega að finna í skjalasöfnum menntamálaráðuneytis og Unglingaheimilisins á Þjóðskjalasafni Íslands og fékk vistheimilanevnd afrit þeirra. Þá fékk vistheimilanevnd einnig almenn gögn um starfsemina úr skjalasafni menntamálaráðuneytis sem enn eru varðveitt í ráðuneytinu og frá Borgarskjalasafni Reykjavíkur. Gögn um málefni einstakra vistmanna koma úr skjalasafni Unglingaheimilisins og úr skjalasafni Félagsmálastofnunar Reykjavíkur á Borgarskjalasafni.

Í skjalasafni menntamálaráðuneytis er að finna gögn um aðdraganda að stofnun og upphaf starfseminnar í Smáratúni. Gögn frá tímabilinu 1979-1985 eru á Þjóðskjalasafni en yngri gögn eru enn í ráðuneytinu sjálfu. Um er að ræða sameiginlegt bréfa- og málafn ráðuneytisins varðandi Unglingaheimilið og hafa bréf og önnur skjöl er varða málefni Smáratúns og síðar Torfastaða verið lögð þar við. Að stofni til eru þetta bréf til

⁴⁶¹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 2010-B/686. Menntamálaráðuneyti til stjórnarnefndar Unglingaheimilis ríkisins, dags. 10. júlí 1979.

⁴⁶² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Skýrsla um starfsemi meðferðarheimilisins að Smáratúni fyrsta starfsár þess frá 1. júní 1979 til 31. maí 1980, bls. 4-5.

og frá ráðuneytinu varðandi heimilið, minnisblöð og frásagnir embættismanna og skjöl sem tengjast almennum fjármálum og rekstri. Ljóst er þó að ekki hafa öll gögn ráðuneytisins um heimilið verið lögð við rétt mál því að bréf og jafnvel samningar sem vitað er um út frá öðrum heimildum að bárust ráðuneytinu eða áttu uppruna sinn þar, er nú ekki að finna í hinu sameiginlega bréfa- og málasafni, t.d. samningur ráðuneytisins við rekstraraðila sem gerður var árið 1982 og áður hefur verið vikið að. Menntamála-ráðuneyti kallaði eftir þessum gögnum úr skjalasafni ráðuneytisins á Þjóðskjalasafni Íslands og afhenti nefndinni ásamt gögnum úr eigin skjalasafni í maí 2008.

Í skjalasafni Unglingaheimilis ríkisins á Þjóðskjalasafni er að finna ýmis bréf sem bárust Unglingaheimilinu eða voru rituð þar um málefni Smáratúns og Torfastaða. Gögn þessi eru í almennum bréfasafni Unglingaheimilisins. Gögn frá stjórnarnefnd Unglingaheimilisins eru einnig í skjalasafninu, svo sem fundargerðabækur og bréfasafn, þar sem nokkuð er fjallað um málefni Smáratúns og Torfastaða. Í skjalasafninu er einnig að finna fundargerðir starfsmannafunda og síðar samráðsnefndar Unglingaheimilisins frá árunum 1979-1986 þar sem fjallað er um málefni einstakra vistmanna og vistunarbeiðnir teknar fyrir, m.a. um vistmenn og vistanir í Smáratún og á Torfastaði. Þá er útgefið efni sem tengist Unglingaheimilinu varðveitt í skjalasafninu og þar er að finna tvær ársskýrslur frá Torfastöðum frá árunum 1988 og 1989. Skjalasafnið var yfirfarið í nóvember og desember 2010 og janúar 2011 og pöntuð afrit sem afhent voru í mars 2011. Síðar um vorið 2011 var skjalasafnið yfirfarið nánar og óskað eftir frekari afritum sem afhent voru í júní 2011.

Í þeim almennum gögnum sem vistheimilanefnd hafði undir höndum veturinn 2010-2011 voru upplýsingar um einstaka vistmenn eða vistanir í Smáratún og Torfastaði af skornum skammti. Við nánari eftirgrennslan fékk nefndin viðbótargögn frá Þjóðskjalasafni og Borgarskjalasafni í maí og júní 2011 og gat í kjölfarið lagt drög að nafnalista yfir fyrrverandi vistmenn. Var þá óskað eftir gögnum um einstaklingsmálefni fyrrverandi vistmanna úr skjalasafni Félagsmálastofnunar Reykjavíkur sem varðveitt eru á Borgarskjalasafni og leitað til Þjóðskjalasafns og óskað eftir gögnum úr skjalasafni Unglingaheimilisins. Í lok júní 2011 afhenti Borgarskjalasafn vistheimilanefnd gögn um málefni sex einstaklinga auk þess að láta nefndinni í té afrit af almennum gögnum um málefni

heimilisins sem fundist höfðu meðal skjala Félagsmálastofnunar Reykjavíkur. Þá afhenti Þjóðskjalasafn nefndinni gögn um málefni átta einstaklinga í ágúst 2011.

3.2 Fjöldi vistmanna, aldursskipting og dvalartími

Samkvæmt þeim upplýsingum sem vistheimilanefnd hefur undir höndum höfðu 48 einstaklingar dvalið í Smáratúni og síðar Torfastöðum á fyrstu tíu árum starfseminnar á tímabilinu 1979-1989. Fram kom í viðtali við hjónin á Torfastöðum, sem birtist í tímaritinu *Nýju lífi* sumarið 1992, að tæplega 60 einstaklingar hefðu dvalið á meðferðarheimilinu frá árinu 1979.⁴⁶³ Upplýsingar um heildarfjölda vistaðra einstaklinga á tímabilinu 1979-1994 liggja á hinn bóginn ekki fyrir í þeim gögnum sem vistheimilanefnd hefur undir höndum.

Eins og fram kom í kafla 1 í þessum hluta skýrslunnar var meðferðarheimilinu ætlað að vista allt að sex unglunga á aldrinum 12-18 ára í langtímavistun og var jafnan miðað við að dvalartíminn væri eitt ár hið minnsta. Fram kemur í þeim gögnum sem nefndin hefur undir höndum og í viðtölum sem nefndin átti við rekstraraðila heimilisins að frá upphafi hafi verið mikil ásókn í vistanir á heimilið og í raun hafi ekki verið hægt að anna nema hluta þeirra vistunarbeiðna sem bárust. Af þeim sökum var heimilið nánast án undantekninga fullsetið allan ársins hring og sex unglingar dvöldu þar samtímis.⁴⁶⁴

Um dvalartíma í Smáratúni segir í kynningarbæklingi sem Unglingaheimilið gaf út árið 1982:⁴⁶⁵

Lengd dvalartíma unglunga í Smáratúni er afar misjöfn. Ræður þar mestu hver vandamálin eru og hvernig tekst að vinna úr þeim. Í fyrsta lagi reynum við að vinna að þroska hvers og eins, þannig að hann geti betur glímt við það, sem síðar mætir honum. Í öðru lagi reynum við að vinna mikið með fjölskyldum unglunganna, til þess að reyna að hjálpa, bæði unglungnum og öðrum í fjölskyldunni þannig, að þau eigi auðveldara með að láta sér líða vel saman. Í þriðja lagi reynum við að aðstoða þá unglunga sem þess óska, að

⁴⁶³ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Meðferðarheimilið Torfastöðum. Kynningarrit og ársskýrsla 1989, bls. 7. – Ragnheiður Davíðsdóttir (1992): „Þegar skelin brotnar“, bls. 53.

⁴⁶⁴ Sbr. ÞÍ. UHR-19. Fundargerðir starfsmannafunda 1979-1982. – ÞÍ. UHR. 1990-UR/2. Fundargerðir samstarfsnefndar Unglingaheimilisins 1983-1986. – ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Meðferðarheimilið Torfastöðum. Ársskýrsla 1988, bls. 9; Meðferðarheimilið Torfastöðum. Kynningarrit og ársskýrsla 1989, bls. 8-9.

⁴⁶⁵ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Unglingaheimili ríkisins. Kynningarbæklingur frá árinu 1982.

fá vinnu eða skólavist, er þeir fara frá okkur. Í sumum tilvikum er dvölin 2-3 mánuðir, en í öðrum tvö ár.

Vistheimilanevnd er með upplýsingar um dvalartíma 27 einstaklinga sem vistaðir voru í Smáratúni og síðar Torfastöðum á tímabilinu 1979-1994, sem er tæpur helmingur þeirra vistmanna sem þar dvöldu. Dvalartíminn var frá 3,5 mánuðum til allt að 44 mánaða. Af þessum hópi dvöldu sex einstaklingar í innan við 6 mánuði á heimilinu, fimm einstaklingar í 6-12 mánuði, tólf einstaklingar dvöldu í 12-24 mánuði og fjórir einstaklingar í meira en 24 mánuði. Meðaldvalartími var 16,5 mánuðir. Vismenn á tímabilinu 1979-1989 voru á aldrinum 12-20 ára en einn tvítugur einstaklingur var vistaður sumarlangt í Smáratúni árið 1983. Flestir voru á aldrinum 14-15 ára og meðalaldur við upphaf vistunar var 14,5 ár.

3.3 Menntun og reynsla forstöðumanna og starfsmanna

Þau fjögur sem stofnuðu meðferðarheimilið að Smáratúni fóru í sameiningu með rekstur og stjórn heimilisins og í raun var enginn einn einstaklingur sem var titlaður forstöðumaður. Verður því gerð grein fyrir menntun og fyrri starfsreynslu þeirra allra hér á eftir.

Drífa Kristjánsdóttir fæddist 31. október 1950. Hún lauk verslunarprófi frá Verslunarskóla Íslands árið 1970, kennaraprófi frá Kennaraskóla Íslands árið 1973 og stúdentsprófi frá sama skóla árið 1974. Þá sótti hún námskeið á vegum Fulbright-stofnunarinnar í Bandaríkjunum um málefni afbrotaunglinga árið 1975. Drífa annaðist skrifstofustörf hjá Loftleiðum á árunum 1970-1972 og hóf störf á Upptökuheimili ríkisins veturinn 1972-1973, fyrst lausráðin til afleysinga en sem kennari við skóla Upptökuheimilisins á árunum 1973-1979.⁴⁶⁶

Ólafur Einarsson fæddist 13. maí 1952. Hann lauk sveinsprófi í prentsetningu árið 1974.⁴⁶⁷ Ólafur hóf störf sem uppeldisfulltrúi við Unglingaheimili ríkisins árið 1976 og starfaði þar til ársins 1979 þegar meðferðarheimilið að Smáratúni hóf starfsemi.⁴⁶⁸

⁴⁶⁶ *Kennaratal á Íslandi* III (1985), bls. 224.

⁴⁶⁷ *Stéttartal bókagerðarmanna* II (1997), bls. 551.

⁴⁶⁸ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1808. Upptökuheimili ríkisins, ráðningarsamningur, dags. 19. maí 1976. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/347. Skýrsla um starfsemi meðferðarheimilisins að Smáratúni fyrsta starfsár þess frá 1. júní 1979 til 31. maí 1980, bls. 4.

Sigurður Ragnarsson fæddist 31. mars 1944. Hann lauk stúdentsprófi frá Menntaskólanum í Reykjavík árið 1964, kennaraprófi frá Kennaraskóla Íslands árið 1966 og embættisprófi (Cand. Psych.) í sálfræði frá Oslóarháskóla árið 1974. Á árunum 1964-1966 var Sigurður stundakennari við heimavistarskólann að Jaðri og Hagaskóla og á árunum 1966-1968 kennari við heimavistarskólann að Jaðri og síðar Álftramýrarskóla. Hann starfaði sem sálfræðingur við Barna- og unglingageðdeildina við Dalbraut á árunum 1974-1978 og sem sálfræðingur Unglingaheimilis ríkisins frá hausti 1978 og fram til júní 1979.⁴⁶⁹

Inga Stefánsdóttir fæddist 21. febrúar 1955. Hún lauk stúdentsprófi frá Menntaskólanum við Tjörnina árið 1975 og lagði stund á nám við Háskóla Íslands í uppeldis- og sálfræði á árunum 1975-1978. Inga starfaði við Útídeild Félagsmálastofnunar Reykjavíkur á árunum 1976-1978 og var meðferðarfulltrúi á meðferðarheimilinu að Kleifarvegi á árunum 1978-1979.⁴⁷⁰

Hjónin Ari Bergsteinsson og Sigrún Skúladóttir tóku við af Sigurði Ragnarssyni og Ingu Stefánsdóttur sem rekstraraðilar og helmingseigendur að meðferðarheimilinu Torfastöðum haustið 1985. Sinntu þau því starfi í rúmt ár eða til ársloka 1986. Ari fæddist 6. september 1950, sálfræðingur að mennt og hafði fengið löggildingu sem sálfræðingur sama ár og hann hóf störf á Torfastöðum.⁴⁷¹ Sigrún fæddist 20. maí 1949 en vistheimilanevnd er ekki með upplýsingar um menntun hennar eða fyrri störf. Drífa Kristjánsdóttir og Ólafur Einarsson keyptu hlut þeirra Ara og Sigrúnar í búinu á Torfastöðum þegar þau létu af störfum og fengu leyfi frá menntamálaráðuneyti til þess að annast rekstur og stjórn heimilisins einsömul og ráða til sín starfsfólk eftir þörfum.⁴⁷²

Vistheimilanevnd hefur takmarkaðar upplýsingar um starfsmenn á Torfastöðum frá árinu 1987 þegar Ari og Sigrún létu af störfum og gert var ráð fyrir að starfsfólk yrði ráðið á heimilið. Í þeim gögnum sem nefndin hefur undir höndum kemur þó fram að kennari var ráðinn til starfa haustið 1987 og sinnti hann kennslu skólaárið 1987-1988. Þá

⁴⁶⁹ Heimasíða sálfræðipjónustunnar Blæs ehf., sjá <http://www.salfradi.is/index.html> – Menntamálaráðuneyti. B/596. Sigurður Ragnarsson til stjórnarnefndar Unglingaheimilis ríkisins, dags. 12. ágúst 1987.

⁴⁷⁰ Heimasíða sálfræðipjónustunnar Blæs ehf., sjá <http://www.salfradi.is/index.html>.

⁴⁷¹ Sbr. skrá yfir sálfræðinga í Sálfræðingafélagi Íslands, sjá http://www.sal.is/index_files/felagaskra.htm

⁴⁷² BSR. FR C/439. Greinargerð rekstraraðila til stjórnarnefndar Unglingaheimilis ríkisins um starfsemi Torfastaða, dags. 25. apríl 1987.

voru almennir starfsmenn ráðnir til starfa og samkvæmt ársskýrslum 1988 og 1989 voru jafnan tvö stöðugildi almennra starfsmanna á heimilinu.⁴⁷³

4 Viðtöl við fyrrverandi vistmenn og forstöðumenn

Í I. hluta skýrslunnar hefur verið gerð grein fyrir málsmeðferð nefndarinnar, verklagi og aðferðum í tilefni af könnun þessari. Þar er í kafla 2 gerð grein fyrir tilhögun viðtala og framkvæmd þeirra við fyrrverandi vistmenn og fyrrverandi starfsmenn þeirra stofnana sem nefndin hefur tekið til könnunar og vísast hér til þeirrar umfjöllunar.

Haustið 2010 var unnið að gerð nafnalista yfir fyrrverandi vistmenn Unglingaheimilis ríkisins, Smáratúns og Torfastaða. Var af hálfu nefndarinnar talið nauðsynlegt að taka saman með heildstæðum hætti nöfn og dvalartíma þeirra sem þar voru vistaðir, bæði að því er varðar frekari tölfræðigreiningu vistana og öflun úrtaks svo unnt væri að óska eftir einstaklingsmálum hjá viðkomandi skjalasöfnum sem vista skjallæg gögn um fyrrverandi vistmenn. Þá var einnig talið nauðsynlegt að geta staðfest með öruggum hætti að sá sem óskaði eftir viðtali við nefndina hefði dvalið í Smáratúni eða á Torfastöðum.

Þar sem ekki hefur verið um óviðráðanlegan fjölda að ræða hefur nefndin boðið öllum fyrrverandi vistmönnum og fyrrverandi nemendum sem hún hefur nægar persónuupplýsingar um viðtal í stað þess að velja úrtak. Þannig var álitid að tryggt væri að öllum þeim sem þess óskuðu gæfist raunhæfur kostur á að gefa nefndinni upplýsingar um veru sína og reynslu af dvöl á viðkomandi vistheimili eða sérskóla. Á hinn bóginn var tekin sú ákvörðun af hálfu nefndarinnar að sú leið væri ekki fær varðandi vistmenn Upptökuheimilis ríkisins, Unglingaheimilis ríkisins og meðferðarheimilisins í Smáratúni og á Torfastöðum. Rúmlega þrjú þúsund einstaklingar voru vistaðir samtals á þeim heimilum og eðli málsins samkvæmt verulegum erfiðleikum bundið fyrir nefndina að afla með nægjanlega skjótum hætti upplýsinga um þá einstaklinga svo unnt væri að komast í samband við þá bréfleiðis eða símleiðis. Þá hefur vistheimilanefnd, eins og nánar hefur verið gerð grein fyrir í kafla 3.1 hér að framan, gengið erfiðlega að afla upplýsinga um vistmenn Torfastaða og þá einkum síðustu fimm árin í starfsemi heimilisins sem nefndin beinir sjónum sínum að. Af þessum sökum var tekin sú ákvörðun að birta auglýsingar í

⁴⁷³ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Meðferðarheimilið Torfastöðum. Ársskýrsla 1988, bls. 12-13; Meðferðarheimilið Torfastöðum. Kynningarrit og ársskýrsla 1989, bls. 10.

dagblöðum þar sem óskað var eftir því að þeir einstaklingar sem dvalið hefðu á Upptökuheimili ríkisins, Unglingaheimili ríkisins og í Smáratúni og á Torfastöðum og hefðu áhuga á að greina frá reynslu af dvöl sinni hefðu að eigin frumkvæði samband við nefndina. Voru í auglýsingum sérstaklega tilgreindar þær deildir sem starfandi voru á vegum Unglingaheimilis ríkisins, og einnig meðferðarheimilið í Smáratúni og á Torfastöðum, en samkvæmt samningi sem rekstraraðilar þeirra heimila gerðu við menntamálaráðuneytið árið 1979 og aftur árið 1982 heyrði starfsemi þeirra undir stjórnarnefnd Unglingaheimilis ríkisins, sbr. einnig ákvæði reglugerðar nr. 118/1978 um Unglingaheimili ríkisins og reglugerðar nr. 467/1989 um Unglingaheimili ríkisins. Auglýsingar um möguleika fyrrverandi vistmanna á að koma til viðtals við nefndina voru birtar tvisvar í *Morgunblaðinu* og *Fréttablaðinu* dagana 13. október 2010 og 16. október 2010. Þá var einnig birt auglýsing í netmiðlunum *mbl.is* á tímabilinu 22. nóvember 2010 til 28. nóvember 2010 og á *visir.is* á tímabilinu 29. nóvember 2010 til 5. desember 2010.

Á skrá hjá nefndinni eru 39 fyrrverandi vistmenn Smáratúns og Torfastaða, en nefndin hefur upplýsingar um að á bilinu 65-70 einstaklingar hafi dvalið þar á tímabilinu 1979-1994. Til viðtals við vistheimilanefnd komu fjórir einstaklingar sem þar voru vistaðir, tveir karlar og tvær konur, eða um 6% fyrrverandi vistmanna.

Í framhaldi af gagnaöflun og viðtölum við þá einstaklinga sem vistaðir voru í Smáratúni og Torfastöðum voru teknar skýrslur af forstöðumönnum eða rekstraraðilum heimilisins. Á starfstíma heimilisins á tímabilinu 1979-1994 gegndu lengst af fjórir einstaklingar stöðu forstöðumanna og komu þau fjögur til viðtals við vistheimilanefnd. Einnig voru í tengslum við könnun á Smáratúni og Torfastöðum tekin viðtöl við fyrrverandi forstöðumenn Unglingaheimilisins og þá einstaklinga sem gegndu stöðu formanns stjórnarnefndar á tímabilinu 1982-1993. Við mat á því hvaða starfsmenn Smáratúns og Torfastaða nefndin óskaði eftir að taka viðtal við, var sérstaklega horft til þess hvort upplýsingar úr viðtölum við vistmenn gæfu ástæðu til þess að kalla eftir viðtölum við einhvern út hópi fyrrverandi starfsmanna heimilisins. Eins og fram kemur í kafla 5.2 hér á eftir, kom fram ein afmörkuð frásögn um að vistmaður hefði verið beittur óviðeigandi aðferðum þegar hann neitaði að fara fram úr rúmi sínu tiltekinn morgun. Í ljósi þess taldi vistheimilanefnd ekki ástæðu til að kalla eftir frekari upplýsingum en þeim sem veittar voru af hálfu fyrrgreindra fjögurra forstöðumanna heimilisins.

5 Ályktanir og niðurstöður nefndarinnar

5.1 Um tildrög vistunar barna í Smáratúni og Torfastöðum

5.1.1 Lagagrundvöllur stjórnvaldsákvæðana um vistun barna og málsmeðferð

Í III. hluta Áfangaskýrslu nr. 1 eru ítarlega rakin fyrirmæli barnaverndarlaga sem voru í gildi á starfstíma Smáratúns og Torfastaða.⁴⁷⁴ Í kafla 2 í þeim hluta er sérstaklega fjallað um lagagrundvöll vistunar barna utan heimilis og málsmeðferð barnaverndaryfirvalda fram til ársins 1992 þegar ný lög um vernd barna og ungmenna nr. 58/1992 tóku gildi.⁴⁷⁵ Þá er í kafla 2 í II. hluta þessarar skýrslu fjallað um þær reglur er giltu um vistun barna á stofnunum eins og Smáratúni og Torfastöðum frá gildistöku þeirra og vísast til þeirrar umfjöllunar.

5.1.2 Ályktanir af skjalglegum gögnum og öðrum heimildum

Við könnun sína á tildrögum vistunar barna í Smáratúni og á Torfastöðum hefur nefndin, sem endranær, *annars vegar* tekið til athugunar hvaða efnislegu ástæður og forsendur lágu að baki því að þörf var talin á slíkum ráðstöfunum og *hins vegar* hvernig málsmeðferð hafi verið viðhöfð af hálfu barnaverndaryfirvalda og Unglingaheimilisins í einstökum tilvikum. En eins og fram kemur í kafla 2 hér að framan var mælt fyrir um í samningi menntamálaráðuneytis við rekstraraðila frá árinu 1979 og í reglugerð nr. 118/1978 um Unglingaheimili ríkisins að ákvörðun um vistun á heimilum sem heyrðu undir stofnunina og starfrækt voru *utan* Reykjavíkursvæðisins skyldi tekin í samráði við Unglingaheimilið. Samkvæmt 7. gr. reglugerðar nr. 467/1989 skyldi ákvörðun um vistun á Unglingaheimilið eða einstakar deildir þess, hvort sem þær væru starfandi í Reykjavík eða utan höfuðborgarsvæðisins, vera tekin að fengnu samþykki barnaverndaryfirvalda.

⁴⁷⁴ Skýrsla vistheimilaneftdar, Áfangaskýsla nr. 1, um könnun á starfsemi Heyrnleysingjaskólans 1947-1992, vistheimilisins Kumbavogs 1965-1984 og skólaheimilisins Bjargs 1965-1967 er birt á heimasíðu forsætisráðuneytis á slóðinni: <http://www.forsaetisraduneyti.is/utgefing-efni/nr/3874>.

⁴⁷⁵ Á þeim tíma sem starfsemi Smáratúns hófst árið 1979 voru í gildi lög um barnavernd nr. 53/1966 en þau lög giltu fram til ársins 1992 þegar ný lög um vernd barna og ungmenna nr. 58/1992 tóku gildi. Þá voru á þeim tíma sem vistheimilaneftnd beinir sjónum sínum að settar þrjár reglugerðir fyrir Unglingaheimili ríkisins, reglugerð nr. 118/1978 um Unglingaheimili ríkisins, reglugerð nr. 467/1989 um Unglingaheimili ríkisins og reglugerð nr. 15/1993 um Unglingaheimili ríkisins sem m.a. giltu um starfsemi Smáratúns og Torfastaða. Þá var árið 1970 sett reglugerð nr. 105/1970 um vernd barna og ungmenna.

Vistheimilaneftnd telur rétt að áréttá að sú ákvörðun var tekin af hálfu nefndarinnar að gera kerfisbundið úrtak einstaklingsmála í stað þess að kanna málefni allra þeirra sem vistaðir voru á heimilið á þeim árum sem könnun vistheimilaneftndar spannar. Kemur þar einkum til að fjöldi þeirra sem var vistaður á Unglingaheimilinu eða einstökum deildum þess á tímabilinu 1971-1994 var töluverður eins og áður hefur komið fram, eða á þriðja þúsund einstaklingar, og þar af voru um 65-70 einstaklingar vistaðir í Smáratúni og á Torfastöðum. Þá hefur vistheimilaneftnd sökum þess tíma sem henni var fenginn til að ljúka störfum sínum ekki gefist svigrúm til að kalla eftir gögnum allra þeirra sem vistaðir voru á heimilinu. Afgreiðsla opinberra skjalasafna á slíkum fjölda mála og greining og úrvinnsla nefndarinnar á þeim gögnum yrði afar tímafrek. Er vistheimilaneftnd með undir höndum mál 14 einstaklinga sem vistaðir voru í Smáratúni og Torfastöðum en leitast var við að afla gagna frá árunum 1979-1994. Skiptast málin þannig að sjö einstaklingar voru vistaðir af hálfu barnaverndaryfirvalda í Reykjavík og sjö af hálfu barnaverndaryfirvalda á landsbyggðinni.

Eins og fram kemur í kafla 3.1 hér að framan reyndist vistheimilaneftnd afar erfitt að útbúa nafnalista yfir fyrrverandi vistmenn Smáratúns og Torfastaða sem væri forsenda þess að unnt væri að óska eftir einstaklingsmálum. Slík gögn liggja ekki fyrir og þá er hugsanlegt er að einhver gögn kunni að hafa farið forgörðum á þeim tíma sem liðinn er frá því að einstaklingar voru vistaðir á heimilinu. Þau gögn sem vistheimilaneftnd hefur aflað um fyrrgreinda 14 einstaklinga eru fengin úr skjalasafni Unglingaheimilisins á Þjóðskjalasafni Íslands og frá Borgarskjalasafni Reykjavíkur. Í viðtölum við forstöðumenn eða rekstraraðila heimilisins kom fram að margar vistanir hefðu í reynd aldrei farið í gegnum Unglingaheimili ríkisins, heldur beint til þeirra og þá hefði hluti þeirra barna sem vistuð voru á heimilinu komið frá öðrum sveitarfélögum en Reykjavík. Þá greindi annar forstöðumaðurinn frá því að mögulega hefði ekki verið gætt nægjanlega að því á Smáratúni og síðar Torfastöðum að halda skjallægum gögnum um vistmenn nægjanlega vel til haga. Sökum þessa er vistheimilaneftnd einungis unnt að greina hér með almennum hætti frá málefnum og vistunarákvörðunum þeirra barna sem vistuð voru á Smáratúni og Torfastöðum með aðkomu Unglingaheimilis ríkisins.

5.1.2.1 Vistanir af hálfu barnaverndaryfirvalda í Reykjavík

Í þeim sjö einstaklingsmálum af þeim fjórtán sem vistheimilanevnd hefur aflað er í flestum tilvikum að finna upplýsingar um tilefni upphaflegra afskipta barnaverndaryfirvalda í Reykjavík af málefnum barnanna og fjölskyldum þeirra og hvaða efnislegu ástæður og forsendur lágu að baki því að þörf var talin á vistun barna í Smáratúni og síðar á Torfastöðum. Þær upplýsingar sem nefndin hefur undir höndum eru einkum skjöl frá Félagsmálastofnun Reykjavíkur eins og sálfræðiskýrslur um viðkomandi einstaklinga, gögn frá Barna- og unglingsdeild, Fræðsluskrifstofu Reykjavíkur og önnur skjöl sem unnin voru í tengslum við vistun á heimilið. Að því marki sem unnt er virðist mega ráða að í öllum tilvikum hafi upphafleg afskipti barnaverndaryfirvalda og forsendur fyrir ákvörðun um vistun einstakra barna verið m.a. vegna hegðunarvandráða, félagslegra erfiðleika, geðrænna- eða sálfræðilegra vandamála, afbrotasögu og áfengis- eða fíkniefnaneyslu. Þá má einnig ráða að í flestum tilvikum hafi önnur úrræði verið reynd, s.s. vistun á einstökum deildum Unglingaheimilisins og á deildum innan heilbrigðiskerfisins. Efnislegar ástæður vistunar virðast í þeim tilvikum sem að ofan greinir hafa fallið innan lögbundinna marka laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna, reglugerðar nr. 105/1970 um vernd barna og ungmenna og áðurnefndra reglugerða um Unglingaheimili ríkisins.

Áður er rakið að forráðamönnum og þeim sem önnuðust unglingsa af opinberri hálfu væri heimilt að óska eftir vistun á rannsóknar- og uppeldisdeild, enda lægi fyrri samþykki viðkomandi barnaverndaryfirvalda, sbr. b. lið 2. tl. 4. gr. reglugerðar nr. 118/1978. Þá var í 7. gr. reglugerðar nr. 467/1989 mælt fyrir um umsókn um vistun á Unglingaheimilið: „[Forsjáraðilum] unglingsa og [þeim] sem af hálfu hins opinbera [fjölluðu] um mál unglingsa [gátu] óskað eftir vistun fyrir þá, enda [lægi] fyrir samþykki hlutaðeigandi barnaverndarnefndar og skrifleg beiðni um vistun. Forstjóri [gæti] ákveðið að úrskurður barnaverndarnefndar [væri] skilyrði vistunar, [teldi] hann þess þörf.“ Þá var mælt fyrir um í ákvæði 8. gr. að vistun unglings lyki þegar forstjóri og/eða barnaverndarnefnd teldi vistunar ekki lengur þörf. Skýrsla skyldi gerð um dvöl unglings og send hlutaðeigandi barnaverndarnefnd.

Ef litið er til skjallegra gagna fyrrgreindra sjö einstaklinga sem vistaðir voru í Smáratúni eða á Torfastöðum frá Reykjavík verður séð að í fjórum málum var formlega

sótt um vistun af hálfu Félagsmálastofnunar Reykjavíkur, í tveimur frá Barna- og unglingsáæðdeild og í einu af Fræðsluskrifstofu Reykjavíkur. Í þessu sambandi skal áréttað að samkvæmt ofangreindum ákvæðum reglugerðar nr. 118/1978 og reglugerð nr. 467/1989 var gert ráð fyrir að aðrir en viðkomandi barnaverndaryfirvöld gætu staðið að ákvörðun og umsókn um vistun en það skyldi ávallt vera háð samþykki barnaverndaryfirvalda. Í þeim þremur síðastnefndu málum sem hér að ofan er getið, þar sem sótt var um vistun af hálfu annarra en barnaverndaryfirvalda í Reykjavík, verður ekki séð að samþykki þeirra síðarnefndu fyrir umsókn um vistun á Unglingaheimili ríkisins haf legið fyrir. Þá er engin gögn að finna um að Unglingaheimili ríkisins hafi tekið til umfjöllunar eða óskað sérstaklega eftir því að samþykki barnaverndaryfirvalda skyldi aflað áður en mál viðkomandi barna yrðu tekin fyrir og afgreidd með formlegum hætti.

Ef litið er til mála þeirra fjögurra einstaklinga sem voru vistuð að frumkvæði og tilstuðlan barnaverndaryfirvalda í Reykjavík, er ljóst að ákvörðun um vistun á heimilið hefur verið tekin af einstökum starfsmönnum Félagsmálastofnunar Reykjavíkur og eftir atvikum lögð fyrir deildarfund til efnislegrar afgreiðslu. Í framhaldi af því hefur formleg umsókn verið lögð fram um vistun á Unglingaheimilið. Í þessu sambandi telur vistheimilanefnd rétt að taka fram að málsmeðferð við töku ákvarðana af hálfu starfsmanna Félagsmálastofnunar og eftir atvikum yfirmanns fjölskyldudeildar virðist hafa verið undirbúin með viðhlítandi hætti. Þannig er í flestum málunum að finna skriflegar umsóknir til Unglingaheimilisins um vistun í Smáratún eða á Torfastaði. Þá verður ekki annað ráðið en vistunarákvarðanir hafi verið nokkuð vel undirbúnar af hálfu starfsmanna Félagsmálastofnunar, bæði á grundvelli mats sérfræðinga á vandamáli barns og þá hafi í flestum málum verið leitast við að nýta önnur og vægari úrræði áður en tekin hafi verið ákvörðun um vistun á heimilinu.

Áður er rakið að árið 1970 setti menntamálaráðherra reglugerð nr. 96/1970 á grundvelli laga nr. 53/1966, sbr. 1. gr. laga nr. 31/1968 um verkaskiptingu milli félagsmálaráðs og barnaverndarnefndar Reykjavíkur. Með reglugerðinni voru tiltekin verkefni barnaverndarnefndar Reykjavíkur samkvæmt lögum nr. 53/1966 færð til félagsmálaráðs, m.a. ráðstöfun barna í vist eða fóstur ef samþykki foreldra lá fyrir slíkri ráðstöfun. Að óbreyttu voru meiriháttar barnaverndarmál í höndum barnaverndarnefndar, þ.e. barnaverndarnefnd bar að taka málefni barna sem vista varð utan heimilis til efnislegrar um-

fjöllunar og úrskurða með formlegum hætti um töku barns af heimili og vistun þess á stofnun á borð við Unglingaheimilið ef slík ráðstöfun var gegn vilja foreldra. Þá hefur þess verið getið að jafnhliða breytingum á verkefnum barnaverndarnefndar Reykjavíkur urðu breytingar á starfsháttum nefndarinnar þegar skrifstofa hennar var lögð niður og dagleg starfsemi felld inn í fjölskyldudeild Félagsmálastofnunar Reykjavíkur. Ef litið er til málefna þeirra fjögurra einstaklinga sem vistaðir voru á heimilið af hálfu Félagsmálastofnunar Reykjavíkur verður ekki séð að gætt hafi verið skráðra eða óskráðra reglna um ákvarðanir fjölskipaðrar stjórnábylgjunnar á borð við félagsmálaráð, s.s. um ályktunarhæfi o.fl. Vistheimilanefnd hefur áður tekið fram í fyrri skýrslum sínum að vafi leiki á því að félagsmálaráð hafi að lögum verið heimilt að framselja að öllu leyti til starfsmanna vald til að taka ákvarðanir um vistanir barna utan heimilis. Eins og vistheimilanefnd hefur einnig áður tekið fram í fyrri skýrslum sínum telur hún vafa leika á því að ákvæði 10. gr. laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna sem mælti fyrir um heimild barnaverndarnefndar til að fela starfsfólki „dagleg störf“ hafi haft að geyma fullnægjandi heimild fyrir félagsmálaráð til að fela fulltrúa eða sérhæfðu starfslíði Félagsmálastofnunar að taka efnislegar ákvarðanir um vistun barns á stofnun á borð við Unglingaheimilið og eftir atvikum í Smáratún eða á Torfastaði. Sú regla hafi gilt hvort sem slík ákvörðun var tekin gegn vilja foreldra eða með samþykki þeirra. Í tíð laga nr. 53/1966 kann félagsmálaráði að hafa verið heimilt að láta hjá líða að ákveða vistun barns í skriflegum, rökstuddum úrskurði og þá að fullnægðum kröfum um samþykki aukins meirihluta ráðsmanna í þeim tilvikum þegar ótvírætt samþykki foreldra lá fyrir, sbr. 1. mgr. 32. gr. laga nr. 53/1966. Á hinn bóginn verður ekki séð að beiðni foreldris eða jákvæð afstaða þess til vistunar barns hafi samkvæmt fyrrgreindum lögum getað leitt til þess að slík ákvörðun væri ekki sem slík afgreidd fyrirfram með formlegri samþykkt a.m.k. meirihluta félagsmálaráðs á ályktunarhæfum fundi. Í því sambandi er þó rétt að taka fram að ekki verður annað séð af fyrirliggjandi gögnum en að samráð hafi verið haft við foreldra hlutaðeigandi barna og yfirleitt hafi verið leitað eftir samvinnu þeirra. Þá kom fram í skýrslu sem einn rekstraaðilanna gaf fyrir nefndinni að skilyrði vistunar í Smáratún eða á Torfastaði hafi verið að samþykki og samvinna foreldra lægi fyrir.

Í skýrslu sem starfsmenn Félagsmálastofnunar gáfu fyrir vistheimilanefnd kemur fram að málefni einstakra barna að því er varðar vistanir af hálfu Félagsmálastofnunar

hafi ekki komið inn á borð félagsmálaráðs. Jafnframt benda fundargerðir félagsmálaráðs á tímabilinu til þess að málefni þeirra einstaklinga sem vistaðir voru af hálfu barnaverndaryfirvalda í Reykjavík hafi ekki verið tekin til efnislegrar umfjöllunar í félagsmálaráði. Þá kom jafnframt fram í skýrslu sem fyrrverandi félagsmálastjóri í Reykjavík gaf fyrir nefndinni að einstakar vistanir hefðu alfarið verið framkvæmdar á „starfsmanna-grundvelli“. Hann kvaðst minnst þess sérstaklega að yfirleitt hefðu ráðstafanir barna á vistheimili verið lagðar fyrir barnaverndarnefnd þrátt fyrir að reglugerð nr. 96/1970 hefði kveðið á um að hlutverk félagsmálaráðs væri að fara með málefni barna hvað varðar vistanir ef samþykki foreldra fyrir slíkri ráðstöfun lægi fyrir.

Eins og fyrr er getið var í reglugerð nr. 118/1978 og samningi rekstraraðila Smáratúns og menntamálaráðuneytisins árið 1979 gert ráð fyrir að ákvarðanir um vistun í Smáratún og á Torfastaði skyldi, að fenginni umsókn frá þar til bærum aðilum og samþykki barnaverndarnefndar, tekin af hálfu sérfræðinga Unglingaheimilisins.⁴⁷⁶ Samkvæmt þeim skjallegu gögnum sem vistheimilanefnd hefur aflað virðist það verklag hafa verið viðhaft fyrstu árin í starfsemi Smáratúns og síðar Torfastaða að ákvarðanir um vistanir hafi verið teknar í sameiningu af hálfu sérfræðinga Unglingaheimilisins og rekstraraðila Smáratúns og Torfastaða, en hægt og bítandi hafi það samstarf farið minnkandi. Vistheimilanefnd hefur fengið úr skjalasafni Unglingaheimilisins annars vegar fundargerðir starfsmanna Unglingaheimilisins á tímabilinu 1979-1981 og hins vegar fundargerðir „samstarfsfunda“ sem haldnir voru reglulega á um tveggja vikna fresti á tímabilinu 1983-1986. Á þessum fundum var fjallað um vistanir á heimilið og um málefni einstakra vistmanna. Samkvæmt skráningum í þessar fundargerðir mættu rekstraraðilar Smáratúns og Torfastaða reglulega á þessa fundi, en þó ekki alla. Þær umsóknir sem borist höfðu Unglingaheimilinu frá hinum ýmsu aðilum um vistun í Smáratúni og á Torfastöðum voru teknar til efnislegrar umræðu á þessum fundum. Var þá ýmist ákveðið að af vistun skyldi verða eða úrskurðað að sú leið væri ekki fær þar sem annaðhvort viðkomandi barn eða unglingur var ekki talið geta haft not af meðferðinni eða öll

⁴⁷⁶ Vistheimilanefnd hefur ekki tekist, þrátt fyrir ítarlega leit í viðkomandi skjalasöfnun, að hafa uppi á samningi sem gerður var við rekstraraðila árið 1982. Önnur gögn sem vistheimilanefnd hefur aflað um Unglingaheimilið, Smáratún og Torfastaði veita vissu um að stjórnunarleg og fagleg tengsl hafi áfram átt að vera þau sömu. Hefur vistheimilanefnd því miðað við að um starfsemi Smáratúns og Torfastaða hafi frá árinu 1982, þegar fyrri samningur um reksturinn var endurnýjaður, ákvæði reglugerða nr. 118/1978 og reglugerðar nr. 467/1989 gilt, m.a. um ákvarðanir um vistun og eftirlit með starfsemi Smáratúns og Torfastaða.

vistpláss full. Þá má einnig sjá að á þessum fundum hafa verið rædd málefni þeirra sem voru á hverjum tíma vistuð í Smáratúni eða á Torfastöðum, þ.m.t. um málefni þeirra sem talið var að gætu farið að útskrifast af heimilinu. Einnig má sjá að á þessum fundum hafa verið rædd málefni vistmanna í Smáratúni og á Torfastöðum um úrræði í kjölfar vistunar, t.d. dvöl í sambýlinu að Sólheimum 17. Í ársskýrslu Torfastaða fyrir árið 1988 er gerð grein fyrir að samstarf við Unglingaheimilið hafi farið minnkandi en þar segir:⁴⁷⁷

Undanfarin ár hefur samstarf við Unglingaheimilið verið þannig að við höfum mætt á svokallaða samstarfsfundi en þeir voru lengi við lýði hjá okkur og hinum ýmsu deildum U.H.R. Þessir fundir urðu mjög strjálir árið 1987 og er nýr forstöðumaður var ráðinn á Unglingaheimili ríkisins vaknaði upp umræða um hvernig samstarf væri æskilegt milli okkar. Af þessum sökum hittumst við alls 14 sinnum á árinu, annars vegar mættum við á deildarstjórafundi og hinsvegar komu forstöðumaður og starfsmenn Unglingaráðgjafarinnar á fundi hingað.

Vistheimilanefnd hefur sama og engin gögn fundið um hvernig samstarfi Unglingaheimilisins og rekstraraðila hafi verið háttáð frá þessum tíma. Í viðtölum sem vistheimilanefnd átti við rekstraraðila Smáratúns og Torfastaða kom fram að ýmist hefðu umsóknir farið í gegnum Unglingaheimili ríkisins og í þeim tilvikum hefðu þau litið svo á að það væri þeirra að taka endanlega ákvörðun um vistun á þeirra heimili en ekki annarra sérfræðinga. Þá hefðu margar umsóknir borist beint til þeirra frá barnaverndaryfirvöldum hvaðanæva af landinu. Þær umsóknir hefðu ekki verið sendar á Unglingaheimilið til efnislegrar umfjöllunar og ákvarðanatöku um vistun. Á hinn bóginn hefðu rekstraraðilar heimilisins verið í nokkuð góðu sambandi við vistunaraðila. Meðal annars hefði verið gerð krafa um að vistunaraðili kæmi á inntökufund á heimilið, ásamt viðkomandi barni og fjölskyldu þess.

Niðurstaða

Með vísan til alls ofangreinds er það *í fyrsta lagi* niðurstaða vistheimilanefndar að ekki séu forsendur til að fullyrða annað en að tilefni upphaflegra afskipta barnaverndaryfirvalda í Reykjavík og síðar tilefni ákvarðana um vistun barna í Smáratún og á Torfa-

⁴⁷⁷ ÞÍ. MRS. 1999-D/5. Meðferðarheimilið Torfastöðum. Ársskýrsla 1988, bls. 6.

staði hafi, í tilvikum þeirra sjö einstaklinga sem vistheimilanefnd hefur aflað upplýsinga um, í öllum tilvikum fallið innan lögbundinna marka laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna, laga nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna og þágildandi reglugerða um Unglingaheimili ríkisins. Enda hafi forsendur vistunar í þeim tilvikum verið að rekja til hegðunarvanda, félagslegra erfiðleika, geðrænna- eða sálfræðilegra vandamála, afbrota-sögu og áfengis- eða fíkniefnaneyslu. *Í öðru lagi* er það niðurstaða vistheimilanefndar að vafi leiki á því að málsmeðferð barnaverndaryfirvalda, stjórnenda Unglingaheimilis ríkisins og rekstraraðila Smáratúns og Torfastaða hafi verið í samræmi við skyldur samkvæmt áður nefndum barnaverndarlögum og reglugerðum um Unglingaheimili ríkisins. Enda hafi fæstar ákvarðanir um vistun í þeim sjö málum sem vistheimilanefnd hefur aflað upplýsinga um verið teknar með þeim hætti sem fyrrgreind lög og reglugerðir gerðu ráð fyrir. Annað hvort af hálfu félagsmálaráðs eða af hálfu barnaverndarnefndar í Reykjavík og í kjölfarið í samráði við sérfræðinga Unglingaheimilis ríkisins.

5.1.2.2 Vistanir af hálfu barnaverndaryfirvalda utan Reykjavíkur

Í þeim sjö einstaklingsmálum sem vistheimilanefnd hefur aflað er í flestum tilvikum að finna upplýsingar um tilefni upphaflegra afskipta barnaverndaryfirvalda utan Reykjavíkur af málefnum barnanna og fjölskyldum þeirra og hvaða efnislegu ástæður og forsendur lágu að baki því að þörf var talin á vistun barna í Smáratúni og síðar á Torfastöðum. Þær upplýsingar sem nefndin hefur undir höndum eru einkum skjöl frá Fræðsluskrifstofum af landsbyggðinni sem m.a. stóðu að umsókn um vistun í Smáratúni og á Torfastöðum og þá einnig gögn frá viðkomandi barnaverndaryfirvöldum. Af fyrir- liggjandi gögnum virðist mega ráða að í öllum tilvikum hafi upphafleg afskipti barna- verndaryfirvalda og forsendur fyrir ákvörðun um vistun einstakra barna verið m.a. hegðunarvandræði, félagslegir erfiðleikar og geðræn eða sálfræðileg vandamál. Í einu máli má ráða að erfiðar heimilisaðstæður hafi að meginefni verið ástæða vistunar en barnið sýnt erfiða hegðun vegna þeirra. Efnislegar ástæður vistunar virðast í þeim tilvikum sem að ofan greinir hafa fallið innan lögbundinna marka laga nr. 53/1966, reglugerðar nr. 105/1970 og áður nefndra reglugerða um Unglingaheimili ríkisins.

Ef litið er til skjallegra gagna fyrrgreindra sjö einstaklinga sem vistaðir voru í Smáratúni eða á Torfastöðum og voru vistuð úr öðru umdæmi en Reykjavík er ljóst að hinir ýmsu aðilar komu að vistun. Þannig er í málum þeirra að finna umsóknir frá

Fræðsluskrifstofu Vesturlandsumdæmis, Fræðslustjóra Norðurlandsumdæmis, Félagsþjónustu Vestmannaeyja, sálfræðingi skóla á Blönduósi og Félagsmálastofnun Seltjarnarness og Hafnarfjarðar. Í þessu sambandi skal áréttað að samkvæmt ofangreindum ákvæðum reglugerðar nr. 118/1978 og reglugerð nr. 467/1989 var gert ráð fyrir að aðrir en viðkomandi barnaverndaryfirvöld gætu staðið að ákvörðun og umsókn um vistun en það skyldi ávallt vera háð samþykki barnaverndaryfirvalda. Í engu málanna er að finna formlegar samþykktir barnaverndaryfirvalda í viðkomandi umdæmi. Þá má ráða af einu málanna að í raun hafi andstaða barnaverndarnefndar legið fyrir en þrátt fyrir það hafi verið send umsókn fyrir viðkomandi barn frá Barna- og unglingageðdeild Landspítala. Þá er engin gögn að finna um að Unglingaheimili ríkisins hafi tekið til umfjöllunar eða óskað sérstaklega eftir því að samþykki þeirra skyldi aflað áður en mál viðkomandi barna yrðu tekin fyrir og afgreidd með formlegum hætti. Hugsanlegt er að það hafi verið gert með óformlegum hætti, en eins og áður segir er engin skjallæg gögn að finna um að svo hafi verið. Að öðru leyti hefur vistheimilanefnd ekki forsendur til að fjalla um málsmeðferð þessara sjö einstaklinga nema að því leyti að málsmeðferð vistunar þeirra innan Unglingaheimilisins virðist hafa verið með svipuðu sniði og vistunarákvarðanir barna frá Reykjavík. Er þannig rætt um mál þeirra á fyrrgreindum fundum sem haldnir voru á Unglingaheimilinu með rekstraraðilum Smáratúns og Torfastaða. Á hinn bóginn virðist það samstarf hafa farið minnkandi á seinni hluta níunda áratugarins. Nefndin gerir þó þann fyrirvara um ofangreinda umfjöllun um vistanir af hálfu barnaverndaryfirvalda á landsbyggðinni að afar erfitt hefur verið að afla gagna um einstakar vistanir. Skjallæg gögn um málefni fyrrgreindra sjö einstaklinga koma öll úr skjalasafni Unglingaheimilis ríkisins. Hugsanlegt er að einhver gögn séu vistuð á skjalasöfnum viðkomandi sveitarfélaga en þrátt fyrir beiðnir um gögn hafa þau ekki borist nefndinni eða þá að þau hafa ekki fundist við leit á skjalasöfnum.

Niðurstaða

Að öllu ofansögðu er það mat vistheimilanefndar að ályktanir nefndarinnar um tildrög vistunar barna í Smáratúni og Torfastöðum og málsmeðferð af hálfu barnaverndaryfirvalda utan Reykjavíkur hafi verið háð sömu annmörkum og barnaverndaryfirvalda í

Reykjavík og að sömu sjónarmið og rakin hafa verið í kafla 5.1.2.1 eigi einnig við í öllum meginþáttum um vistanir af hálfu barnaverndaryfirvalda utan Reykjavíkur.

5.2 Sættu vistmenn í Smáratúni eða á Torfastöðum illri meðferð eða ofbeldi?

5.2.1 Almennt um ályktunargrundvöll nefndarinnar

Á grundvelli þeirra skjalllegu gagna sem nefndin hefur undir höndum og framburðar þeirra einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina telur hún ekki forsendur til að skipta upp umfjöllun um illa meðferð eða ofbeldi eftir því á hvoru heimilinu einstaklingarnir voru vistaðir. Starfsemin virðist hafa verið með svipuðu sniði allan starfstímann þrátt fyrir að hafa verið starfrækt annars vegar að Smáratúni í Fljótshlíð og hins vegar að Torfastöðum í Biskupstungum. Þá var ekki að merkja af viðtölum við fyrrverandi vistmenn heimilisins og rekstraraðila þess að starfsemin hefði verið ólík frá einum tíma til annars. Kemur þar einnig til að sömu rekstraraðilar voru allan tímann sem starfsemin var að Smáratúni og sömu aðilar fyrstu árin sem heimilið var starfandi að Torfastöðum í Biskupstundum.

5.2.2 Ályktunargrundvöllur nefndarinnar og mat

Könnun vistheimilaneftdar á starfsemi Smáratúns og Torfastaða nær til áráanna 1979-1994 og á því tímabili voru þar vistaðir um 65-70 unglingar á aldrinum 12-20 ára, en nánar er fjallað um fjölda vistmanna, aldursskiptingu og dvalartíma í kafla 3.2.

Til viðtals við vistheimilaneftnd komu fjórir einstaklingar sem voru vistaðir á heimilinu á tímabilinu eða einungis um 6% þeirra vistmanna sem vistheimilaneftnd er kunnugt um að hafi dvalið á heimilinu. Tveir úr þeim hópi dvöldu á heimilinu þegar starfsemi þess var í Smáratúni í Fljótshlíð og hinir tveir þegar starfsemin var á Torfastöðum í Biskupstungum. Einstaklingarnir tveir sem dvöldu í Smáratúni voru vistaðir á tímabilinu 1979-1982, annar í um eitt ár og hinn í um 20 mánuði, og voru þeir á aldrinum 13 og 15 ára við komuna á heimilið. Einstaklingarnir tveir sem dvöldu á Torfastöðum voru vistaðir á árunum 1984-1987 og voru 13 og 14 ára við komuna á heimilið. Einn einstaklinganna var vistaður í eitt og hálft ár og hinn í tvö ár. Þess má geta að einn einstaklingur til viðbótar kom til viðtals við nefndina en hann dvaldi á Torfastöðum árið

1995. Þar sem könnun vistheimilaneftndar nær ekki nema til ársins 1994 verður ekki litið til frásagnar hans þegar lagt er mat á starfsemi heimilisins.

Til viðtals við vistheimilaneftnd komu þeir forstöðumenn eða rekstraraðilar heimilisins sem störfuðu þar lengst af, þau Drífa Kristjánsdóttir, Ólafur Einarsson, Sigurður Ragnarsson og Inga Stefánsdóttir.

5.2.2.1 Frásagnir vistmanna

Annar einstaklingurinn sem vistaður var í Smáratúni, kona, greindi frá því að hafa liðið afar illa á þessum tíma í lífi sínu. Hún hefði áður en hún fór á heimilið verið vistuð á Unglingaheimilinu að Kópavogsbraut 17 í Kópavogi og að sú vistun hefði að hennar áliti leitt til þess að hún hefði farið að neyta vímuefna og áfengis óhóflega. Hún hefði verið í mikilli uppreisn á þessum árum og liðið almennt illa. Hún hefði einnig fundið fyrir þeirri vanlíðan þann tíma sem hún var vistuð í Smáratúni. Kvaðst hún hafa strokið mjög oft frá heimilinu eða í á annan tug skipta. Þá hefðu aðrir unglingar á heimilinu einnig strokið töluvert en það hefðu einkum verið þeir sem voru að glíma við samskonar persónuleg vandamál. Greindi konan frá því að ákveðnar reglur hefðu gilt á heimilinu um þátttöku í daglegum störfum, þá einkum bústörfum og við þrif á heimilinu. Allir hefðu átt að sinna því sem þeim var fyrirskipað og í því sambandi minntist hún þess að hafa í eitt tilgreint skipti verið dregin fram úr rúmi sínu og niður stiga á heimilinu þar sem hún hefði neitað að mjólka kýrnar á bænum. Í þessu sambandi greindi hún frá því að ýmislegt hefði komið upp á heimilinu, m.a. í samskiptum unglínganna innbyrðis. Minntist hún þess sérstaklega að í hópi vistmanna hefðu verið einstaklingar sem hefðu ekki átt erindi á heimili sem þetta og nefndi hún sérstaklega einstakling sem hefði verið með andlega fötlun. Aðrir vistmenn hefðu strítt honum mikið og að hennar áliti væri gagnrýnivert að vista saman svona ólíka hópa. Aðspurð um refsingar fyrir brot á reglum heimilisins greindi hún frá því að engar sérstakar afleiðingar hefðu verið en það sem komið hefði upp í samskiptum heimilismanna hefði verið rætt á fundum sem haldnir hefðu verið einu sinni í viku. Karlmaðurinn greindi frá því að komið hefði fyrir að forstöðumaðurinn væri „harður“ en nefndi sérstaklega í því sambandi að hann hefði aldrei lagt hendur á vistmenn. Þá minntist hann þess að vistmönnum hefði ekki verið refsað fyrir strok frá heimilinu eða brotum á reglum sem þar giltu. Um slík brot hefði verið rætt á vikulegum fundum á heimilinu. Þá nefndi hann að aðbúnaður hefði verið góður og matur nægur og góður.

Hann greindi sérstaklega frá því að forstöðuhjónin hefðu reynst honum einstaklega vel og annast hann eins og best varð á kosið. Hefði honum fundist hann vera einn af fjölskyldu þeirra. Hann hefði litið mjög upp til annars forstöðumannsins og fundist hann ganga sér að ákveðnu leyti í föðurstað.

Báðir einstaklingarnir sem vistaðir voru á Torfastöðum, karl og kona, voru mjög jákvæð í garð heimilisins. Konan greindi frá því að hafa liðið afar vel á heimilinu og að framkoma forstöðuhjónanna hefði verið jákvæð í hennar garð. Starfsemin hefði verið eins og um venjulegt heimili hefði verið að ræða og kvaðst hún aldrei hafa orðið fyrir eða vitni að neinu óeðlilegu í samskiptum forstöðuhjónanna við vistmenn. Þá hefði aðbúnaður verið mjög góður og starfsemin öll til fyrirmyndar. Hinn einstaklingurinn, karlmaður, var einnig mjög jákvæður í afstöðu sinni. Lýsti hann því að forstöðuhjónin hefðu reynst honum afar vel og sá tími sem hann dvaldi á Torfastöðum hefði verið einn mesti ánægjutími í hans lífi og að hann hugsaði enn þann dag í dag með hlýhug til þeirra. Kvaðst hann hafa á þeim tíma sem hann dvaldi á heimilinu náð fótfestu í lífinu og að forstöðumaðurinn hefði að ákveðnu leyti verið honum föðurímynd. Mikið hefði verið gert fyrir vistmenn, t.d. farið hestaferðir, og þá hefðu vistmenn tekið fullan þátt í bústörfum. Það hefði gefið honum mikið og hann lært mjög margt. Nefndi hann einnig að skóli hefði verið á heimilinu og hann hefði strax náð góðum tókum á námi. Greindi hann sérstaklega frá því að illri meðferð eða ofbeldi hefði aldrei verið beitt á heimilinu heldur þvert á móti. Komið hefði verið mjög vel fram við vistmenn og þeim hrósað fyrir góða hegðun og vel unnin störf. Heimilishaldið hefði verið í alla staði eðlilegt og í því sambandi minntist hann þess sérstaklega að gestkvæmt hefði verið á heimilinu. Við þau tækifæri hefðu allir, bæði forstöðuhjónin, börn þeirra, vistmenn og þeir sem voru gestkomandi, borðað saman og þá hefðu vistmenn ávallt tekið þátt í öllu á heimilinu eins og um stóra fjölskyldu hefði verið að ræða.

5.2.2.2 Frásagnir starfsmanna

Til viðtals við vistheimilanefnd komu Drífa Kristjánsdóttir, Ólafur Einarsson, Sigurður Ragnarsson og Inga Stefánsdóttir en þau voru rekstraraðilar og stjórnendur vistheimilanna Smáratúns og Torfastaða. Eins og fram kemur í kafla 1 hófu þau fjögur rekstur vistheimilis að Smáratúni árið 1979 en starfsemin var flutt að Torfastöðum árið 1983. Drífa Kristjánsdóttir og Ólafur Einarsson voru rekstraraðilar heimilisins allan þann

tíma en Sigurður og Inga létu af störfum árið 1985 eða tveimur árum eftir að starfsemin flutti að Torfastöðum.

Greindu þau frá því að aðdragandinn að stofnun heimilisins hefði verið sá að árið 1979 hefði verið ákveðið að hætta starfsemi vistheimilisins Breiðavík. Þau hefðu öll starfað í tengslum við vistheimili fyrir börn og unglunga, Drífa, Ólafur og Sigurður á Unglingaheimili ríkisins að Kópavogsbraut og Inga á vistheimili sem starfrækt var af hálfu Reykjavíkurborgar á Kleifarvegi í Reykjavík. Þau hefðu haft hug á að starfrækja heimili fyrir unglunga í vanda og ákveðnar hugmyndir um rekstur slíks heimilis. Hugmyndir þeirra hefðu verið að starfrækja heimili í um 150 km fjarlægð frá Reykjavík sem tæki allt að sex unglunga í vistun. Tilboði sem þau lögðu inn til menntamálaráðuneytis hefði verið tekið og þau hafið rekstur meðferðarheimilis að Smáratúni í Fljótshlíð. Starfseminni hefði verið þannig háttáð að þau hefðu tekið sex unglunga í vistun og lögð hefði verið mikil áhersla á samvinnu við unglungana og fjölskyldur þeirra og þá hefði verið leitast við að taka í vistun unglunga sem féllu inn í hóp þeirra sem voru fyrir. Í þessu sambandi nefndu þau að skilyrði hefði verið að fjölskyldur vistmanna kæmu a.m.k. einu sinni í mánuði á fjölskyldufundi. Þá greindu þau frá því að á heimilinu hefði verið búskapur, þau hefðu verið með kindur, kýr og hesta og töluvert annasamt hefði verið á heimilinu því samfara og við umönnun og meðferð vistmanna. Á hinn bóginn hefði starfið gengið afar vel og myndast hefðu góð tengsl á milli þeirra og vistmanna. Andrúmsloftið á heimilinu hefði verið mjög heimilislegt. Rekstraraðilar, börn þeirra og vistmenn hefðu búið í sama húsi og návist heimilismanna því mjög mikil. Lögð hefði verið áhersla á að allir tækju þátt í þeim störfum sem sinna þurfti á heimilinu, bæði hefðbundnum heimilisstörfum og búskap. Þá hefði verið starfræktur skóli á heimilinu fyrir vistmenn. Greindu þau öll frá því að þegar á heildina væri litið hefði starfsemin gengið afar vel og lítið hefði verið um árekstra á milli þeirra og vistmanna. Leitast hefði verið við að mynda tengsl við vistmenn og sýna þeim virðingu og almennt séð hefði það tekist vel. Greindu þau frá því að eðli málsins samkvæmt hefðu af og til komið upp árekstrar eða ágreiningur á milli þeirra og vistmanna en á öllum slíkum vandamálum hefði verið tekið og þá oft á hópfundum sem haldnir hefðu verið einu sinni í viku. Aðspurð um hvort vistmenn hefðu sætt illri meðferð eða ofbeldi greindu þau öll frá því að slíkt hefði aldrei átt sér stað á heimilinu. Í því sambandi kváðust tvö þeirra minnst

Þess sérstaklega að einn vistmaður hefði lagt til annarrar forstöðukonunnar með skóflu á þeim tíma sem hún var barnshafandi. Annar forstöðumaðurinn hefði tekið skófluna af vistmanninum og spurt hann hvort hann vildi sæta misþyrmingum með henni. Þetta hefði gerst í hita leiksins þegar vistmaðurinn hefði ætlað að beita forstöðukonuna ofbeldi. Greindu þau bæði frá því að þetta væri eina skiptið sem þau myndu eftir að starfsfólki hefðu verið ógnað og að viðbrögð við þeirri ógnun hefði verið eins og að ofan er lýst. Á hinn bóginn hefði forstöðumaðurinn þegar lagt frá sér skófluna og vistmaðurinn brotnað niður þegar hann hefði áttað sig á hegðun sinni.

5.2.2.3 Ályktun nefndarinnar

Í ljósi ofangreinds verður nú gerð grein fyrir ályktun nefndarinnar um hvort telja verði, þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að fyrrverandi vistmenn í Smáratúni á tímabilinu 1979-1983 og á Torfastöðum á tímabilinu 1983-1994 hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem rakin hefur verið í kafla 2 í III. hluta skýrslunnar.

Til viðtals við nefndina komu tveir einstaklingar sem dvöldu í Smáratúni, karl og kona, og tveir einstaklingar sem dvöldu á Torfastöðum, karl og kona.

Annar einstaklingurinn sem dvaldi í Smáratúni, kona, var að hluta neikvæð í afstöðu sinni til heimilisins. Greindi hún frá einu atviki sem hún upplifði sem ofbeldi af hálfu eins af forstöðumönnum heimilisins en hún kvaðst hafa verið dregin fram úr rúmi og niður stiga á heimilinu. Hinn einstaklingurinn, karlmaður, var jákvæður í garð heimilisins og forstöðumanna. Kvaðst hann aldrei hafa orðið fyrir eða vitni að illri meðferð eða ofbeldi. Báðir einstaklingarnir sem dvöldu á Torfastöðum voru afar jákvæðir í garð heimilisins. Lýstu þau því m.a. að starfsemin hefði að öllu leyti verið til fyrirmyndar og forstöðumenn heimilisins reynst þeim afar vel.

Til viðtals við nefndina komu fyrrverandi forstöðumenn eða rekstraraðilar Smáratúns og Torfastaða. Greindu þau öll frá því að hafa ekki merkt annað en að vistmönnum hefði liðið vel, annast hefði verið vel um þá og þeir aldrei beitt vistmenn illri meðferð eða ofbeldi eða orðið vitni að illri meðferð eða ofbeldi gagnvart vistmönnum, hvorki af hálfu annarra vistmanna né starfsmanna.

Pótt ofangreind frásögn þess einstaklings sem dvaldi í Smáratúni um að hafa verið dregin fram úr rúmi og niður stiga á heimilinu sé í sjálfu sér ekki ótrúverðug að mati

nefndarinnar er einungis um eina afmarkaða frásögn að ræða. Í því sambandi áréttar nefndin að hún hefur í störfum sínum lagt til grundvallar að ekki séu af hennar hálfu forsendur til að fjalla sérstaklega um einstakar frásagnir sem mynda þá heild sem ályktunargrundvöllur hennar er reistur á. Telur vistheimilanefnd ekki tilefni til að álykta á þeim grundvelli einum að meiri líkur en minni séu á því að vistmenn í Smáratúni hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi. Engar frásagnir komu fram um illa meðferð eða ofbeldi frá þeim tveimur einstaklingum sem dvöldu á Torfastöðum.

Í ljósi alls ofangreinds telur nefndin ekki forsendur til að álykta með öðrum hætti en svo, miðað við þau gögn sem fyrir liggja, að vistmenn í Smáratúni á tímabilinu 1979-1983 og á Torfastöðum á tímabilinu 1983-1994 hafi ekki sætt illri meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsmanna eða annarra vistmanna.

5.3 Eftirlit með starfsemi Smáratúns og Torfastaða

5.3.1 Almenn atriði um opinbert eftirlit með starfseminni

Í III. hluta Áfangaskýrslu nr. 1 eru ítarlega rakin fyrirmæli barnaverndarlaga sem voru í gildi á starfstíma Smáratúns og Torfastaða.⁴⁷⁸ Í kafla 4 í þeim hluta er sérstaklega fjallað um lagagrundvöll opinbers eftirlits með vist- og meðferðarheimilum. Samhengisins vegna er þó rétt að gera í þessum kafla grein fyrir hvernig lögbundnu eftirliti skyldi vera háttáð með starfseminni, en eins og getið er um í kafla 4 í III. hluta Áfangaskýrslu nr. 1 fór inntak opinbers eftirlits með vist- og meðferðarheimilum eftir eðli og uppbyggingu stofnunar, staðsetningu hennar, þeim hópi barna sem átti að vista á viðkomandi stofnun og þeim markmiðum sem vistun var ætlað að ná.⁴⁷⁹

Menntamálaráðuneyti hafði á hendi yfirstjórn við framkvæmd laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna. Í því fólst almenn stefnumótun í málaflokknum sem ráðuneytið gat innleitt með reglugerðafyrirmælum á grundvelli heimilda í lögnum og í krafti

⁴⁷⁸ Skýrsla vistheimilanefndar, Áfangaskýrsla nr. 1, um könnun á starfsemi Heyrnleysingjaskólans 1947-1992, vistheimilisins Kumberavogs 1965-1984 og skólaheimilisins Bjargs 1965-1967 er birt á heimasíðu forsætisráðuneytis á slóðinni: <http://www.forsaetisraduneyti.is/utgefid-efni/nr/3874>.

⁴⁷⁹ Á þeim tíma sem starfsemi Upptökuheimilis ríkisins hófst voru í gildi lög um barnavernd nr. 53/1966 en þau lög giltu fram til ársins 1992 þegar ný lög um vernd barna og ungmenna nr. 58/1992 tóku gildi. Þá voru á þeim tíma sem vistheimilanefnd beinir sjónum sínum að settar þrjár reglugerðir fyrir Unglingaheimili ríkisins, reglugerð nr. 118/1978 um Unglingaheimili ríkisins, reglugerð nr. 467/1989 um Unglingaheimili ríkisins og reglugerð nr. 15/1993 um Unglingaheimili ríkisins. Þá var árið 1970 sett reglugerð nr. 105/1970 um vernd barna og ungmenna.

yfirstjórnunarheimilda gagnvart Barnaverndarráði, barnaverndarnefndum og félagsþjónustu sveitarfélaga. Þá var verkefni ráðuneytisins að tryggja að framkvæmd ákvæða barnaverndarlaga væri í samræmi við markmið og efnisreglur gildandi barnaverndarlaga. Við gildistöku barnaverndarlaga nr. 58/1992 var yfirstjórn málaflokksins færð í hendur félagsmálaráðuneytis.

Í 55. gr. laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna var sérstaklega mælt fyrir um að Barnaverndarráð hefði yfirumsjón með öllum barnahælum og uppeldisstofnunum á landinu og „beint eftirlit með hælum þeim og uppeldisstofnunum, sem ætluð [væru] til viðtöku börnum og unglingum hvaðanæva af landinu. [Skyldi] það fela einum ráðsmanna eða sérstökum fulltrúa að vitja til eftirlits hvers hælis eða stofnunar svo oft sem þurfa [þætti] og eigi sjaldnar en einu sinni á ári.“ Af ofangreindu má ráða að beinar eftirlitsskyldur Barnaverndarráðs með vist- og meðferðarheimilum hafi verið einskorðaðar við heimili eða stofnanir sem ætluð væru viðtöku börnum og unglingum hvaðanæva af landinu, eins og Smáratúni og Torfastöðum. Samkvæmt 1. mgr. 55. gr. var forráðamanni stofnunar, sem í hlut átti, skylt að greiða fyrir eftirliti og veita eftirlitsmanni færi á að rannsaka börn og ungmenni sem þar voru vistuð, húsakynni þeirra, þrif, heilsufar, eldi, aðbúnað og þroska, veita honum aðgang að skýrslum, bókum og reikningum stofnunarinnar o.s.frv.

Auk fyrirmæla um eftirlitsskyldur Barnaverndarráðs í áðurnefndum lögum nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna var mælt fyrir um eftirlitsskyldur barnaverndarnefnda með uppeldisstofnunum í 2. mgr. 37. gr. laganna. Í ákvæðinu var sérstaklega tekið fram að „barnaverndarnefnd [bæri] að hafa eftirlit með barnahælum og uppeldisstofnunum í umdæmi sínu og fylgjast með högum og aðbúð barna þar. [Skyldi] hún jafnan fylgjast með, hvað [yrði] um börn, sem tekin [væru] af slíkum hælum, og samþykkja þá staði, sem þau [færu] til ef ekki [væri] um heimili foreldra að ræða.“ Jafnframt skyldi nefndin sjá til þess að í umdæmi hennar væru ekki rekin hæli eða stofnanir sem ekki hefðu hlotið löggildingu lögum samkvæmt. Auk fyrirmæla um eftirlit barnaverndarnefnda með uppeldisstofnunum í umdæmi þeirra var sérstaklega mælt fyrir um eftirlit með börnum sem þær vistuðu utan heimilis, þ.m.t. á barnaverndarstofnunum utan umdæmis þeirra. Í 29. gr. kom fram að „ef barnaverndarnefnd [ráðstafaði] barni eða ungmenni til dvalar í umdæmi annarrar barnaverndarnefndar, [skyldi] hún tilkynna það þeirri

barnaverndarnefnd, sem þá [bar] að fylgjast með högum þess.“ Auk þess skyldi sú nefnd sjá um að barnið skipti ekki um dvalarstað nema með samþykki eða leyfi þeirrar barnaverndarnefndar sem ráðstafaði barni upphaflega á vistheimili. Þá var barnaverndarnefnd í dvalarumdæmi, eða á þeim stað sem stofnun var staðsett, skylt að láta vistunaraðila í heimilisumdæmi barns fylgjast með högum þess með skýrslugjöf eða á annan hátt.⁴⁸⁰

Við gildistöku laga nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna varð grundvallarbreyting á hlutverki Barnaverndarráðs. Eftirlitshlutverk Barnaverndarráðs var þá fært til barnaverndarnefnda og ráðinu einungis falið að fara með úrskurðarvald í þeim málum sem skotið var til ráðsins. Um eftirlitsskyldur barnaverndarnefnda var mælt fyrir í 53. gr. laganna. Samkvæmt ákvæðinu skyldi barnaverndarnefnd hafa í umdæmi sínu eftirlit með heimilum sem rekin voru samkvæmt lögum nr. 58/1992, nema eftirlitið væri falið öðrum skv. lögum.⁴⁸¹ Barnaverndarnefnd var skylt að fylgjast með högum og aðbúnaði barna á slíkum heimilum og stofnunum og gæta þess vandlega að ekki væru rekin í umdæmi hennar önnur heimili og stofnanir fyrir börn en þau sem hlotið höfðu leyfi samkvæmt lögum nr. 58/1992. Ef barnaverndarnefnd varð þess vör að meðferð barns á barnaheimili eða uppeldisstofnun væri „óhæfileg“ eða rekstur slíks heimilis eða stofnunar á annan hátt „ábótavant“ átti barnaverndarnefnd að leitast við með leiðbeiningum og áminningum að bæta úr því sem áfátt var. Ef það kom ekki að haldi átti barnaverndarnefnd að leggja málið fyrir félagsmálaráðuneyti og ef ráðuneytið fengi ekki úr bætt gat það svipt heimili eða stofnun rétt til áframhaldandi reksturs skv. 3. mgr. 53. gr. laga nr. 58/1992. Í 2. mgr. 3. gr. var einnig mælt fyrir um eftirlitshlutverk félagsmálaráðuneytis með uppeldisstofnunum. „Það [skyldi hafa] eftirlit og umsjón með stofnunum þar sem börn [voru] vistuð á vegum barnaverndarnefnda.“ Árið 1995 færðist eftirlitshlutverkið í hendur Barnaverndarstofu með lögum nr. 22/1995.

⁴⁸⁰ Árið 1970 tók gildi reglugerð nr. 105/1970 um vernd barna og ungmenna. Um eftirlitsskyldur Barnaverndarráðs var mælt fyrir í ákvæði 50. gr. en ákvæðið var efnislega samhljóða ákvæði 55. gr. laga nr. 53/1966. Þá var í ákvæði 3. mgr. 36. gr. reglugerðarinnar mælt fyrir um eftirlitsskyldur barnaverndarnefnda en ákvæðið var efnislega samhljóða ákvæði 2. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966. Ákvæði efnislega samhljóða ákvæði 29. gr. laga nr. 53/1966 var að finna í ákvæði 4. mgr. 36. gr. reglugerðar nr. 105/1970.

⁴⁸¹ Þessi heimili voru skv. 51. gr. laga nr. 58/1992 hvers konar vistheimili eða meðferðarheimili fyrir börn og unglunga, hjálparstöðvar eða neyðarathvörf fyrir unglunga, sumardvalarheimili, sumarbúðir eða önnur heimili sem tóku börn og ungmenni til uppeldis, umönnunar eða aðhlyningar, um langan tíma eða skamman, enda féllu þau ekki undir önnur lög.

Í 2. mgr. 39. gr. laga nr. 53/1966 var mælt fyrir um skipun stjórnarnefnda yfir stofnanir á borð við Unglingaheimili ríkisins, en eins og fram kemur í kafla 2 hér að framan heyrði starfsemi Smáratúns og Torfastaða undir stjórnarnefnd Unglingaheimilis ríkisins. Skyldu í þeim sitja þrír til fimm menn sem ráðherra skipaði að fengnum tillögum Barnaverndarráðs til fjögurra ára í senn. Skyldi stjórnarnefnd hafa stöðugt og nákvæmt eftirlit með rekstri heimilis, aðbúð og uppeldi barna og aðstoða forstöðumenn. Nánari ákvæði um stjórnarnefndir skyldi setja í reglugerð.⁴⁸² Árið 1978 var sett reglugerð um Unglingaheimili ríkisins nr. 118/1978. Í 3. gr. var mælt fyrir um skipan stjórnarnefndar fyrir heimilið. Í aðalstjórn skyldi skipa þrjú menn og í þeim tilvikum þar sem ungingaheimili væru starfandi *utan* Reykjavíkursvæðisins skyldi menntamálaráðherra auk þess skipa tvo stjórnarmenn tilnefnda af sýslunefnd eða sveitarstjórn.⁴⁸³ Um hlutverk stjórnarnefndar var mælt fyrir í síðari málslið 2. mgr. 3. gr. en hún „[skyldi] hafa reglulega umsjón með umönnun vistmanna og starfrækslu heimilis.“ Þá skyldi stjórnin koma saman minnst einu sinni í mánuði og öll stjórnin eigi sjaldnar en þrisvar á ári, sbr. ákvæði 3. mgr. 3. gr. Gerðir stjórnarnefndar skyldi færa í gerðabók. Í 4. mgr. 3. gr. kom fram að aðalstjórn bæri ábyrgð á framkvæmd 2. gr. reglugerðarinnar en í því ákvæði kom fram að „[unglinga]heimilin [skyldu] veita unglungum, sem þar [voru] vistaðir, viðeigandi aðbúnað, rannsókn, uppeldi, fræðslu og félagslega aðstoð.“ Árið 1989 tók gildi ný reglugerð um Unglingaheimili ríkisins nr. 467/1989. Í 3. gr. var sérstaklega mælt fyrir um skipan stjórnarnefndar fyrir heimilið. Í aðalstjórn skyldi skipa þrjú menn, en samsvarandi ákvæði reglugerðar nr. 118/1978 um skipan tveggja stjórnarmanna til viðbótar þar sem ungingaheimili væru staðsett utan Reykjavíkursvæðisins var ekki að finna í hinni nýju reglugerð. Þá var í 3. mgr. 3. gr. mælt fyrir um að stjórnarnefnd kæmi saman að jafnaði tvisvar í mánuði. Skyldi forstjóri heimilisins sitja stjórnarfundi með málfrelsi og tillögu-rétt. Á sama hátt hafði einn fulltrúi starfsmanna rétt til setu á stjórnarfundi en hér var um nýmæli að ræða. Í 2. mgr. 3. gr. var mælt fyrir um hlutverk stjórnarnefndar. „[Skyldi] hún

⁴⁸² Um hlutverk og eftirlit stjórnarnefndar vistheimila sem starfrækt voru á grundvelli 39. gr. laga nr. 53/1966 var mælt fyrir í 2. mgr. 38. gr. reglugerðar nr. 105/1970 um vernd barna og ungmenna.

⁴⁸³ Þau heimili sem starfandi voru utan Reykjavíkursvæðisins í gildistíð reglugerðar nr. 188/1978 um Unglingaheimili ríkisins voru vistheimilið Breiðavík í Rauðasandshreppi fram til ársins 1979 og vistheimilin Smáratún í Fljótshlíð og Torfastaðir í Biskupstungum.

[fara] með faglega og skipulagslega stjórn Unglingaheimilis ríkisins svo og yfirstjórn annarra unglungaheimila sem ríkið rekur eða styrkir, nema ráðherra ákveði annað.⁴⁸⁴

Af ákvæðum laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna og reglugerðum sem settar voru á grundvelli þeirra verður ráðið að löggjafinn hafi gert ráð fyrir virku og raunhæfu eftirliti með starfsemi uppeldisstofnana hér á landi sem rekin voru á grundvelli laganna og þá einkum eftirliti með þeim börnum sem vistuð voru á slíkum stofnunum. Lögin gerðu ráð fyrir að hinu opinbera væri falin virk umsjón með líkamlegri og andlegri velferð þeirra barna sem voru tekin af heimili og vistuð á uppeldisstofnunum, hvort sem tilefni vistunar voru atvik eða aðstæður sem vörðuðu barnið sjálft, heimili þess eða foreldra. Þegar litið er til ákvæða fyrrgreindra laga um eftirlitsskyldur af hálfu hins opinbera, ber að hafa í huga, eins og áður er getið, að inntak opinbers eftirlits á sviði barnaverndarmála var breytilegt. Fór það hverju sinni eftir eðli og uppbyggingu viðkomandi stofnunar, staðsetningu hennar og þeim hópi barna sem átti að vista á viðkomandi stofnun og þeim markmiðum sem vistun var ætlað að ná.

Eins og vistheimilanefnd hefur áður í skýrslum sínum lagt til grundvallar í þessu sambandi verður við mat á því hvort opinbert eftirlit með Smáratúni og Torfastöðum hafi verið fullnægjandi og í samræmi við lög að gera annars vegar greinarmun á því sem kalla má *ytra* eftirlit af hálfu þeirra stjórnvalda á sviði barnaverndarmála sem að lögum og reglum var falið að hafa yfirumsjón og eftirlit með líðan og velferð barna sem vistuð voru á viðkomandi stofnunum. Þar undir fellur *í fyrsta lagi* yfirstjórnunarhlutverk menntamálaráðuneytis og félagsmálaráðuneytis frá árinu 1992 með framkvæmdum barnaverndarlaga, *í öðru lagi* almennt eftirlit Barnaverndarráðs með störfum barnaverndarnefnda og stjórnarnefnda viðkomandi stofnana og beinar eftirlitsskyldur Barnaverndarráðs með þeim stofnunum og þeim börnum sem þar voru vistuð sem henni var að lögum falið að hafa beint eftirlit með, *í þriðja lagi* beinar eftirlitsskyldur barnaverndarnefnda og *í fjórða lagi* eftirlitsskyldur stjórnarnefndar heimilisins. Hins vegar verður að meta hvernig háttað var skipulagi og framkvæmd þess þáttar sem kalla má *innra* eftirlit í

⁴⁸⁴ Árið 1993 var sett ný reglugerð nr. 15/1993 um Unglingaheimili ríkisins. Ákvæði hennar voru efnislega samhljóða ákvæðum reglugerðar nr. 467/1989 nema að því leyti að í stað menntamálaráðherra var félagsmálaráðherra falið m.a. að skipa stjórnarnefnd, forstjóra og aðra stjórnendur. Tilefni setningar reglugerðarinnar voru ný lög nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna en við setningu þeirra var yfirstjórn barnaverndarmála færð frá menntamálaráðuneyti til félagsmálaráðuneytis.

starfsemi stofnunar, þ.e. umsjónar- og eftirlitsskyldna sem hvíldu á herðum forstöðumanns og eftir atvikum annarra starfsmanna undir hans stjórn sem voru þar við störf.

5.3.2 Ályktanir af skjallægum gögnum og öðrum heimildum

Eins og fyrr er getið var *yfirumsjón* allra barnahæla og uppeldisstofnana í landinu í höndum Barnaverndarráðs samkvæmt 55. gr. laga nr. 53/1966. Þá var kveðið á um að Barnaverndarráð skyldi hafa *beint eftirlit* með heimilum og uppeldisstofnunum sem veittu viðtöku börnum hvaðanæva af landinu. Skyldi það fela ráðsmanni eða fulltrúa að vitja til eftirlits fyrrgreindra heimila svo oft sem þurfa þætti og eigi sjaldnar en einu sinni á ári. Samkvæmt þeim skjalllegu gögnum sem vistheimilanefnd hefur aflað verður ráðið að Barnaverndarráð eða fulltrúar þess hafi aldrei farið í eftirlitsferðir í Smáratún eða á Torfastaði á því tímabili sem hér er til umfjöllunar. Vistheimilanefnd hefur sérstaklega yfirfarið skjalasafn Barnaverndarráðs sem vistað er á Þjóðskjalasafni Íslands, þá einkum fundargerðir ráðsins, og er skemmst frá því að segja að engar bókanir er að finna í fundargerðum ráðsins eða önnur skjallæg gögn sem benda til þess að ráðið hafi talið hlutverk sitt að hafa eftirlit með Smáratúni eða Torfastöðum.

Eins og fyrr er rakið var samkvæmt 2. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 opinbert eftirlit með uppeldisstofnunum, auk Barnaverndarráðs, í höndum barnaverndarnefndar í því umdæmi þar sem viðkomandi stofnun var staðsett. Vistheimilanefnd hefur sérstaklega leitað eftir upplýsingum um hvort barnaverndarnefndir í umdæmi Smáratúns og síðar Torfastaða hafi haft eftirlit með starfseminni. Engin skjallæg gögn hafa fundist um eftirlit barnaverndarnefnda í umdæmi heimilisins. Þá benda upplýsingar sem rekstraraðilar heimilisins veittu nefndinni til þess að barnaverndarnefndir í umdæmi heimilisins hafi ekki talið hlutverk sitt að hafa eftirlit með starfseminni.

Eins og fyrr er rakið var lögbundið hlutverk barnaverndarnefnda að hafa beint og kerfisbundið eftirlit með þeim börnum sem hún vistaði utan heimilis. Í ákvæði 29. gr. laga nr. 53/1966 var sérstaklega mælt fyrir um að ef barnaverndarnefnd vistaði barn utan umdæmisins bæri henni að tilkynna það þeirri nefnd þar sem stofnun var staðsett sem skyldi þá taka við hinu beina eftirlitshlutverki með viðkomandi barni. Þá skyldi hún reglulega upplýsa vistunaraðila um líðan barnsins með skýrslugjöf eða á annan hátt. Eins og fram kemur í kafla 5.1 hér að framan voru í Smáratúni og síðar á Torfastöðum vistuð ungmenni hvaðanæva af landinu en flestar vistanir voru af hálfu barnaverndaryfirvalda í

Reykjavík. Ef litið er til þeirra einstaklingsmála sem vistheimilanefnd hefur aflað í tilefni af könnun á starfseminni er ljóst að í þeim málum hefur ekki verið fylgt því verklagi eða uppfyllt sú tilkynningarskylda sem var á hendi einstakra barnaverndarnefnda í þeim tilvikum er börn voru vistuð utan umdæmis hennar. Samkvæmt skjallægum gögnum virðist beint eftirlit með vistmönnum hafa verið á hendi vistunaraðila en vistheimilanefnd hefur engin skjallæg gögn sem veita vísbendingu um að barnaverndarnefndum í umdæmi Smáratúns og síðar Torfastaða hafi með formlegum hætti verið tilkynnt um þau börn sem vistuð voru á heimilinu af hálfu annarra barnaverndaryfirvalda og eftirlit alfarið verið á hendi vistunaraðila.

Vistheimilanefnd hefur farið yfir allar fundargerðir stjórnarnefndar Unglingaheimilisins frá árinu 1979 til ársins 1994. Í þessu sambandi er rétt að árétt að stjórnarnefnd í umdæmi heimilisins var aldrei skipuð á starfstímanum en sérkennslufulltrúa menntamálaráðuneytis var falið að fara með sér málefni heimilisins. Ef litið er til skráninga í fundargerðir stjórnar kemur í ljós að stjórnin hafi að jafnaði farið einu sinni til tvisvar á ári í heimsóknir á heimilið og við það tækifæri hafi stjórnin haldið fund og hann setið rekstraraðilar Smáratúns og Torfastaða. Í þessu sambandi skal árétt að frá gildistöku reglugerðar nr. 118/1978 var gert ráð fyrir að stjórnarmenn í héraði hefðu reglulega eftirlit með líðan og velferð þeirra barna sem vistuð voru á heimilinu. Vistheimilanefnd hefur engin gögn fundið sem veita vísbendingu um að stjórnarnefnd heimilisins hafi, í ljósi þess að engir stjórnarmenn voru skipaðir í héraði, tekið að sér eða talið hlutverk sitt að hafa sérstakt eftirlit með einstökum vistmönnum. Samkvæmt fundargerðabókum hefur stjórnarnefndin einkum haft með höndum málefni sem vörðuðu ytri aðbúnað og rekstrarlegt skipulag heimilisins. Þá hafi efni funda sem stjórnarnefndin átti með rekstraraðilum einkum snúið að því að fá meira fjármagn til rekstursins eða um aðra aðstoð fjárhagslegs eðlis.

Til viðtals við vistheimilanefnd komu tveir formenn stjórnarnefndar Unglingaheimilisins, Guðjón Magnússon, formaður 1982-1985, og Tómas Zoëga, formaður 1986-1993. Guðjón greindi frá því að stjórnarnefndin hefði ekki fylgst með því hvort Barnaverndarráð eða einstakir vistunaraðilar væru að rækja eftirlitshlutverk sitt. Þá hefði stjórnarnefndin engin afskipti haft af einstökum vistunum eða málefnum einstakra vistmanna. Hlutverkið hefði öðru fremur verið að fá fjármagn fyrir starfsemina, gæta að því

að ytri aðbúnaður eins og húsakynni væru í lagi og fjalla um skipulag starfseminnar. Tómas greindi frá því að hlutverk stjórnarnefndarinnar hefði verið að hugsa um hag starfseminnar í heild sinni, þ.e. „ytri ramma hennar“, en ekki að hafa eftirlit með daglegri starfsemi og umönnun vistmanna. Þá hefði forstöðumaður Unglingaheimilisins setið fundi stjórnarnefndar, ásamt fulltrúa úr hópi starfsmanna og með þeim hætti hefði stjórnarnefnd verið upplýst um starfsemina. Stjórnarnefndin hefði ekki talið hlutverk sitt að hafa beint eftirlit með heimilinu og vistmönnum. Aðspurður kvaðst hann ekki muna eftir því að Barnaverndarráð hefði komið í eftirlitsheimsóknir á heimilið.

Til viðtals við vistheimilanefnd komu rekstraraðilar Smáratúns og Torfastaða, þau Drífa Kristjánsdóttir, Ólafur Einarsson, Sigurður Ragnarsson og Inga Stefánsdóttir. Greindu þau öll frá því að eftirlit með starfseminni hefði verið takmarkað. Drífa greindi frá því að formlega hefði stjórnarnefnd heimilisins átt að hafa eftirlit með höndum og hún hefði í einhver skipti komið á heimilið. Á hinn bóginn hefðu rekstraraðilar heimilisins ítrekað leitað eftir því við stjórnarnefndina að fá meiri aðstoð við rekstur heimilisins, bæði faglega aðstoð við starfsmenn þess í formi námskeiða og þess háttar og einnig að stjórnarnefndin beitti sér fyrir því að fjárheimildir til starfseminnar væru auknar. Erindum þeirra hefði á hinn bóginn ekki nægjanlega verið sinnt af hálfu nefndarinnar, að hennar áliti. Þá minntist Sigurður þess að Magnús Magnússon, sem skipaður hefði verið til að hafa eftirlit með starfseminni í stað stjórnarnefndar í héraðinu, hefði komið af og til í heimsóknir á heimilið. Enginn þeirra minntist þess að fulltrúar Barnaverndarráðs hefðu komið í eftirlitsheimsóknir á heimilið.

Aðspurð um eftirlit með heimilinu að öðru leyti greindu þau frá því að vistunaraðilar hefðu að nokkru leyti haft eftirlit með skjólstaðingum sínum. Rekstraraðilar Smáratúns og Torfastaða hefðu gert þær kröfur til vistunaraðila að fundir væru haldnir einu sinni í mánuði þar sem farið var yfir málefni hvers vistmanns fyrir sig. Þá hefði verið lögð mikil áhersla á samvinnu við fjölskyldur og þær komið reglulega á heimilið. Að öðru leyti hefði ekkert eftirlit verið haft með heimilinu og var álit þeirra allra að eftirlit hefði ekki verið fullnægjandi eins og því hefði verið háttað.

Að mati nefndarinnar verður við mat á því hvort opinbert eftirlit með Smáratúni og síðar Torfastöðum hefði verið fullnægjandi einnig að meta hvernig skipulagi og framkvæmd þess þáttar sem kalla má *innra eftirlit* með starfsemi vistheimilisins, þ.e.

umsjónar- og eftirlitsskyldum sem hvíldu á herðum forstöðumanna og eftir atvikum annarra starfsmanna undir þeirra stjórn, hafi verið háttað. Af skjallægum gögnum sem nefndin hefur undir höndum um starfsemi heimilisins og munnlegum framburði þeirra sem komu til viðtals verður ráðið að innra eftirlit með vistmönnum heimilisins hafi verið töluvert. Eins og fram kemur í kafla 1 hér að framan dvöldu að jafnaði sex ungmenni á heimilinu á hverjum tíma. Tilhögun vistunarinnar var með þeim hætti að vistmenn og rekstraraðilar ásamt börnum þeirra bjuggu í íbúðarhúsnæði heimilisins og var því eðli málsins samkvæmt návist heimilismanna mikil. Af frásögnum þeirra fjögurra einstaklinga sem komu til viðtals og dvöldu á heimilinu má ráða að eftirlit með vistmönnum hafi verið töluvert. Þá hafi verið lögð mikil áhersla á samvinnu við fjölskyldur þar sem leitast hafi verið við að hafa foreldra hvers barns virka í meðferðinni. Einnig benda skjallæg gögn sem vistheimilanefnd hefur aflað um hluta þeirra einstaklinga sem vistaðir voru á heimilinu til þess að eftirlit rekstraraðila hafi töluvert verið og þeir kynnst hverjum vistmanni vel og fylgst náið með líðan hans.

Niðurstaða

Með vísan til ofangreinds telur vistheimilanefnd að ekki verði dregnar aðrar ályktanir en þær að opinbert eftirlit með meðferðarheimilinu í Smáratúni og á Torfastöðum á tímabilinu 1979-1994 hafi að mestu verið ófullnægjandi. *Í fyrsta lagi* liggur ekki annað fyrir í skjalllegu gögnum og þeim munnlegu upplýsingum sem vistheimilanefnd hefur aflað að eftirlit Barnaverndarráðs hafi ekkert verið þau 15 ár sem vistheimilanefnd beinir sjónum sínum að. *Í öðru lagi* liggur ekki annað fyrir en að eftirlit barnaverndarnefndar í umdæmi annars vegar Smáratúns og hins vegar Torfastaða hafi lítið sem ekkert verið. *Í þriðja lagi* liggur ekki annað fyrir en að eftirlit vistunaraðila hafi ekki verið nægjanlega virkt og kerfisbundið en þó mögulega í samræmi við lágmarkskröfur. Fram hefur komið að rekstraraðilar heimilisins hafi gert ríkar kröfur til vistunaraðila um að heimsóknir á heimilið færu fram a.m.k. einu sinni í mánuði. *Í fjórða lagi* liggur ekki annað fyrir en að stjórnarnefnd í umdæmi heimilisins hafi aldrei verið skipuð á gildistíma reglugerðar nr. 118/1979, þ.e. á tímabilinu 1979-1989, og þar af leiðandi hefur eftirlit af hálfu slíkra aðila ekkert verið. Þá liggur fyrir að eftirlit stjórnarnefndar heimilisins hafi að mestu falist í eftirliti með ytri aðbúnaði, rekstarlegu skipulagi og fjármagni til rekstursins

en að litlu leyti varðað eftirlit með einstökum vistmönnum þrátt fyrir skyldur þess efnis samkvæmt áðurnefndum reglugerðum um Unglingaheimili ríkisins. Í *fimmta lagi* verður að telja að innra eftirlit með starfsemi heimilisins, þ.e. umsjónar- og eftirlitsskyldum sem hvíldu á herðum forstöðumanna og starfsmanna undir þeirra stjórn hafi verið fullnægjandi.

VIII VIÐBRÖGÐ STJÓRNVALDA VIÐ NIÐURSTÖÐUM OG TILLÖGUM VISTHEIMILANEFNDAR

1 Inngangur

Vistheimilaneftnd hefur nú lokið störfum sínum í samræmi við erindisbréf forsætisráðherra 11. apríl 2008. Fyrir liggja fjórar skýrslur nefndarinnar um könnun á átta stofnunum sem starfræktar voru á grundvelli barnaverndarlöggjafar og fræðslulöggjafar á tímabilinu 1945-1994. Í skýrslunum eru raktar ályktanir og niðurstöður nefndarinnar um tildrög vistunar barna á þessum stofnunum, hvort vistmenn hafi þar sætt illri meðferð eða ofbeldi og hvernig lögbundnu opinberu eftirliti hafi verið háttað.

Kannanir nefndarinnar hafa í fyrsta lagi leitt í ljós að almennir og verulegir annmarkar voru á verklagi og málsmeðferð við töku ákvarðana í barnaverndarneftnd Reykjavíkur, barnaverndarneftndum utan Reykjavíkur og af hálfu fræðsluyfirvalda á þeim tíma sem kannanirnar taka til. Þá liggja í öðru lagi fyrir vísbendingar um að á ákveðnum tímabilum í starfsemi hluta þeirra stofnana sem nefndin hefur kannað séu líkur á að sumir vistmenn hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi. Í þriðja lagi sýna kannanir nefndarinnar að opinbert eftirlit með fyrrgreindum stofnunum hafi að mestu brugðist stærstan hluta þess tímabils sem kannanirnar hafa beinst að og að innra eftirlit á viðkomandi stofnunum hafi einnig að nokkru leyti brugðist.

Í skýrslu vistheimilaneftndar um könnun á starfsemi vistheimilisins Breiðavík 1952-1979 lagði nefndin mat á þær tillögur sem hún taldi koma til greina að setja fram í tilefni af niðurstöðum könnunarinnar.⁴⁸⁵ Var lögð áhersla á það að möguleikar stjórnvalda til að bregðast við niðurstöðum hennar væru takmarkaðir í ljósi eðlis þess málefnis sem

⁴⁸⁵ Í lögum nr. 26/2007 er ekki kveðið á um hvers efnis tillögur vistheimilaneftndar skuli vera í ljósi niðurstaðna af könnun. Þar segir aðeins í d-lið 2. mgr. 1. gr. að nefndin skuli *leggja grundvöll að tillögum til stjórnvalda um frekari viðbrögð ef ástæða þykir til*. Í almennum athugasemdum greinargerðar með frumvarpi því er varð að lögunum er tekið fram að ekki hafi verið talið rétt að mæla í lögunum frekar fyrir um það hvers efnis tillögur nefndarinnar skyldu vera í framhaldi af könnun á starfsemi vist- eða meðferðarheimilis. Nefndin eigi að leggja á það mat hvort og þá hvernig verði brugðist við af hálfu stjórnvalda gagnvart þeim sem kunni að hafa í reynd sætt illri meðferð eða ofbeldi, ef könnun leiðir slíkt í ljós. Verði þá meðal annars að horfa til þeirra lagareglna sem giltu á þeim tíma sem slík atvik kunnu að hafa átt sér stað og eftir atvikum þjóðréttarlegra skuldbindinga.

um væri að ræða og þess langa tíma sem liðinn væri frá því að þeir atburðir á vistheimilinu Breiðavík, sem nánar eru raktir í III. hluta skýrslunnar, áttu sér stað. Á hinn bóginn hefði nefndin meðal annars horft til þess hvernig leitast hefði verið við í nágrannalöndum Íslands, einkum Noregi og Svíþjóð, að bregðast við sambærilegum niðurstöðum sem þar höfðu verið settar fram í skýrslum opinberra nefnda. Var það niðurstaða nefndarinnar að rökrétt og eðlilegt væri að nefndin setti fram tillögur í fjórum liðum. *Í fyrsta lagi* um mögulegar skaðabótaþrengingur til vistmanna Breiðavíkurheimilisins, hluta þeirra eða allra. *Í öðru lagi* tillögu sem lyti að geðheilbrigðisþjónustu. *Í þriðja lagi* tillögu sem lyti að gildandi framkvæmd og eftirliti á sviði barnaverndarmála og *í fjórða lagi* tillögu um framhald á störfum nefndarinnar.

Við gerð Áfangaskýrslu nr. 1 og Áfangaskýrslu nr. 2 áréttaði vistheimilaneftnd þær tillögur sem hún hafði áður lagt fram til stjórnvalda við gerð skýrslu um starfsemi vistheimilisins Breiðavík. Hér í framhaldinu verður gerð grein fyrir viðbrögðum stjórnvalda í tilefni af könnunum nefndarinnar og þeirri aðstoð sem veitt hefur verið fyrrverandi vistmönnum og nemendum þeirra stofnana sem kannanir vistheimilaneftndar hafa náð til.

2 Lög nr. 47/2010 um sanngirnisbætur fyrir misgjörðir á stofnunum eða heimilum sem falla undir lög nr. 26/2007

Hinn 28. maí 2010 voru á Alþingi samþykkt lög nr. 47/2010 um sanngirnisbætur fyrir misgjörðir á stofnunum eða heimilum sem falla undir lög nr. 26/2007. Mæla löginn fyrir um greiðslu sanngirnisbóta úr ríkissjóði til þeirra sem urðu fyrir varanlegum skaða af illri meðferð eða ofbeldi á stofnunum eða heimilum sem falla undir lög nr. 26/2007 um skipan nefndar til að kanna starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn. Í lögnum er fjallað um skilyrði sanngirnisbóta, fjárhæð þeirra og málsmeðferð við úrlausn einstakra mála, en sýslumanni er falið samkvæmt lögnum að taka ákvörðun um hvort skilyrði til bóta séu fyrir hendi á grundvelli krafna sem honum kunna að berast. Þá gera löginn ráð fyrir sérstakri úrskurðarnefnd um sanngirnisbætur sem hafi það hlutverk að taka afstöðu til krafna um slíkar bætur. Í 10. gr. laganna er mælt fyrir um tengilið vegna vistheimila. Hlutverk tengiliðs er í raun tvíþætt. Skal hann í fyrsta lagi með virkum hætti koma á framfæri upplýsingum til þeirra sem kunna að eiga bótarétt samkvæmt lögum nr.

47/2010. Er hér um að ræða frumkvæðisskyldu tengiliðs gagnvart fyrrverandi vistmönnum sem og eftirlifandi börnum þeirra vistmanna sem fallið hafa frá.

Í nefndaráliti allsherjarnefndar um frumvarp það er varð að lögum nr. 47/2010 var sérstaklega lögð áhersla á mikilvægi frumkvæðisskyldu tengiliðsins.⁴⁸⁶ Í öðru lagi er hlutverk tengiliðs að aðstoða fyrrverandi vistmenn sem kunna að eiga bótarétt við að útbúa kröfugerð fyrir sýslumanni eða úrskurðarnefnd um sanngirnismætur og að aðstoða þá við að sækja sér þjónustu sem ríki og sveitarfélög veita fyrrverandi vistmönnum, s.s. geðheilbrigðisþjónustu. Að mati vistheimilanefndar felur setning laganna í sér verulega réttarbót fyrir þann hóp manna sem kannanir hennar hafa tekið til. Í Áfangaskýrslu nr. 2 tekur nefndin fram að með setningu þessara laga hafi ríkisstjórn og Alþingi brugðist með jákvæðum hætti við tillögugerð hennar um hugsanlegar skaðabótageiðslur til þeirra sem kannanir nefndarinnar hafa tekið til.⁴⁸⁷

3 Geðheilbrigðis- og félagsleg þjónusta

Á ríkisstjórnarfundi 13. febrúar 2007 var ákveðið að skipa þverfaglegt teymi á geðsviði Landspítalans til að meta þörf þeirra einstaklinga sem dvöldust á Breiðavík fyrir aðstoð. Teymið var skipað þremur sérfræðingum, þ.e. geðlækni og tveimur sálfræðingum, þar af öðrum utan geðsviðs Landspítala. Í framhaldi var geðsviði Landspítala falið að sjá um móttöku þeirra fyrrverandi vistmanna sem leituðu eftir aðstoð og hefur miðstöð þjónustunnar verið þar. Í fyrstu var aðstoðin einungis bundin við fyrrverandi vistmenn Breiðavíkurheimilisins og stóð það tilboð til 31. mars 2007, en um miðjan mars var aðstoðin framlengd til 31. maí s.á. og þá jafnframt boðin þeim sem dvalið höfðu á öðrum vistheimilum eða stofnunum, sem reknar hafa verið af framlögum ríkis eða sveitarfélaga og sem töldu sig hafa þurft að þola illa meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsmanna eða annarra vistmanna. Í tilkynningu heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins þann 16. mars 2007 var tekið fram að úrræði þetta væri tímabundið.

Teymið sem skipað var setti strax í upphafi fram verklagsreglur sem unnið var eftir og ákvað að sjálf þjónustan færi fram utan spítalans hjá sálfræðingum sem hefðu reynslu af meðferð samskonar mála. Reyndur starfsmaður á geðsviði var skipaður tengiliður milli þeirra sem leituðu aðstoðar og þeirra sem veittu hana og til að hafa umsjón með þjónust-

⁴⁸⁶ *Alþt.* 2009-2010, A-deild, þskj. 1142.

⁴⁸⁷ Skýrsla nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007. Áfangaskýrsla nr. 2, bls. 245-246.

unni. Þeim fyrrverandi vistmönnum sem virtust vera í þörf fyrir bráðþjónustu var boðið að koma umsvifalaust á göngudeild geðsviðs, bráða- og ferlideild, við Hringbraut þar sem þeir fengu viðeigandi aðstoð.

Öllum fyrrverandi vistmönnum sem komu á göngudeild geðsviðs eða báðu um aðstoð símleiðis var boðið að koma til viðtals við reyndan sálfræðing á deildinni sem kannaði m.a. hvernig þeim leið og hversu mikið lá á að þeir fengju aðstoð, þ.e. gert var einfalt áhættumat m.a. með tilliti til sjálfsvígshættu. Í framhaldi var viðkomandi svo gefinn kostur á meðferð hjá sálfræðingi á einkastofu með upplýsingum um að hún væri viðkomandi að kostnaðarlausu. Þeir sem af einhverjum ástæðum treystu sér ekki til að koma til viðtals á geðdeildina var boðin aðstoð hjá sálfræðingi á einkastofu þegar í stað, milliliðalaust. Í upphafi hefur verið boðið upp á sálfræðimeðferð í allt að 10 skipti fyrir hvern einstakling og að þeim loknum er lagt mat á þörf fyrir frekari aðstoð í samráði við teymið. Samkvæmt upplýsingum frá geðsviði Landspítala hafa 47 einstaklingar nú þegið þjónustu geðsviðs og fengið samtals 716 viðtöl við sálfræðing eða að meðaltali 15,2 viðtöl hver.⁴⁸⁸

Auk þeirrar þjónustu sem hér að framan hefur verið gerð grein fyrir hafa sveitarfélög einnig veitt fyrrverandi vistmönnum geðheilbrigðisþjónustu og aðra félagslega þjónustu.

Með bréfi 1. maí 2011 óskaði vistheimilanefnd eftir því við tengilið vistmanna, Guðrúnu Ögmundsdóttur, að hún veitti nefndinni upplýsingar um hvort og þá að hvaða marki sveitarfélög hefðu veitt fyrrverandi vistmönnum geðheilbrigðis- eða félagslega þjónustu. Greindi tengiliður vistmanna frá því í svari til nefndarinnar dags. 2. maí 2011 að þegar hún var ráðin til starfa í september 2010, í kjölfar setningar áðurnefndra laga nr. 47/2010, hefði strax komið í ljós að mikil þörf væri fyrir stuðning og þjónustu við fyrrverandi vistmenn. Í svari hennar segir m.a.:⁴⁸⁹

Þegar tengiliður vistheimila hóf störf var komið að lokum samninga á milli Landspítala og Heilbrigðisráðuneytis hvað varðar þjónustu við þá sem dvöldu á stofnunum sem skýrslur nefndar um vist- og meðferðarheimili náðu til. [...]

Hins vegar kom í ljós að þegar Tengiliður vistheimila hóf störf og byrjaði að taka viðtöl vegna umsókna um sanngirnibætur að mikil þörf var á stuðningi og úrvinnslu vegna þeirra mála/vistana sem einstaklingar höfðu verið í. Um leið og sú þörf kom í ljós í viðtölum, þá

⁴⁸⁸ Geðsvið LSH til vistheimilanefndar, dags. 27. október 2011.

⁴⁸⁹ Tengiliður vistheimila til vistheimilanefndar, dags. 2. maí 2011.

ræddi tengiliður vistheimila við þau sveitarfélög sem að frumvistun komu hjá viðkomandi einstaklingi. Í framhaldi af því var gert samkomulag við viðkomandi sveitarfélag hvað varðar greiðslu vegna sálfræðikostnaðar fyrir þessa einstaklinga. Það sem var mikilvægast í þessari þjónustu var að málin gengu snuðrulaust [sic] fyrir sig og að viðkomandi einstaklingar þyrftu ekki að ganga á milli aðila til að fá þessa þjónustu og að greiðsla yrði tryggð til þeirra sálfræðinga sem sinntu þjónustunni. Jafnframt var mikilvægt að einstaklingar gætu leitað til þeirra fagmanna sem best voru kunnir málaflokknum, en slíkt myndi auðvelda alla úrvinnslu málsins fyrir viðkomandi einstakling.

4 Gildandi framkvæmd á sviði barnaverndarmála

Kannanir vistheimilanefndar taka til ákvarðana og eftirlits með tilteknum stofnunum á sviði barnaverndarmála og fræðslumála á árunum 1947-1994, þ.e. fyrir nokkrum áratugum. Engu að síður telur nefndin að niðurstöður hennar færi heim sanninn um mikilvægi þess að skyldur barnaverndaryfirvalda gagnvart börnum séu tryggðar. Þá er átt við að þess þurfi að gæta að vinnubrögð sem snerta aðdraganda og ákvörðun um ráðstöfun barns utan heimilis, framkvæmd ráðstöfunar, umsjá barnsins meðan á vistun stendur, undirbúningur og ákvörðun um lok vistunar og eftirfylgd eftir að ráðstöfun lýkur miði í nútímanum að því að tryggja réttindi barns þar sem þarfir og hagsmunir þess eru í fyrirrúmi. Með þetta í huga hafði nefndin við könnun sína á starfsemi Breiðavíkurheimilisins samráð við Barnaverndarstofu um gildandi fyrirkomulag og málsmeðferð á sviði eftirlits með það í huga að leggja mat á hvort ástæða væri til að huga að breytingum eða umbótum á því verklagi sem nú er viðhaft í þessum málaflokki.

Í þessu samhengi telur vistheimilanefnd rétt að áréttu að það er mikilvægur þáttur í núgildandi barnaverndarlögum nr. 80/2002 að margir aðilar skuli koma að ákvörðun um ráðstöfun barns utan heimilis og framkvæmd þeirrar ráðstöfunar þar sem samspil ólíkra aðila vinnur að því að tryggja réttindi barnsins. Í lögnum er reynt að tryggja að allir hafi tilteknu hlutverki að gegna og þarna er um að ræða samspil barns, foreldra, talsmanna og lögmannna eftir atvikum, barnaverndarnefndar, Barnaverndarstofu, stofnunar/meðferðarheimilis og dómstóla eða kærunefndar barnaverndarmála í sumum tilvikum. Hér er um viðamiknið kerfi að ræða og gera verður ráð fyrir að einhverjir þessara aðila hafi tækifæri til og séu líklegir til að vekja máls á því ef hagsmunir barns eru fyrir borð bornir eða grunur leikur á broti gegn réttindum barns. Ýmislegt má hins vegar gera að mati nefndarinnar til að styrkja núgildandi kerfi, auka gæði þess starfs sem hér er unnið og bæta

réttarstöðu barns á öllum stigum máls. Að höfðu samráði við Barnaverndarstofu taldi nefndin í skýrslu um starfsemi Breiðavíkurheimilisins að eftirfarandi ætti að setja í forgang í þessu sambandi:

Barnaverndarnefndir og starfsmenn þeirra gegni lykilhlutverki í aðdraganda, ákvörðun um ráðstöfun, framkvæmd hennar og eftirfylgd, auk skipulegrar skráningar, gæðamats og rannsóknartengdrar þróunarvinnu. Sveitarfélög verða að tryggja að barnaverndarnefndir og starfsmenn þeirra hafi nægilegt svigrúm og tíma til að vinna hvert og eitt mál í samræmi við ákvæði laga og reglna. Í því felst að sett séu viðmið um takmörkun málafjölda á hvern sérfræðing og tryggð sé sérhæfð þekking í mati, greiningu, meðferðar-áætlun og eftirfylgd. Þá verður að huga sérstaklega að hæfni og reynslu nefndarmanna og stuðla að því að fagfólk á sviðinu geti aflað sér sí- og endurmenntunar. Sveitarfélög verða einnig að tryggja framboð af stuðningsúræðum til að styrkja börn og fjölskyldur þeirra svo komast megi hjá vistun utan heimilis.

Brýnt er að auka og styrkja menntun rekstraraðila og starfsmanna á meðferðarheimilum og stofnunum fyrir börn. Nauðsynlegt er að stefna að því að rekstraraðilar og sem flestir starfsmenn hafi fjölbreytta menntun og reynslu af uppeldis- og meðferðarmálum til að tryggja faglega framkvæmd og inntak meðferðar. Sérstaklega verður að huga að sí- og endurmenntun þeirra.

Við frágang þessarar skýrslu, sumarið 2011, barst vistheimilanefnd 2. útgáfa „[staðla] fyrir vistun og fóstur barna á vegum barnaverndarnefnda“, sem útgefnir eru af Barnaverndarstofu. Er þeim þannig hagað að gerð er grein fyrir verkferli vistunar eða fósturs, meginreglum og lýst hugtökum og merkingum orða. Þessu næst er því lýst að verkferli vistunar eða fósturs sé skipt í fimm stig auk þess sem gæðastaðlar eru skilgreindir fyrir hver stig. Stigin eru: I. stig, *almenn umgjörð vistunar eða fósturs*, II. stig, *ákvörðun og aðdragandi vistunar eða fósturs*, III. stig, *umsjá barns í vistun eða fóstri*, IV. stig, *lok vistunar eða fósturs; aðdragandi og eftirfylgd*, og loks V. stig, *rannsóknir og árangursmat*.

Hinn 16. júní 2011 voru samþykkt lög nr. 80/2011 um breytingu á barnaverndarlögum nr. 80/2002. Með lögnum var lögfestur nýr XV. kafli A, um *mat og eftirlit með gæðum úrræða og vistun barna utan heimilis*, með fjórum nýjum greinum, 89. gr. a – 89. gr. d.

Samkvæmt 89. gr. a er markmið mats og eftirlits með gæðum úrræða og vistun barna utan heimilis að: a. tryggja að fyrirkomulag úrræða og framkvæmd vistunar barna

utan heimilis sé í samræmi við ákvæði laga, reglugerða, staðla og reglna samkvæmt ákvæðum laga þessara, b. tryggja að ráðstöfun nái tilgangi sínum og að réttindi barna séu virt, c. auka gæði úrræða og stuðla að umbótum og d. safna upplýsingum um vistun barna utan heimilis, þörf fyrir úrræði, nýtingu, árangur og þróun.

Hlutverk barnaverndarnefndar samkvæmt 89. gr. b er að meta gæði og árangur vistunarúrræða á vegum barnaverndarnefndar. Barnaverndarnefnd sem ráðstafar barni í vistun eða fóstur skal fylgjast náið með aðbúnaði og líðan barnsins og því að ráðstöfun nái tilgangi sínum. Aflar nefndin nauðsynlegra upplýsinga í þessu skyni eftir því sem ástæða þykir til. Barnaverndarnefnd skal leitast við að vera í reglubundnu sambandi við barn sem vistað er utan heimilis og gefa barni kost á að tjá sig um aðbúnað og líðan sína í samræmi við aldur og þroska. Nefndin skal heimsækja með reglubundnum hætti börn sem vistuð eru á vegum nefndarinnar á heimilum og stofnunum. Barnaverndarnefnd skal heimsækja fósturheimili eins oft og ástæða þykir til, þó eigi sjaldnar en tvisvar sinnum fyrsta árið sem ráðstöfun varir og einu sinni á ári eftir það. Skal nefndin grípa til viðeigandi ráðstafana vegna barns, svo sem að rifta samningi um fóstur eða vistun, ef í ljós kemur að meðferð barnsins í fóstri, á heimili, stofnun eða í öðru vistunarúrræði er óviðunandi eða aðstæður hafa breyst þannig að ekki sé sýnt að aðbúnaður og öryggi barnsins sé tryggt. Ráðherra setur að fengnum tillögum Barnaverndarstofu reglugerð um eftirlit barnaverndarnefnda, m.a. um heimsóknir á fósturheimili.

Samkvæmt 89. gr. c metur Barnaverndarstofa þörf fyrir úrræði fyrir börn sem vistast utan heimilis, safnar upplýsingum um ráðstafanir og metur árangur tiltekinna úrræða með það að markmiði að auka gæði og stuðla að umbótum. Barnaverndarstofa metur gæði og árangur þeirra úrræða sem ríkið ber ábyrgð á að séu tiltæk skv. 79. gr. Stofnunin hefur eftirlit með því að úrræði á ábyrgð sveitarfélaga uppfylli hverju sinni þær kröfur sem gerðar eru í lögum, reglugerðum og stöðlum. Ef Barnaverndarstofa telur að úrræði uppfylli ekki þær kröfur sem eru gerðar getur stofan svipt barnaverndarnefnd leyfi til að nýta tiltekið úrræði. Barnaverndarnefnd getur skotið ákvörðunum Barnaverndarstofu um leyfisveitingar og leyfissviptingar til kærunefndar barnaverndarmála.

Í 89. gr. d er fjallað um hlutverk velferðarráðuneytisins í þessum efnum. Þar segir að ráðuneytið hafi eftirlit með því að úrræði á ábyrgð ríkisins uppfylli hverju sinni þær kröfur sem gerðar eru í lögum, reglugerðum, stöðlum og þjónustusamningum þegar það á

við. Í þessu skyni felur ráðuneytið óháðum sérfræðingi að heimsækja heimili og stofnanir að lágmarki einu sinni á ári. Sérfræðingur skal sérstaklega leitast við að gefa börnum kost á að tjá sig um aðbúnað og líðan sína í samræmi við aldur og þroska og markmið með vistun. Ráðuneytið setur reglugerð að fengnum tillögum Barnaverndarstofu um mat og eftirlit samkvæmt ákvæðum kafla þessa, m.a. nánar um markmið, áherslur og aðferðir.

IX TILLÖGUR NEFNDARINNAR

1 Almenn atriði

Í VIII. hluta hér að framan voru raktar þær tillögur sem nefndin hefur sett fram í fyrri skýrslum sínum og viðbrögð stjórnvalda af því tilefni. Niðurstöður nefndarinnar um starfsemi Upptökuheimilis ríkisins og Unglingaheimilis ríkisins gefa ekki, eins og þeim er háttað, tilefni til annars en að árétta fyrri tillögur nefndarinnar.

Með þessari skýrslu lýkur starfi vistheimilaneftndar samkvæmt erindisbréfi forsætisráðherra frá 11. apríl 2008. Eins og nánar er rakið í næsta kafla hafa vistheimilaneftnd borist fjölmargar ábendingar um þörf á því að aðrar stofnanir og heimili en þau sem nefndin hefur þegar kannað verði teknar til umfjöllunar. Að því virtu þarf að mati vistheimilaneftndar að taka afstöðu til þess hvort þörf sé framhalds á könnunum hins opinbera á starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn, sem áður voru starfandi, og þá hvaða valkostir kunna að vera til staðar í þeim efnum. Það verður rætt í kafla 1.2 hér síðar.

1.1 Ábendingar sem borist hafa vistheimilaneftnd

Vistheimilaneftnd hefur tekið saman tölulegar upplýsingar um þær ábendingar sem nefndinni hafa borist í störfum sínum um illa meðferð og ofbeldi á heimilum og stofnunum sem sæta ekki könnun nefndarinnar samkvæmt erindisbréfi forsætisráðherra frá 11. apríl 2008.

Alls hafa 43 einstaklingar greint nefndinni frá illri meðferð og ofbeldi sem þeir urðu fyrir á heimilum eða stofnunum, annarra en þeirra heimila sem nefndin hefur kannað. Þá hefur Þroskahjálp sent formlegt erindi til nefndarinnar varðandi rannsókn á aðbúnaði þroskahamlaðra barna sem vistuð hafa verið á vegum opinberra aðila á Íslandi.

Ábendingar hafa borist vistheimilaneftnd eftir ýmsum leiðum. Algengast er að þær berist í viðtölum vistheimilaneftndar (25 af 44) við fyrrverandi vistmenn þeirra heimila sem nefndin hefur kannað, en voru um önnur heimili eða stofnanir. Einnig bárust

ábendingar símleiðis eða skriflega frá öðrum einstaklingum (19 af 44) og komu fimm þeirra til viðtals í þeim tilgangi að greina frekar frá málinu. Flestar ábendingar hafa borist um illa meðferð og ofbeldi í dvöl á sveitaheimilum, alls 24 ábendingar af 44 og sjö ábendingar af 44 varða opinberar stofnanir (Barna- og unglingageðdeild Landspítalans, Upptökuheimilið Dalbraut, Vöggustofan Hlíðarenda, vistheimilið Kumbaravogur 1945-1956, heimavist Laugarnesskóla). Aðrar ábendingar beinast að heimavistarskólum (5/44), sumardvalarheimilum (3/44), umönnun fatlaðra/þroskahamlaðra (2/44) og fósturráðstafanir (3/44).

1.2 Er þörf framhalds á könnun stjórnvalda á starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn sem áður voru starfandi?

Lög nr. 26/2007, um skipan nefndar til að kanna starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn, eru reist á því meginmarkmiði að gera það kleift að staðreyna eins og kostur er hvort þau börn, sem vistuð voru á árum áður á opinberum vist- eða meðferðarheimilum, hafi sætt illri meðferð meðan á dvöl þeirra stóð. Í því samhengi yrði starfsemi stofnunar skoðuð heildstætt og hlutverk hennar samkvæmt þeirri löggjöf á sviði barnaverndarmála sem var í gildi á þeim tíma sem um ræðir. Þá skyldi könnun taka til þess hvernig opinberu eftirliti með starfsemi stofnunar hefði verið háttað á því tímabili sem könnun tæki til. Starf nefndar legði grundvöll að tillögugerð til stjórnvalda um frekari viðbrögð. Þá skyldi fjallað um hvaða lærdóm mætti draga af niðurstöðum könnunar og gera tillögur sem ætlað væri að koma í veg fyrir að brotinn verði réttur á börnum í opinberri forsjá. Þá skyldi nefndin leggja á það mat hvort og þá hvernig skyldi brugðist við af hálfu stjórnvalda gagnvart þeim sem kynnu að hafa í reynd sætt illri meðferð, ef könnun leiddi slíkt í ljós.

Vistheimilanefnd hefur nú kannað starfsemi átta stofnana sem höfðu það hlutverk á árum áður að vista börn til skemmri eða lengri tíma, auk meðferðarheimilisins í Smáratúni og á Torfastöðum.⁴⁹⁰ Niðurstöður þeirra kannana gefa augljóslega til kynna að víða hafi verið pottur brotinn við framkvæmd þessara mála af hálfu ríkisins og sveitarfélaga.

⁴⁹⁰ (1) Breiðavíkurheimilið 1952-1979, (2) Heyrnleysingjaskólinn 1947-1992, (3) vistheimilið Kumbaravogur 1965-1984, (4) skólaheimilið Bjarg 1965-1967, (5) vistheimilið Silungapollur 1950-1959, (6) vistheimilið Reykjahlíð 1956-1972, (7) heimavistarskólinn að Jaðri 1946-1973, og (8) Upptökuheimili og Unglingaheimili ríkisins 1945-1994.

Ákvörðun löggjafans um að efna til könnunar á þessum málum var ekki bundin að efni til við tiltekna stofnun eða heimili, þótt atburðir á Breiðavíkurheimilinu hafi verið efst á baugi þegar lög nr. 26/2007 voru sett. Um var að ræða þá jákvæðu viðleitni löggjafans að upplýsa eins og kostur væri hvernig háttáð var meðferð barna sem þurftu að sæta vistun á stofnunum hins opinbera á árum áður og þá í reynd óháð því um hvaða stofnun var að ræða. Í framhaldinu hefur löggjafinn komið til móts við tillögur vistheimilaneftndar með lögum nr. 47/2010 sem gera ráð fyrir greiðslu sanngirnisbóta til þeirra fyrrum vistbarna sem uppfylla að öðru leyti efnisskilyrði laganna, auk þess sem hið opinbera hefur boðið upp á geðheilbrigðisþjónustu og félagslega þjónustu og Alþingi gert breytingar á skipulagi barnaverndarmála með lögum nr. 80/2011 sem nánar eru rakin í kafla 4 í VIII. hluta.

Með allt þetta í huga telur vistheimilaneftnd að sannfærandi rök standi til þess að til framtíðar sé leitast við að viðhalda fyrirkomulagi sem geri það kleift að kanna frásagnir af því tagi sem þegar hafa komið fram, sbr. kafla 1.1 hér að framan, um að börn hafi sætt illri meðferð og ofbeldi á öðrum stofnunum og heimilum en þeim sem þegar hafa hlotið umfjöllun af hálfu vistheimilaneftndar. Nefndin telur að eftirfarandi þrjár leiðir komi helst til greina:

- 1) Að forsætisráðherra gefi út nýtt erindisbréf til nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 á grundvelli 1. mgr. 5. gr. laganna þar sem annað hvort er tilgreint í erindisbréfinu sjálfu til hvaða starfsemi könnun nefndarinnar eigi að taka næst eða að nefndinni verði sjálfri falið að leggja mat á það eftir atvikum innan skilgreindra viðmiða og tímaramma. Ef þessi leið yrði farin þyrfti að taka afstöðu til þess hvort gera yrði breytingar á lögum nr. 26/2007 með tilliti til gildissviðs laganna að virtum þeim stofnunum og heimilum sem til greina kemur að kanna, sbr. nánar kafla 1.1 hér að framan.
- 2) Að vistheimilaneftnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 verði lögð niður og gerðar nauðsynlegar breytingar á lögum nr. 47/2010, um sanngirnisbætur fyrir misgjörðir á stofnunum eða heimilum sem falla undir lög nr. 26/2007, og sýslumanni, sem nú falin er framkvæmd laganna, falið að taka við ábendingum og frásögnum um illa

meðferð og ofbeldi á stofnunum og heimilum fyrir börn með sambærilegum hætti og nú er ráðgert samkvæmt lögum nr. 26/2007.

- 3) Að vistheimilanefnd verði lögð niður en hugað að því með hvaða hætti sé fært að færa verkefni hennar undir það fyrirkomulag eftirlits með vistunarúrræðum á sviði barnaverndar sem nú er mælt fyrir um í barnaverndarlögum nr. 80/2002. Kemur þá eftir atvikum til greina að sjálfstæðri stofnun eða nefnd, sem mælt verði fyrir um í lögnum, verði falið að kanna nánar frásagnir af illri meðferð eða ofbeldi á stofnunum eða heimilum sem annast börn á grundvelli laganna. Sé slík leið farin þyrfti jafnframt að gera viðeigandi breytingar á lögum nr. 47/2010.

Það verður að vera hlutverk ríkisstjórnar og eftir atvikum Alþingis að ákveða endanlega hvort og þá hvaða leiðir séu farnar í þessum efnum.

X. HEIMILDASKRÁ

Óbirtar heimildir

Barnaverndarstofa

- UHR I Gögn frá Unglingaheimili ríkisins 1991-1994.
UHR II Gögn frá Unglingaheimili ríkisins 1987-1994.
Fundargerðabók stjórnarnefndar 1992-1995.

BSR = Borgarskjalasafn Reykjavíkur

Aðfnr. = Aðfanganúmer

- 6776 Bréf barnaverndarnefndar Reykjavíkur 1932-1962.

FR = Félagsmálastofnun Reykjavíkurborgar

- 6 Barnaverndarnefnd Reykjavíkur. Ársyfirlit o.fl. 1932-1968.
92 Barnaverndarnefnd Reykjavíkur. Bréf vegna einstaklingsmála o.fl. 1967-1974.
125 Barnaverndarnefnd Reykjavíkur. Vistheimilið í Breiðavík, greinargerðir, nafnalistar, eftirlit o.fl. 1945-1969.
149 Barnaverndarnefnd Reykjavíkur. Barnaheimili 1932-1959.
238 Fundargerðir barnaverndarnefndar Reykjavíkur 1944-1951.
239 Fundargerðir barnaverndarnefndar Reykjavíkur 1951-1961.
240 Fundargerðir barnaverndarnefndar Reykjavíkur 1962-1970.
241 Fundargerðir barnaverndarnefndar Reykjavíkur 1970-1976.
242 Fundargerðir barnaverndarnefndar Reykjavíkur 1976-1979.
243 Fundargerðir barnaverndarnefndar Reykjavíkur 1979-1982.
244 Fundargerðir barnaverndarnefndar Reykjavíkur 1983-1984.
317 Fundargerðir barnaverndarnefndar Reykjavíkur 1984-1986.
C/333 Barnaverndarnefnd Reykjavíkur. Útsend bréf 1945-1982.
C/439 Skrifstofa félagsmálastjóra. Unglingaheimili ríkisins.
C/704 Skrifstofa félagsmálastjóra. Fundargerðir, lögregluskýrslur o.fl.
C/549 Skrifstofa félagsmálastjóra. Barnaheimili, vistheimili 1953-1987.

Skrifstofa Borgarstjóra. Málasafn.

- F-14 Vandræðabörn 1935-1956.
F-29 Barnavernd 1953-1968.

| | |
|-------|--|
| F-30 | Barnavernd 1951-1962. |
| F-31 | Barnavernd 1946-1973. |
| F-146 | Barnaheimili, dagheimili, leikskólar og vöggustofur 1920-1968. |

Félagsmálaráðuneyti

| | |
|-------|--|
| B/494 | Barnaverndarmál. Unglingaheimili ríkisins 1992-1994. |
| D6/1 | Unglingaheimili ríkisins 1992-1994. |

Félagspjónustan í Kópavogi

Fundargerðir barnaverndarnefndar Kópavogs 1954-1968.

LSH = Landspítali-Háskólasjúkrahús (Eirberg, bókasafn)

Fundargerðir stjórnarnefndar Ríkisspítalanna 1959-1972.

Menntamálaráðuneyti

| | |
|-------|---------------------------------------|
| B/685 | Unglingaheimili ríkisins 1985-1990. |
| B/596 | Unglingaheimili í Kópavogi 1987-1991. |

ÞÍ = Þjóðskjalasafn Íslands

Barnaverndarráð Íslands

| | |
|-----------|---|
| 2002-A/1 | Fundargerðir Barnaverndarráðs 1930-1958. |
| 2002-A/2 | Fundargerðir Barnaverndarráðs 1958-1975. |
| 2002-A/3 | Fundargerðir Barnaverndarráðs 1975-1984. |
| 2002-A/4 | Fundargerðir Barnaverndarráðs 1984-1989. |
| 2002-A/5 | Fundargerðir Barnaverndarráðs 1990-1991. |
| 2002-A/6 | Fundargerðir Barnaverndarráðs 1992-1994. |
| 2002-C/1 | Ársskýrslur Barnaverndarráðs 1932-1983. |
| 2002-C/2 | Ársskýrslur Barnaverndarráðs 1984-2001. |
| 1989-B/28 | Skýrslur um störf barnaverndarnefndar Reykjavíkur 1943-1967. Ársskýrslur Félagsmálastofnunar Reykjavíkur 1969-1980. |
| 1989-B/34 | Eftirlitsferðir með vistheimilum og sumardvalarheimilum 1952-1978. |

MRS = Meðferðarstöð ríkisins að Studlum

| | |
|----------|---|
| 1999-B/4 | Málefni vistmanna/barna 1982-1984. |
| 1999-B/5 | Stjórnarnefnd Unglingaheimilis ríkisins, fundargerðir, ýmis bréf o.fl. 1987-1992. |
| 1999-B/6 | Ýmis bréf 1980-1986. |

| | |
|-------------|--|
| 1999-B/10 | Breytingar á Unglingaheimilinu o.fl. 1981-1984. |
| 1999-B/17 | Ýmsar fundargerðir, bréf, skýrslur o.fl. 1983-1994. |
| 1999-B/25 | Ýmis bréf 1987-1992. |
| 1999-B/26 | Ýmis bréf 1981-1986. |
| 1999-B/38 | Vistmannalistar 1982-1990. |
| 1999-B/41 | Stjórnarnefnd Unglingaheimilis ríkisins, bréf o.fl. 1972-1986. |
| 1999-C/1-10 | Dagbækur Neyðarathvarfs, Efstasunds og Tinda 1981-1994. |
| 1999-C/11 | Stjórnarnefnd Unglingaheimilis ríkisins, fundargerðabók 1981-1992. |
| 1999-D/1 | Ritgerðir og skýrslur 1978-1990. |
| 1999-D/5 | Ársskýrslur Unglingaheimilis ríkisins og kynningarefni 1976-1996. |
| 1999-D/6 | Skýrslur og greinargerðir 1985-1987. |
| 1999-D/7 | Skýrslur og kynningarefni 1981-1991. |

Menntamálaráðuneyti

| | |
|-------------|--|
| 1989-B/1832 | Upptökuheimilið í Kópavogi I-II, 1945-1958. |
| 1989-B/1833 | Upptökuheimilið í Kópavogi III, 1960-1966 auk gagna frá Sigurði Magnússyni stjórnarformanni heimilisins 1946-1959. |
| 1989-B/1834 | Upptökuheimilið í Kópavogi IV-V, 1966-1975. |
| 1989-B/1808 | Upptökuheimilið í Kópavogi VI, 1976-1978. |
| 1999-B/347 | Unglingaheimili ríkisins VII, 1978-1981. |
| 2010-B/686 | Unglingaheimili ríkisins VIII, 1981-1987. |
| 1997-DP/4 | Upptökuheimilið í Kópavogi, vinnugögn 1975-1978. |

UHR = Unglingaheimili ríkisins

| | |
|------|--|
| 17-1 | Dagbók Upptökuheimilisins að Elliðahvammi 1955-1958. |
| 17-2 | Dagbók Upptökuheimilisins að Elliðahvammi 1950-1955. |
| 17-5 | Dagbók Upptökuheimilisins að Elliðahvammi 1946-1950. |
| 18-3 | Vistmannaskrá Upptökuheimilis ríkisins 1962-1978. |
| 19-1 | Vistmannaskrá Upptökuheimilis ríkisins 1946-1962. |
| 19-2 | Fundargerðir starfsmannafunda 1979-1981. |
| 19-4 | Dagbók Upptökuheimilisins að Elliðahvammi 1958-1960. |
| 20-2 | Dagbók Kópavogsbraut 17, 1984. |
| 20-3 | Dagbók Kópavogsbraut 17, 1981. |
| 20-4 | Dagbók Kópavogsbraut 17, 1980. |
| 21-1 | Fundargerðabók, starfsmannafundir o.fl. 1972-1979. |
| 21-2 | Fundargerðabók stjórnarnefndar 1972-1981. |
| 21-4 | Dagbók Kópavogsbraut 17, 1984-1985. |
| 22-1 | Dagbók Kópavogsbraut 17, 1982. |
| 22-2 | Dagbók Kópavogsbraut 17, 1982-1983. |

22-3 Dagbók Kópavogsbraut 17, 1983-1984.
22-4 Dagbók Kópavogsbraut 17, 1983.
22-5 Dagbók Kópavogsbraut 17, 1983.
23-2 Dagbók Kópavogsbraut 17, 1981-1982.
23-3 Dagbók Kópavogsbraut 17, 1980-1981.
26-2 Dagbók Kópavogsbraut 17, 1976-1977.
27-1 Bréfasafn, útsend bréf 1978-1981.
27-2 Bréfasafn, aðsend bréf 1975-1981.
29-1 Dagbók Kópavogsbraut 17, 1974-1976.
30-1 Dagbók Kópavogsbraut 17, 1978-1979.
31-3 Dagbók Kópavogsbraut 17, 1977-1978.
34-1 Bréfasafn, aðsend bréf 1972-1982.
35-1 Dagbók Kópavogsbraut 17, 1972-1973.
1990-UR/2 Fundargerðir samstarfsnefndar Unglingaheimilisins 1983-
1986.

Ríkissaksóknari

Mál nr. 2544/67. Rannsókn á starfsemi skólaheimilisins Bjargs 1967-
1968.

Birtar heimildir

Alpt. = *Alþingistíðindi*.

Alþýðublaðið, 1972.

Anh Dao Tran, Jóhanna Á. Þorvaldsdóttir og Kristjana M. Sigurðardóttir (1993):

„Rannsókn á lesskilningi heyrnarlausra barna og unglunga á Íslandi“. *Ný menntamál* 11:2, bls. 32-35.

Anning, A. og Edwards, A. (2006): *Promoting Children's Learning From Birth to Five. Developing the New Early Years Professional*. Önnur útgáfa. Open University Press, Buckingham.

Antoinette, T., Iyengar, S. og Puig-Antich, J. (1990): „Is locked seclusion necessary for children under the age of 14?“ *The American Journal of Psychiatry* 147:10, bls. 1283-1289.

Atkins, M.S. og Ricciuti, A. (1992): „The disproportionate use of seclusion in a children's psychiatric state hospital“. *Residential Treatment for Children and Youth* 10, bls. 23-33.

Attachment in the Preschool Years (1993). Ritstjórar M. T. Greenberg, D. Cicchetti og E. M. Cummings. University of Chicago Press, Chicago.

Árni St. Jónsson og Bryndís Guðmundsdóttir (1985): „Óskabörn þjóðarinnar“. Athugun á starfi Unglingaheimilis ríkisins Kópavogsbraut 17, 1972-1984. Lokaritgerð í uppeldis- og menntunarfræði við Háskóla Íslands, Reykjavík.

Ásgeir Karlsson (1971): „Samfélagslækningar“. *Kvarnsteinn. Erindasafn um Geðheilbrigðismál*. Félag Læknanema með styrk Geðverndarfélags Íslands, ótilgreindur útgáfustaður.

Backe-Hansen, E. (2001): Rettferdiggjöring av omsorgsovertakelse. En beslutningsteoretisk analyse av barneverntjenstens argumentasjon i en serie typiske saker om små barn. NOVA rapport 2/2001, Osló.

Bagga-Gupta, S. (2002): „Explorations in bilingual instructional interaction: a sociocultural perspective on literacy“. *Learning and Instruction* 12, bls. 557-587.

Bandura, A. (2001): „Social cognitive theory. An agentic perspective“. *Annual Review of*

- Psychology* 52, bls. 1-26.
- Barnavernd á Íslandi. Skýrsla um starfsemi Barnaverndarstofu árin 1995-1999 og barnaverndarnefnda á Íslandi árin 1996-1999 (2000). Barnaverndarstofa, Reykjavík.
- Barnaverndarstofa. Ársskýrsla 2004-2005 (2006). Barnaverndarstofa, Reykjavík.
- Barnehem og spesialskoler under lupen. Nasjonal kartlegging av omsorgssvikt og overgrep i barnevernsinstitusjoner 1945-1980 (2004). Utredning fra et utvalg oppnevnt av Barne- og familiedepartementet 19. desember 2003. Avgitt 1. november 2004. Statens forvaltningstjeneste, Informasjonsforvalning, Oslo.
- Baron, S. W. (2004): „General strain, street youth and crime. A test of Agnew’s revised theory“. *Criminology* 42:2, bls. 457-483.
- Bauer, P. J. (2007): *Remembering the Times of Our Lives. Memory in Infancy and Beyond*. Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah, N.J.
- Berliner, L. og Conte, J. R. (1995): „The effects of disclosure and intervention on sexually abused children“. *Child Abuse & Neglect* 19, bls. 371-384.
- Bolger, K. E., Patterson, C. J. og Kupersmith, J. B. (1998): „Peer relationship and self-esteem among children who have been maltreated“. *Child Development* 69:4, bls. 1171-1197.
- Bragi Guðbrandsson (2008): Barnavernd og uppeldisstofnanir. Saga stofnana fyrir börn og um samfélagsbreytingar um miðja 20. öld. Fylgiskjal nr. 2. Könnun á starfsemi Breiðavíkurheimilisins. Skýrsla nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007. Forsætisráðuneyti, Reykjavík.
- Briere, J. og Elliott, D. M. (2003): „Prevalence and psychological sequelae of self-reported childhood physical and sexual abuse in a general population sample of men and women“. *Child Abuse & Neglect* 27, bls. 1205-1222.
- Briere, J. og Runtz, M. (1990): „Differential adult symptomatology associated with three types of child abuse histories“. *Child Abuse & neglect* 14:3, bls. 357-364.
- Brown, J., Cohen, P., Johnson, J. G. og Smailes, E. M. (1999): „Childhood abuse and neglect. Specificity of effects on adolescent and young adult depression and suicidality“. *Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry* 38:12, bls. 1490-1496.

- Browne, A. og Finkelhor, D. (1986): „Impact of child sexual abuse. A review of the research“. *Psychological Bulletin* 99:1, bls. 66-77.
- Bruce, D., Dolan, A. og Phillips-Grant, K. (2000): „On the transition from childhood amnesia to the recall of personal memories“. *Psychological Science* 11, bls. 360–364.
- Brueggemann, B. (2004): „Introduction. Reframing deaf people's literacy“. *Literacy and Deaf People. Cultural and Contextual Perspectives*. Ritstjóri B. Brueggemann. Gallaudet University Press, Washington.
- Bruner, J. (1983): *Child's Talk. Learning to Use Language*. Norton and Company, New York.
- Bruner, J. (1990): *Acts of Meaning*. Harvard University Press, Mabrige, MA.
- Bruner, J. (1996): *The Culture of Education*. Harvard University Press, Cambridge.
- Cassady, J. og Shaver, P. R. (2002): *Handbook of Attachment. Theory, Research, and Clinical Applications*. Guilford Press, New York.
- Cederborg, A. C., Lamb, M. E. og Laurell, O. (2007): „Delay of disclosure, minimization, and denial when the evidence is unambiguous. A multi-victim case“. *Child Sexual Abuse. Disclosure, Delay, and Denial*. Ritstjórar M. E. Pipe, M. E. Lamb, Y. Orbach og A. C. Cederborg. Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah, N.J., bls. 159-173.
- Connolly, D. A. og Lindsay, D. S. (2001): „The influence of suggestions on children's reports of a unique experience versus an instance of a repeated experience“. *Applied Cognitive Psychology* 15, bls. 205-223.
- Cooper D. (1971): *Död åt familjen*. Aldusserien, Lund.
- Cotton, N. (1989): „The developmental-clinical rationale for the use of seclusion in the psychiatric treatment of children“. *The American Journal of Orthopsychiatry* 59:3, bls. 442-450.
- Courtin, C. (2000): „The impact of sign language on the cognitive development of deaf children. The case of theories of mind“. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education* 5, bls. 266-276.
- Dahl, T. S. (1978): *Barnevern og samfunnsvern. Om stat, vitenskap og profesjoner under barnevernets oppkomst i Norge*. Pax, Osló.

- Dahl, T. S. (1984): *Kvinnerett*. Universitet Forlaget, Oslo.
- Damon, W. (2004): „What is positive youth development?“ *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 59:1, bls. 13-24.
- Damon, W. og Hart, D. (1992): *Self-understanding in Childhood and Adolescence*. Cambridge University Press, New York.
- Davíð Þór Björgvinsson (2005): „Mannréttindasáttmáli Evrópu. Meginatriði, skýring og beiting“. *Mannréttindasáttmáli Evrópu. Meginreglur, framkvæmd og áhrif á íslenskan rétt*. Ritstjórar Björg Thorarensen o.fl. Mannréttindastofnun Háskóla Íslands og lagadeild Háskólans í Reykjavík, Reykjavík, bls. 29-88.
- Davíð Þór Björgvinsson og Nanna K. Sigurðardóttir (1998). Greinargerð um þvingunarráðstafanir á meðferðarheimilum ríkisins fyrir unglunga og eftirlitsskyldur barnaverndaryfirvalda. Félagsmálaráðuneyti, Reykjavík.
- de Villiers, P. A. (2005): „The role of language in theory-of-mind development. What deaf children tell us“. *Why Language Matters for Theory of Mind*. Ritstjórar J. W. Astington og J. A. Baird. Oxford University Press, Oxford.
- Delaney, K. R. (2006): „Evidence base for practice. Reduction of restraint and seclusion use during child and adolescent psychiatric inpatient treatment“. *Worldviews on Evidence Based Nursing* 3:1, bls. 19-30.
- Douglas, T. (1976): *Groupwork Practice*. Tavistock Publications Ltd., London.
- Draucker, C. B. (1996): „Family-of-origin variables and adult female survivors of childhood sexual abuse. A review of the research“. *Journal of Child Sexual Abuse* 5:4, bls. 35-48.
- Earle, K.A. og Forquer, S.L. (1995): „Use of seclusion with children and adolescents in public psychiatric hospitals“. *The American Journal of Orthopsychiatry* 65:2, bls. 238-244.
- Farrar, M. J. og Goodman, G. S. (1992): „Developmental changes in event memory“. *Child Development* 63, bls. 173-187.
- Fassler, D., og Cotton, N. (1992): „A national survey on the use of seclusion in the psychiatric treatment of children“. *Hospital and Community Psychiatry* 43:4, bls. 370-374.
- Fassler, I. R., Amodeo, M., Griffin, M. L., Clay, C. M. og Ellis, M. A. (2005):

- „Predicting long-term outcomes for women sexually abused in childhood. Contribution of abuse severity versus family environment“. *Child Abuse & Neglect* 29:3, bls. 269-284.
- Feerick, M. M., og Snow, K. L. (2005): „The relationships between childhood sexual abuse, social anxiety, and symptoms of posttraumatic stress disorder in women“. *Journal of Family Violence* 20:6, bls. 409-419.
- Finke, L.M. (2001): „The use of seclusion is not evidence-based practice“. *Journal of Child and Adolescent Psychiatric Nursing* 14:4, bls. 186-190.
- Finkelhor, D., Ormrod, R. K. og Turner, H. A. (2007): „Poly-victimization. A neglected component in child victimization“. *Child Abuse & Neglect* 31:1, bls. 7-26.
- Fivush, R. (1998): „Children's recollections of traumatic and nontraumatic events. Trauma, memory, and suggestibility in children“. *Development and Psychopathology* 10, bls. 699-716.
- Fivush, R. (2004): „The silenced self. Constructing self from memories spoken and unspoken“. *The Self and Memory*. Ritstjórar D. Beike, J. Lampinen, og D. Behrend. Psychology Press, Howe, bls. 75-93.
- Flavell, J. H. (1988): „The development of children's knowledge about the mind. From cognitive connections to mental representation“. *Developing Theories of Mind*. Ritstjórar J. W. Astington, P. L. Harris og D. R. Olson. Cambridge University Press, Cambridge.
- Flavell, J. H. (2000): „Development of children's knowledge about the mental world“. *International Journal of Behavior Development* 24:1, bls. 15-23.
- Foucault, M. (2005): *Alsæi, vald og þekking*. Björn Þorsteinsson, Garðar Baldvinsson og Sigurður Ingólfsson þýddu. Bókmenntafræðistofnun Háskóla Íslands, Reykjavík.
- Garmezy, N. og Rutter M. (1983): *Stress, Coping and Development in Children*. McGraw-Hill, New York.
- Garnefski, N. og Arends, E. (1998): „Sexual abuse and adolescent maladjustment. Differences between male and female victims“. *Journal of Adolescence* 21:1, bls. 99-107.
- Gee, S. og Pipe, M. E. (1995): „Helping children to remember. The influence of object

- cues on children's accounts of a real event". *Developmental Psychology* 31, bls. 746-758.
- Gísli H. Guðjónsson (1975): Delinquent boys in Reykjavik. A follow-up study of boys sent to an approved school. BA-ritgerð við Brunel University í Englandi, London.
- Gísli H. Guðjónsson (1982): „Delinquent boys in Reykjavik. A follow-up study of boys sent to an institution“. *Abnormal Offenders, Delinquency, and the Criminal Justice System*. Ritstjórar J., Gunn og D. P., Farrington. John Wiley & Sons Ltd., Chichester, bls. 203-212.
- Gobbo, C., Mega, C. og Pipe, M. E. (2002): „Does the nature of the experience influence children's suggestibility? A study of children's event memory“. *Journal of Experimental Child Psychology* 81, bls. 502-530.
- Goodman, G. S. og Reed, D. S. (1986): „Age differences in eyewitness testimony“. *Law and Human Behavior* 10, bls. 317-332.
- Gormander, G. (2006): *Uppreisnin á barnaheimilinu*. Olga Guðrún Árnadóttir þýddi. Dimma, Reykjavík.
- Greenberg, M. T. og Marvin, R. (1979): „Attachment patterns in profoundly deaf preschool children“. *Merril-Palmer Quarterly* 25, bls. 265-279.
- Greenhoot, A. F. (2000): „Remembering and understanding. The effects of changes in underlying knowledge on children's recollections“. *Child Development* 71, bls. 1309-1328.
- Gregory, S., Sheldon, L. og Bishop, J. (1995): *Deaf Young People and Their Families*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Groth, N. (1981): *Män som våldtar*. Prisma, Stokkhólmur.
- Guðbjörg Ragnarsdóttir (2009): Stundum er gott að hlusta. Rannsókn á hugmyndum og skoðunum heyrnarlausra um „blöndun“ heyrnarlausra í skólum. MA-ritgerð við Menntavísindasvið Háskóla Íslands, Reykjavík.
- Guðmundur Ævar Oddsson og Hekla Gunnarsdóttir (2004): Könnun á félagslegri stöðu heyrnarlausra. Unnið fyrir félagsmálaráðuneytið. Rannsóknarstofnun Háskólans á Akureyri, Akureyri.
- Guðrún Gauksdóttir (2005): „Bann við pyndingum“. *Mannréttindasáttmáli Evrópu*.

- Meginreglur, framkvæmd og áhrif á íslenskan rétt.* Ritstjórar Björg Thorarensen o.fl. Mannréttindastofnun Háskóla Íslands og lagadeild Háskólans í Reykjavík, Reykjavík, bls. 110-135.
- Gullick, K., McDermott, B., Stone, P. og Gibbon, P. (2005): „Seclusion of children and adolescents. Psychopathological and family factors“. *International Journal of Mental Health Nursing* 14:1, bls. 37-43.
- Gunnar Salvarsson (1991): „Hverju skiptir heyrnarleysi eyrans ef hugurinn heyrir“. *Glæður* 1:1, bls. 17-20.
- Gunnar Salvarsson (1994): „Menning heyrnarlausra og tillögur um tvíburaskóla“. *Glæður* 4:1, bls. 20-26.
- Harter, S. (1990): „Processes underlying adolescent self-concept formation“. *From Childhood to Adolescence. A Transitional Period?* Ritstjórar Montemayor, R. o.fl. Sage Publications, London.
- Harter, S. W. (1998): „Relational self-worth. Differences in perceived worth as a person across interpersonal contexts among adolescents“. *Child Development* 69:3, bls. 756-766.
- Haugsgjerd, S. (1970/1972): *Nytt perspektiv på psykiatrin*. Prisma, Stokkhólmur.
- Hayne, H. (2004): „Infant memory development. Implications for childhood amnesia“. *Developmental Review* 24, bls. 33–73.
- Hayne, H. og Rovee-Collier, C. (1995): „The organisation of reactivated memory in infancy“. *Child Development* 66, bls. 893-906.
- Hedlund, E., Lundmark, B. og Lundmark, G. (1983): *Váldtäktskliniken*. Prisma, Stokkhólmur.
- Hert, M.D., Dirix, N., Demunter, H. og Correll, C.U. (2011): „Prevalence and correlates of seclusion and restraint use in children and adolescents. A systematic review“. *European Child & Adolescent Psychiatry* 20:5, bls. 221-230.
- Hildigunnur Ólafsdóttir, Sigrún Júlíusdóttir, Þorgerður Benediktsdóttir. (1982): „Ofbeldi í íslenskum fjölskyldum“. *Geðvernd* 17:1, bls. 7-31.
- Hindley, P. (1997): „Psychiatric aspects of hearing impairments“. *Journal of Child Psychology and Psychiatry* 38:1, bls. 101-117.
- Hjúkrunarkvennatal* I (1988). Önnur prentun. Hjúkrunarfélag Íslands, Reykjavík.

- Illich, I. (1975): *Medical Nemesis. The Expropriation of Health*. Calder and Boyars LTD, London.
- Inga Dóra Sigfúsdóttir, Bryndís Björk Ásgeirsdóttir, Gísli H. Guðjónsson og Jón Friðrik Sigurðsson (2008): „A model of sexual abuse, suicidal behavior and delinquency. The role of emotions as mediating factors“. *Journal of Youth and Adolescence* 37:6, bls. 699-712.
- Ingibjörg Benediktsdóttir (2001): „Staða sakhæfra barna á aldrinum 15-18 ára sem sakborninga. Málsmeðferð og möguleg refsíurræði“. *Líndæla. Sigurður Líndal sjötugur*, 2. júlí 2001. Hið íslenska bókmenntafélag, Reykjavík.
- Jackson, A. L. (2001): „Language facility and theory of mind development in deaf children“. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education* 6, bls. 161-176.
- Jensen, T. K., Gulbrandsen, W., Mossige, S., Reichelt, S., og Tjersland, O. A. (2005): „Reporting possible sexual abuse. A qualitative study on children's perspectives and the context for disclosure“. *Child Abuse & Neglect* 29, bls. 1395-1413.
- Jones, M. (1979): „The therapeutic community. Social learning and social change“. *Therapeutic Communities. Reflections and Progress*. Ritstjórar R.D. Hinshelwood og N. Manning. Routledge, London.
- Jonsson, B. (1990): *En gång Skå-pojke. En studie av 20 fd Skå-pojkars erfarenheter av barnbyn Skå*. Doktorsritgerð. Rapport nr 49. Stockholms Universitet, Stokkhólmur.
- Jonzon, E. (2006): *Child Sexual Abuse. Disclosure, Social Support and Subjective Health in Adulthood*. Doktorsritgerð. Karolinska Institutet, Stokkhólmur.
- Jonzon, E. og Lindblad, F. (2004): „Disclosure, reactions, and social support. Findings from a sample of adult victims of child sexual abuse“. *Child Maltreatment* 9, bls. 190-200.
- Jónatan Þórmundsson (2004): *Afbrot og refsíabyrgð III*. Háskólaútgáfan, Reykjavík.
- Jónatan Þórmundsson (1991): „Sakhæfi“. *Úlfjótur* 44:3, bls. 277-297.
- Kempe, C. H. og Helfer, R. E. (1962): „The battered child syndrome“. *JAMA* 181, bls. 17-24.
- Kendall-Tackett, K. A., Williams, L. M. og Finkelhor, D. (1993): „Impact of sexual

- abuse on children. A review and synthesis of recent empirical studies“. *Psychological Bulletin* 113:1, bls. 164-180.
- Kendell-Tackett, K. (2002): „The health effects of childhood abuse. Four pathways by which abuse can influence health“. *Child Abuse & Neglect* 26:6-7, bls. 715-729.
- Kennaratal á Íslandi III* (1985). Ritstjórar Ólafur Þ. Kristjánsson og Sigrún Harðardóttir. Prentsmiðjan Oddi, Reykjavík.
- Kennaratal á Íslandi IV* (1987). Ritstjórar Ólafur Þ. Kristjánsson og Sigrún Harðardóttir. Prentsmiðjan Oddi, Reykjavík.
- Killen, K. (1987): *Omsorgssvikt. En kassstudie og etterundersökelse av barn í omsorgssviktssituationer*. Oslo Universitet, Osló.
- Kim, J. og Cicchetti, D. (2006): „Longitudinal trajectories of self-system processes and depressive symptoms among maltreated and nonmaltreated children“. *Child Development* 77:3, bls. 624-639.
- Kjellqvist, E. (1993): *Rött och vitt. Om skam och skamlöshet*. Carlson, Stokkhólmur.
- Klemfuss, J. Z. og Ceci, S. (2009): „Normative memory development and the child witness“. *The Evaluation of Child Sexual Abuse Allegations. A Comprehensive Guide to Assessment and Testimony*. Ritstjórar K. Kuehnele og M. Connell. John Wiley & Sons, New Jersey, bls. 153-180.
- Kogan, S. M. (2004): „Disclosing unwanted sexual experiences. Results from a national sample of adolescent women“. *Child Abuse & Neglect* 28, bls. 147-165.
- Kooyman, M. (2001): *Therapeutic Communities for the Treatment of Drug Users*. Ritstjórar B. Rawlings og R. Yates. Jessica Kingsley Publishers, London.
- Kornerup, H. (2009): „Milieu-therapy. Historical background“. *Milieu Therapy With Children. Planned Environmental Therapy in Scandinavia*. Ritstjóri Hans Kornerup. Karnac Books, London.
- Kristján Sigurðsson (2008): *Óhreinu börnin hennar Evu. Átök í uppeldi*. Reykjavík.
- Kroger, J. (2000): „Ego identity status research in the new millenium“. *International Journal of Behavioral Development* 24:2, bls. 145-148.
- Könnun á starfsemi Breiðavíkurheimilisins 1952-1979. Skýrsla nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 (2008). Forsætisráðuneyti, Reykjavík.
- Lagerberg, D. og Sundelin, C. (2000): *Risk och prognos – i socialt arbet med barn*.

- Forskningsmetoder och resultat.* Goethia, Stokkhólmur.
- Laing, R. D. (1971): *The Politics of the Family.* Tavistock Publication, London.
- Lamb, M. E., Hershkowitz, I, Orbach, Y. og Esplin, P. W. (2008): *Tell Me What Happened. Structured Investigative Interviews of Child Victims and Witnesses.* Wiley, New York.
- Lane, H., Hoffmeier, R. og Bahan, B. (1996): *A Journey Into the Deaf World.* Dawn Sign Press, San Diego.
- Lave, J., & Wenger, E. (1991): *Situated Learning. Legitimate Peripheral Participation.* Cambridge University Press, Cambridge.
- Lederberg, A. R. (1993): „The impact of deafness on mother-child and peer relationship“. *Psychological perspectives on deafness.* Ritstjórar M. Marschark og M. D. Clark. Lawrence Erlbaum Associates, Hillsdale, New Jersey.
- Lerner, R. M. og Steinberg, L. (2004): *Handbook of Adolescent Psychology.* Wiley, New York.
- Lerner, R. M. og Steinberg, L. (2004): *Handbook of Adolescent Psychology.* Wiley, New York.
- Lew, M. (1990): *Victims No Longer. Men Recovering from Incest and Other Sexual Child Abuse.* Harper & Row/Perennial Library, New York.
- Ljósmaður á Íslandi* I (1984). Gefið út í tilefni af 60 ára afmæli Ljósmaðrafélags Íslands, 2. maí 1979. Ritstjóri Björg Einarsdóttir. Ljósmaðrafélag Íslands, Reykjavík.
- London, K., Bruck, M., Cesi, S. J. og Shuman, D. W. (2005): „Disclosure of child sexual abuse. What does the research tell us about the ways that children tell?“. *Psychology, Public Policy, and the Law* 11, bls. 194-226.
- London, K., Bruck, M., Cesi, S. J. og Shuman, D. W. (2007): „Disclosure of child sexual abuse. A review of the contemporary empirical literature“. *Child Sexual Abuse. Disclosure, Delay, and Denial.* Ritstjórar M. E. Pipe, M. E. Lamb, Y. Orbach og A. C. Cederborg. Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah, N.J., bls. 11-40.
- Loots, G. og Devise, I. (2003): „An intersubjective developmental perspective on interaction between deaf and hearing mothers and their deaf infants“. *American Annals of the Deaf* 148, bls. 295-307.
- Luster, T. og Small, S. A. (1997): „Sexual abuse history and problems in adolescence.

- Exploring the effects of moderating variables“. *Journal of Marriage and the Family* 59:1, bls. 131-142.
- Mansdorf, I.J. (1977): „Reinforcer isolation. An alternative to subject isolation in timeout from positive reinforcement“. *Journal of Behaviour Therapy and Experimental Psychiatry* 8:4, bls. 391-393.
- Marin, B. V., Holmes, D. L., Guth, M. og Kovac, P. (1979): „The potential of children as eyewitnesses. A comparison of children and adults on eyewitness tasks“. *Law and Human Behavior* 3, bls. 295-306.
- Marschark, M. (1997): *Psychological Development of Deaf Children*. Oxford University Press, Oxford.
- Martin, C. L. og Halverson, C. F. (1983): „The effects of sex-typing schemas on young children’s memory“. *Child Development* 54, bls. 563-574.
- Martin, G. (1996): „Reported family dynamics, sexual abuse, and suicidal behaviors in community adolescents“. *Archives of Suicide Research* 2:3, bls. 183-195.
- Martin, G., Bergen, H. A., Richardson, A. S., Roeger, L. og Allison, S. (2004): „Sexual abuse and suicidality. Gender differences in a large community sample of adolescents“. *Child Abuse & Neglect* 28:5, bls. 491-503.
- Matthías Halldórsson, Kunst, A. E., Köhler, L., Mackenback, J. P. (2000): „Socioeconomic inequalities in the health of children and adolescents. A comparative study of the five Nordic countries“. *European Journal of Public Health* 10:4, bls. 281-288.
- McCartney, K. og Nelson, K. (1981): „Children’s use of scripts in story recall“. *Discourse Processes* 4, bls. 59-70.
- McGee, R. A., Wolfe, D. A. og Wilson, S. (1997): „Multiple maltreatment experiences and adolescent behavior problems. Adolescents’ perspectives“. *Development and Psychopathology* 9, bls. 131-149.
- McGloin, J. M. og Widom, C. S.: (2001): „Resilience among abused and neglected children grown up“. *Development and Psychopathology* 13, bls. 1021-1038.
- McGuigan, F. og Salmon, K. (2004): „Time to talk. The influence of the timing of adult-child talk on children’s event memory“. *Child Development* 75, bls. 669-686.
- Memory Observed. Remembering in Natural Context* (2000). Önnur útgáfa. Ritstjórar U.

- Neisser og I. E. Hyman. Worth Publishers, New York.
- Miller A. (1991): *Breaking Down the Wall of Silence. The Liberating Experience of Facing Painful Truth*. Penguin Books/Dutton, New York.
- Miller, D.E. (1986): „The management of misbehavior by seclusion“. *Residential Treatment for Children and Youth* 4:1, bls. 63-73.
- Millstein, K.H. og Cotton, N.S. (1990): „Predictors of the use of seclusion on an inpatient child psychiatric unit“. *Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry* 29:2, bls. 256-232.
- Montanini-Manfredi, M. (1993): „The emotional development of deaf children“. *Psychological perspectives on deafness*. Ritstjórar M. Marschark & M. D. Clark. Lawrence Erlbaum Associates, Hillsdale, New Jersey.
- Morgunblaðið*, 2004.
- Morrow, K. B. og Sorell, G. T. (1989): „Factors affecting self-esteem, depression and negative behaviours in sexually abused female adolescents“. *Journal of Marriage and the Family* 51:3, bls. 677-686.
- Nelson, K. (1993): „The psychological and social origins of autobiographical memory“. *Psychological Science* 4, bls. 85-92.
- Oates, K. og Shrimton, S. (1991): „Children’s memories for stressful and non-stressful events“. *Medical Science and Law* 31, bls. 4-10.
- Oxford Handbook of Deaf Studies, Language and Education* (2005). Ritstjórar M. Marschark og P. E. Spencer. Oxford University Press, Oxford.
- Paul, P. og Jackson, D. (1993): *Toward a Psychology of Deafness. Theoretical and Empirical Perspectives*. Allyn & Bacon, Boston.
- Pillemer, D. B. og White, S. H. (1989): „Childhood events recalled by children and adults“. *Advances in Child Development and Behavior*. Ritstjóri H. W. Reese. Academic Press, San Diego, CA, bls. 297–340.
- Polusny, M. A. og Follette, V. M. (1995): „Long-term correlates of child sexual abuse. Theory and review of the empirical literature“. *Applied & Preventive Psychology* 4:3, bls. 143-166.
- Poole, D. A. og Lamb, M. E. (1998): *Investigative Interviews of Children. A Guide for Helping Professionals*. American Psychological Association, Washington, DC.

- Putnam, FW. (2003): „Ten-year research update review. Child sexual abuse“. *Journal of American Academy & Child and Adolescent Psychiatry* 42, bls. 269-278.
- Quas, J. A., Goodman, G. S, Ghetti, S. og Redlich, A. D. (2000): „Questioning the child witness. What can we conclude from the research thus far?“ *Trauma, Violence and Abuse* 1, bls. 223-249.
- Ragnheiður Davíðsdóttir (1992): „Þegar skelin brotnar. Rætt við hjónin Drífu Kristjánsdóttur og Ólaf Einarsson sem reka meðferðarheimili fyrir unglunga að Torfastöðum í Biskupstungum.“ *Nýtt líf* 6:15, bls. 54-59.
- Ragnheiður Thorlacius (1985): Afbrot barna og barnavernd. Kandítatsritgerð við Lagadeild Háskóla Íslands, Reykjavík.
- Ragnhildur Bjarnadóttir (2002): „Hvað telja unglingar sig læra af áhugamálum sem þeir stunda utan skóla?“ *Uppeldi og menntun* 11, bls. 207-226.
- Rannveig Sverrisdóttir (2005): „Táknmál – tungumál heyrnarlausra“. *Málfríður* 21:1, bls. 14-19.
- Rape and Sexual Assault* III (1991). Ritstjóri Burgess, A. Garland Publ. Inc. New York.
- Reese, E. (2002): „Social factors in the development of autobiographical memory. The state of the art“. *Social Development* 11, bls. 124-142.
- Rodda, M. og Grove, C. (1987): *Language, Cognition and Deafness*. Lawrence Erlbaum Associates, Hillsdale, New Jersey.
- Rogoff, B. (1990): *Apprenticeship in Thinking*. Oxford University Press, Oxford.
- Rogoff, B. (2003): *The Cultural Nature of Human Development*. Oxford University Press, Oxford.
- Rogoff, B. (2003): *The Cultural Nature of Human Development*. Oxford University Press, Oxford.
- Rosenberg, M. (1985): „Self-concept and psychological well-being in adolescence“. *The Development of the Self*. Ritstjóri Leahy, R. Academic Press, New York.
- Róbert R. Spanó (2003): „Ákvæði 1. mgr. 68. gr. stjórnarskrárinnar um bann við ómannúðlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu“. *Lögberg. Rit lagastofnunar Háskóla Íslands*. Ritstjórar Stefán Már Stefánsson og Viðar Már Matthíasson. Háskólaútgáfan, Reykjavík, bls. 635-682.
- Róbert R. Spanó (2007): *Túlkun lagaákvæða*. Bókaútgáfan Codex, Reykjavík.

- Rutter, M., Quinton, D. og Hill, J. (1990): „Adult outcome of institution-reared children“. *Straight and Devious Pathways from Childhood to Adulthood*. Ritsstjórar L. Robins og M. Rutter. Cambridge University Press, Cambridge.
- Sadowski, H., Trowell, J., Kolvin, I., Weeramanthri, T., Berelowitz, M. og Gilbert, L. H. (2003): „Sexually abused girls. Patterns of psychopathology and exploration of risk factors“. *European Child & Adolescent Psychiatry* 12:5, bls. 221-230.
- Satir, V. (1978): *Conjoint Family Therapy. A Guide to Theory and Practice*. Endurskoðuð útgáfa. Souvenir Press, London.
- Saunders, B. E. (2003): „Understanding children exposed to violence. Toward an integration of overlapping fields“. *Journal of Interpersonal Violence* 18:4, bls. 356-376.
- Saunders, B. E., Villepontoux, L. A., Lipovsky, J. A., Kilpatrick, D. G., og Veronen, L.J. (1992): „Child sexual assault as a risk factor for mental disorders among women. A community survey“. *Journal of Interpersonal Violence* 7:2, bls. 189-204.
- Shengold, L. (1989): *Soulmurder. The Effects of Childhood Abuse and Deprivation*. Fawcett Coumbine, New York.
- Sigrún Aðalbjarnardóttir og Kristín Lilja Garðarsdóttir (2004): „Uppeldishættir foreldra og sjálfsálit fólks á aldrinum 14 og 21 árs“. *Uppeldi og menntun* 13:1, bls. 9-23.
- Sigrún Júlíusdóttir (1979): „Barnamisþyrmingar og friðhelgi einkalífsins“. *Forvitin rauð*. Rauðsokkahreyfingin, Reykjavík, bls. 16-19.
- Sigrún Júlíusdóttir (1988). *Hremmingar. Viðtöl um nauðgun*. Mál og menning, Reykjavík.
- Sigrún Júlíusdóttir (1991): „Fjölskyldan hornsteinn eða hornreka“. *Tímarit Háskóla Íslands* 5:1, bls. 7-27.
- Simcock, G. og Hayne, H. (2002): „Breaking the barrier? Children fail to translate their preverbal memories into language“. *Psychological Science* 13, bls. 225-231.
- Skýrsla nefndar félagsmálaráðherra um málefni heyrnarlausra og niðurstöður könnunar á félagslegri stöðu heyrnarlausra (1988). Félagsmálaráðuneyti, Reykjavík.
- Skýrsla nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007. Áfangaskýrsla nr. 1. Könnun á starfsemi

- Heyrnleysingjaskólans 1947-1992, vistheimilisins Kumbaravogs 1965-1984 og skólaheimilisins Bjargs 1965-1967 (2009). Forsætisráðuneyti, Reykjavík.
- Skýrsla nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007. Áfangaskýrsla nr. 2. Könnun á starfsemi vistheimilisins Silungapolls 1950-1969, vistheimilisins Reykjahlíðar 1956-1972 og heimavistarskólans að Jaðri 1946-1973 (2010). Forsætisráðuneyti, Reykjavík.
- Sroufe, L. A. (1996): *Emotional Development. The Organization of Emotional Life in the Early Years*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Staller, K. M. og Nelson-Gardell, D. (2005): „„A burden in your heart““. Lessons of disclosure from female preadolescent and adolescent survivors of sexual abuse“. *Child Abuse & Neglect* 29, bls. 1415-1432.
- Stefansen K. og Smette, I. (2006): „„Det var ikke en voldtekt, mer et overgrep““. Kvinners fortolkning av sexuelle overgrepserfaringer“. *Tidsskrift for Samfunnsforskning* 47, bls. 33-56.
- Steinberg, L. og Morris, A. S. (2001): „Adolescent development“. *Annual Review of Psychology* 52, bls. 83-110.
- Steinberg, L., Lamborn, S. D., Darling, N., Mounts, N. S. og Dornbush, S.M. (1994): „Over time changes in adjustment and competence among adolescents from authoritative, authoritarian, indulgent and neglectful families“. *Child Development* 65:3, bls. 754-770.
- Steinunn Gestsdóttir og Lerner, R. M. (2007): „Hlutverk sjálfstjórnar í æskilegum þroska barna og unglunga“. *Sálfræðiritið* 12, bls. 35-53.
- Stéttartal bókagerðarmanna* II (1997). Ritstjóri Þorsteinn Jónsson. Þjóðsaga, Reykjavík.
- Sutherland, R., Pipe, M. E., Schick, K., Murray, J. og Gobbo, C. (2003): „Knowing in advance. The impact of prior event information on memory and event knowledge“. *Journal of Experimental Child Psychology* 84, bls. 244-263.
- Swanston, H. Y., Parkinson, P. N., O'Toole, B. I., Plunkett, A. M., Shrimpton, S. and Oates, R. K. (2003): „Juvenile crime, aggression and delinquency after sexual abuse. A longitudinal study“. *The British Journal of Criminology* 43:4, bls. 729-749.
- Theories of social work with groups* (1976). Ritstjórar Roberts, R. W., og Northen, H. Columbia University Press, New York.

- Therapy as Social Construction* (2004). Önnur útgáfa. Ritstjórar McNamee og K.J. Gergen. Sage Publ., London.
- Valgerður Stefánsdóttir (2005): Málsamfélag heyrnarlausra. Um samskipti á milli tákn-
málstalandi og íslenskutalandi fólks. MA-ritgerð í uppeldis- og menntunarfræði
við félagsvísindadeild Háskóla Íslands, Reykjavík.
- Valgerður Stefánsdóttir (2009): Um stefnur í kennslu heyrnarlausra og um stöðu íslenska
tákn málsins. Fylgiskjal nr. 2. Könnun á starfsemi Heyrnleysingjaskólans 1947-
1992, vistheimilisins Kumbaravogs 1965-1984 og skólaheimilisins Bjargs 1965-
1967. Skýrsla nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007. Áfangaskýrsla nr. 1.
Forsætisráðuneytið, Reykjavík.
- Valsinger, J. (2000): *Culture and Human Development. An Introduction*. Sage, London.
- Vold og overgrep mot barn og unge kartlagt. En selvrappoteringsstudie blant
avgangselever i videregående skole (2007). Ritstjórar Stefansen, K. og Mossinge,
S. NOVA Rapport 20/2007, Osló.
- Vygotsky, L. S. (1978): *Mind in Society*. Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Waldfoegel, S. (1948): „The frequency and affective character of childhood memories“.
Psychological Monographs 62, bls. 1-39.
- Walsh, F. (2006): *Strengthening Family Resilience*. Guilford Press, New York.
- Wang, Q. (2003): „Infantile amnesia reconsidered. A cross-cultural analysis“. *Memory*
11, bls. 65-80.
- Weisel, A. og Kamara, A. (2005): „Attachment and individuation of deaf/hard-of hearing
and hearing young adults“. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education* 10:1, bls.
51-62.
- Westin, F. (1969): *Handbok i barnindoktrinering*. Wahlström og Widstrand, Stokkhópur.
- Whetsell-Mitchell, J. (1995): „The many faces of child sexual abuse“. *Issues in*
Comprehensive Pediatric Nursing 18, bls. 299-318.
- Why language matters for theory of mind* (2005). Ritstjórar Astington, J. W. og Baird, J.
A. Oxford University Press, Oxford.
- Widom, C. S. (1999): „Posttraumatic stress disorder in abused and neglected children
grown up“. *American Journal of Psychiatry* 156, bls. 1223-1229.
- Widom, C. S. og Kuhns, J. B. (1996): „Childhood victimization and subsequent risk for

- promiscuity, prostitution and teenage pregnancy. A prospective study“. *American Journal of Public Health* 86:11, bls. 1607-1612.
- Winnicott, D. W. (1971): *Playing and Reality*. Basic Books, New York.
- Wittgenstein, L. (2001): *Philosophical Investigations*. Blackwell Publisher, London.
- Woolfe, T. W., Want, S. C. og Siegel, M. (2002): „Signposts to development. Theory of mind in deaf children“. *Child Development* 73:3, bls. 768-778.
- Yalom, I. D. (1970; 2005): *The Theory and Practice of Group Psychotherapy*. 5. útgáfa. Basic Books, New York.
- Yalom, I. D. (1983): *Inpatient Group Psychotherapy*. Basic Books, New York.
- Þorsteinn Jónsson og Guðmundur Guðjónsson (1997): *Lögreglan á Íslandi. Stéttartal og saga*. Gefið út í samvinnu við Landssamband lögreglumanna með tilstyrk dómsmálaráðuneytisins. Byggðir og bú, Reykjavík.

XI FYLGISKJÖL

- 1 **Lög nr. 26/2007** um skipan nefndar til að kanna starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn

LÖG

um skipan nefndar til að kanna starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn.

FORSETI ÍSLANDS

gjörir kunnugt: Alþingi hefur fallist á lög þessi og ég staðfest þau með samþykki mínu:

1. gr.

Forsætisráðherra er heimilt að setja á fót nefnd til að kanna starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn. Heimild þessi tekur ekki til þeirra stofnana sem starfandi eru við gildistöku laga þessara.

Markmið könnunarinnar og meginverkefni nefndar skulu vera eftirtalin:

- Að lýsa starfsemi viðkomandi stofnunar, hlutverki hennar í barnaverndar- eða uppeldismálum og tildrögum þess að börn voru vistuð þar á því tímabili sem um ræðir.
- Að leitast við að staðreyna eins og kostur er hvort og þá í hvaða mæli börn sem vistuð voru á stofnuninni hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi meðan á dvölinni stóð.
- Að lýsa því hvernig opinberu eftirliti með viðkomandi starfsemi var háttað.
- Að leggja grundvöll að tillögum til stjórnvalda um frekari viðbrögð ef ástæða þykir til. Nefndin skal skila skýrslu um störf sín til forsætisráðherra sem kynnir Alþingi skýrsluna.

2. gr.

Nefndin skal vera sjálfstæð og óháð í störfum sínum. Skal formaður hennar uppfylla starfsgengisskilyrði héraðsdómara. Nefndinni er heimilt að kalla eftir aðstoð sérfræðinga eða annarri aðstoð við einstaka þætti könnunarinnar.

3. gr.

Nefndin skal hafa frjálstan og óheftan aðgang að öllum gögnum í vörslu stjórnvalda sem varða starfsemi þess vist- eða meðferðarheimilis fyrir börn sem erindisbréf hennar nær til. Þá skulu stjórnvöld, sé þess óskað, taka saman skriflegar greinargerðir um einstaka þætti könnunarinnar.

Nefndinni er heimilt að taka skýrslur af fyrrverandi vistmönnum og hverjum þeim öðrum sem nefndin telur að búi yfir vitneskju sem komi að notum í starfi hennar enda veiti þeir samþykki sitt.

Læknum eða öðru heilbrigðisstarfsfólki og opinberum starfsmönnum, sem ella væru bundnir þagnarskyldu, er skylt að veita nefndinni upplýsingar sé þess óskað, eftir atvikum með því að gefa nefndinni skýrslu. Hið sama gildir um þá sem látið hafa af störfum.

Þeim sem gefur skýrslu fyrir nefndinni er heimilt að skorast undan því að svara spurningu ef ætla má að í svari hans geti falist játning eða bending um að hann hafi framið refsiverðan verknað eða að það gæti orðið honum til mannorðsspjalla.

Sá sem vísvitandi gefur nefndinni rangar eða villandi upplýsingar skal sæta sektum eða fangelsi allt að fjórum mánuðum. Um slík mál skal farið að hætti opinberra mála.

4. gr.

Fundir nefndarinnar eru lokaðir.

Nefndarmenn og starfsmenn hennar eru bundnir þagnarskyldu um hvaðeina er varðar einkalíf manna sem þeir fá upplýsingar um við störf nefndarinnar. Þagnarskylda um slík atriði helst þegar störfum nefndar er lokið.

Formanni nefndarinnar er heimilt að veita almennar upplýsingar um störf nefndarinnar og verklag meðan hún starfar.

5. gr.

Forsætisráðherra ákveður skipan nefndarinnar, skipunartíma og þóknun og setur henni erindisbréf þar sem nánar er mælt fyrir um verkefni nefndarinnar. Skal þar einkum kveðið á um það til hvaða starfsemi könnun nefndarinnar tekur og það tímabil sem könnunin beinist að. Kostnaður við störf nefndarinnar greiðist úr ríkissjóði.

6. gr.

Upplýsingalög, nr. 50/1996, gilda ekki um störf nefndarinnar eða um þau gögn sem nefndin aflar sér eða sem hún útbýr eða lætur útbúa. Þá gilda stjórnsýslulög, nr. 37/1993, ekki um störf nefndarinnar.

7. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Gjört í Reykjavík, 23. mars 2007.

Ólafur Ragnar Grímsson.
(L. S.)

Geir H. Haarde.