

SKÝRSLA NEFNDAR
SAMKVÆMT LÖGUM NR. 26/2007

Áfangaskýrsla nr. 1

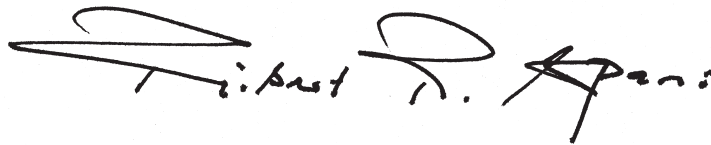
**Könnun á starfsemi Heyrnleysingjaskólans 1947-1992,
vistheimilisins Kumbaravogs 1965-1984
og skólaheimilisins Bjargs 1965-1967**

REYKJAVÍK, 31. ÁGÚST 2009

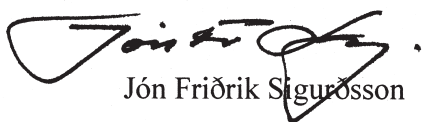
TIL FORSÆTISRÁÐHERRA

Nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 (nefnd um vist- og meðferðarheimili), sem þáverandi forsætisráðherra skipaði upphaflega með erindisbréfi, dags. 2. apríl 2007, hefur í samræmi við erindisbréf, dags. 11. apríl 2008, lokið við áfangaskýrslu nr. 1 um könnun á starfsemi Heyrnleysingjaskólans á árunum 1947-1992, vistheimilisins Kumbaravogs á árunum 1965-1984 og skólaheimilisins Bjargs á árunum 1965-1967, og afhendir yður hér með meðfylgjandi skýrslu sína af því tilefni, sbr. 3. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007.


Reykjavík, 31. ágúst 2009,



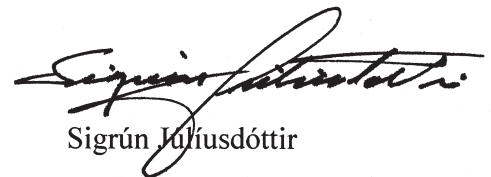
Róbert R. Spanó, formaður



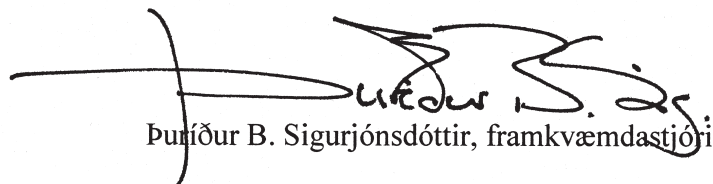
Jón Friðrik Sigurðsson



Ragnhildur Bjarnadóttir



Sigrún Júlíusdóttir



Þuríður B. Sigurjónsdóttir, framkvæmdastjóri

EFNISYFIRLIT

I.	SKIPAN NEFNDARINNAR, HLUTVERK, AÐFERÐIR OG HELSTU NIÐURSTÖÐUR KÖNNUNAR.....	7
1.	Skipan nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 og hlutverk hennar	7
2.	Málsmeðferð nefndarinnar, verklag og aðferðir	13
2.1	Skjalleg gagnaöflun frá opinberum stofnunum	14
2.1.1	Ráðuneyti	15
2.1.2	Þjóðskjalasafn Íslands.....	17
2.1.3	Borgarskjalasafn Reykjavíkur.....	18
2.1.4	Héraðsskjalasöfn.....	19
2.1.5	Þjóðskrá.....	19
2.1.6	Sveitarfélög.....	20
2.2	Öflun greinargerða sérfræðinga	21
2.3	Vettvangsferðir nefndarinnar og fundur með vistheimilisnefnd í Osló.....	22
2.4	Viðtöl við fyrrverandi vistmenn og fyrrverandi nemendur.....	24
2.5	Skýrslutökur af fyrrverandi starfsmönnum og opinberum starfsmönnum.....	28
2.6	Um aðferðir nefndarinnar og grundvöll ályktana um einstaka efnisþætti könnunar.....	29
3.	Samantekt og helstu niðurstöður áfangaskýrslu nr. 1	33
II.	GILDISSVIÐ LAGA NR. 26/2007	52
III.	LAGAUMHVERFI BARNAVERNDARMÁLA 1947-1992	54
1.	Stutt yfirlit yfir löggjafarsögu barnaverndarmála 1947-1992.....	54
2.	Ályktanir af lögum nr. 29/1947 og nr. 53/1966 og reglugerðum 1947-1992	58
2.1	Almenn atriði	58
2.2	Menntamálaráðuneyti	59
2.3	Barnaverndarráð.....	61
2.3.1	Skipan Barnaverndarráðs	61
2.3.2	Hlutverk Barnaverndarráðs.....	61
2.3.3	Málsmeðferð fyrir Barnaverndarráði	62
2.4	Barnaverndarnefndir	64

2.4.1	Almennt.....	64
2.4.2	Skipan og valdsvið barnaverndarnefnda.....	64
2.4.3	Hlutverk barnaverndarnefnda	67
2.4.4	Málsmeðferð barnaverndarnefnda	72
3.	Lagagrundvöllur fyrir stofnun og rekstri vistheimila fyrir börn	76
4.	Lagagrundvöllur opinbers eftirlits með vist- og meðferðarheimilum.....	81
IV.	LAGAGRUNDVÖLLUR SÉRKENNSLU	85
1.	Almennt.....	85
2.	Stutt yfirlit yfir sögu sérkennslu á Íslandi fram til ársins 1992.....	86
3.	Yfirstjórn.....	89
4.	Lagagrundvöllur sérkennslu 1947-1992	91
4.1	Forsaga.....	91
4.2	Lagagrundvöllur sérkennslu 1947-1992	92
V.	LAGASJÓNARMÍÐ OG FRÆÐILEGAR FORSENDUR VIÐ MAT Á HVORT BÖRN HAFI SÆTT ILLRI MEÐFERÐ EÐA OFBELDI	97
1.	Almennt.....	97
2.	Hvað felst í hugtökunum ill meðferð og ofbeldi?.....	97
2.1	Ákvæði almennra hegningarlaga, barnaverndarlaga og reglugerða	98
2.2	Niðurstöður um inntak hugtakanna ill meðferð og ofbeldi.....	101
3.	Rannsóknir á því hvort börn segi frá reynslu af kynferðislegu ofbeldi	105
VI.	HEYRNLEYSINGJASKÓLINN.....	108
1.	Ágrip af sögu heyrnleysingjaskóla á Íslandi 1867-2002.....	108
2.	Lagagrundvöllur sérkennslu heyrnarlausra.....	121
2.1	Tilskipun 26. febrúar 1872 um kennslu heyrnar- og málleysingja, o.fl.....	122
2.2	Lög nr. 24/1922 um kennslu heyrnar- og málleysingja	123
2.3	Lög nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla	125
3.	Almennt um starfsemi Heyrnleysingjaskólans	130
3.1	Gagnaöflun nefndarinnar	130
3.2	Fjöldi nemenda, aldursskipting og námstími	132
3.2.1	Fjöldi nemenda.....	132
3.2.2	Aldursskipting og námstími.....	136

3.3	Menntun og reynsla skólastjóra	137
4.	Viðtöl við fyrrverandi nemendur og fyrrverandi opinbera starfsmenn.....	139
5.	Sérstakar kringumstæður heyrnarlausra í heyrandi samfélagi	143
5.1	Talmálsstefna (óralismi) og menntun heyrnarlausra á Íslandi	143
5.1.1	Almennt.....	144
5.1.2	Upphaf talkennslu og varalesturs.....	145
5.1.3	Kennsla í anda talmálsstefnu	146
5.1.4	Hvað tók við?.....	147
5.2	Sérstakar aðstæður fyrrum nemenda Heyrnleysingjaskólans – áhrif á þroska og nám	148
5.3	Kynferðisleg misnotkun heyrnarlausra	153
6.	Ályktanir og niðurstöður nefndarinnar	157
6.1	Um tildrög náms einstaklinga við skólann	157
6.1.1	Lagagrundvöllur náms einstaklinga við skólann	157
6.1.2	Tímabilið 1947-1962	161
6.1.3	Tímabilið 1962-1992	164
6.2	Sættu nemendur illri meðferð eða ofbeldi?.....	169
6.2.1	Almennt um ályktunargrundvöll nefndarinnar	169
6.2.2	Ályktunargrundvöllur nefndarinnar og mat	172
6.2.2.1	Tímabil nr. 1/ haust 1947 – vor 1968.....	172
6.2.2.1.1	Ályktun nefndarinnar	182
6.2.2.2	Tímabil nr. 2/ haust 1968 – vor 1982.....	185
6.2.2.2.1	Ályktun nefndarinnar	193
6.2.2.3	Tímabil nr. 3 / haust 1982 – vor 1992.....	196
6.2.2.3.1	Ályktun nefndarinnar	200
6.3	Eftirlit með starfsemi Heyrnleysingjaskólans	202
6.3.1	Almennt um opinbert eftirlit með starfsemi Heyrnleysingjaskólans ...	202
6.3.2	Ályktanir af skjalgum gögnum og öðrum heimildum.....	209
6.3.2.1	Tímabilið 1947-1971	209
6.3.2.2	Tímabilið 1971-1992	219
VII.	VISTHEIMILIÐ KUMBARAVOGUR.....	227

1.	Undirbúningur að stofnun og ágríp af sögu Kumbaravogs.....	227
2.	Lagagrundvöllur starfseminnar.....	234
3.	Almennt um starfsemi Kumbaravogs	237
3.1	Gagnaöflun nefndarinnar	237
3.2	Fjöldi vistmanna, aldurskipting og dvalartími	239
3.2.1	Kumbaravogsheimilið.....	239
3.2.2	Snekkjuvogsheimilið.....	240
3.3	Menntun og reynsla forstöðumanns og starfsmanna	241
4.	Viðtöl við fyrrverandi vistmenn, starfsmenn og opinbera starfsmenn	243
5.	Ályktanir og niðurstöður nefndarinnar	244
5.1	Um tildrög vistunar barna á Kumbaravogi	244
5.1.1	Lagagrundvöllur stjórnvaldsákvæðana um vistun barna og málsmeðferð.....	244
5.1.2	Ályktanir af skjalgum gögnum og öðrum heimildum.....	248
5.1.2.1	Vistun barna af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur.....	248
5.1.2.1.1	Tímabilið 1965-1969	248
5.1.2.1.2	Tímabilið 1970-1975	254
5.1.2.2	Vistanir af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur.....	260
5.2	Sættu vistmenn illri meðferð eða ofbeldi?	262
5.2.1	Almennt um ályktunargrundvöll nefndarinnar	262
5.2.2	Ályktunargrundvöllur nefndarinnar og mat	264
5.2.2.1	Kumbaravogsheimilið.....	264
5.2.2.1.1	Ályktun nefndarinnar	274
5.2.2.2	Snekkjuvogsheimilið.....	277
5.2.2.2.1	Ályktun nefndarinnar	285
5.3	Eftirlit með starfsemi Kumbaravogs.....	287
5.3.1	Almenn atriði um opinbert eftirlit með starfsemi Kumbaravogs.....	287
5.3.2	Ályktanir af skjalgum gögnum og öðrum heimildum.....	290
5.3.2.1	Tímabilið 1965-1969	291
5.3.2.2	Tímabilið 1970-1975	303
5.3.2.3	Tímabilið 1976-1984	314

VIII.	SKÓLAHEIMILIÐ BJARG	320
1.	Undirbúningur að stofnun og ágríp af sögu Bjargs.....	320
2.	Lagagrundvöllur starfseminnar	326
3.	Almennt um starfsemi Bjargs	330
3.1	Gagnaöflun nefndarinnar	330
3.2	Fjöldi vistmanna, aldursskipting og dvalartími	333
3.3	Menntun og reynsla stjórnar- og starfsmanna.....	335
4.	Viðtöl við fyrrverandi vistmenn, starfsmenn og opinbera starfsmenn	337
5.	Ályktanir og niðurstöður nefndarinnar	339
5.1	Um tildrög vistunar barna á Bjargi	339
5.1.1	Lagagrundvöllur stjórnvaldsákvarðana um vistun barna og málsmeðferð.....	339
5.1.2	Ályktanir af skjallegum gögnum og öðrum heimildum.....	340
5.1.2.1	Vistun stúlkna af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur	340
5.1.2.2	Vistun stúlkna af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur	346
5.2	Sættu vistmenn illri meðferð eða ofbeldi?	348
5.2.1	Almennt um ályktunargrundvöll nefndarinnar	348
5.2.2	Ályktunargrundvöllur nefndarinnar og mat	350
5.2.2.1	Ályktun nefndarinnar	368
5.3	Eftirlit með starfsemi Bjargs	373
5.3.1	Almenn atriði um opinbert eftirlit með starfsemi Bjargs.....	373
5.3.2	Ályktanir af skjallegum gögnum og öðrum heimildum.....	374
IX.	TILLÖGUR NEFNDARINNAR	384
1.	Ályktunargrundvöllur nefndarinnar	384
2.	Tillögur nefndarinnar	384
3.	Áður framkomnar tillögur er varða málefni heyrnarlausra og tillögur nefndarinnar	385
X.	FRAMHALD Á STÖRFUM NEFNDARINNAR	389
XI.	HEIMILDASKRÁ	390
	Óbirtar heimildir	390
	Birtar heimildir.....	395

XII.	FYLGISKJÖL.....	404
1.	Lög nr. 26/2007 um skipan nefndar til að kanna starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn.....	404
2.	Valgerður Stefánsdóttir: Um stefnur í kennslu heyrnarlausra og um stöðu íslenska táknmálsins.....	404
3.	Svanhildur Bogadóttir, borgarskjalavörður: Greinargerð varðandi gagnaöflun fyrir nefnd um vist- og meðferðarheimili, dags. 6. ágúst 2009.....	404

I. SKIPAN NEFNDARINNAR, HLUTVERK, AÐFERÐIR OG HELSTU NIÐURSTÖÐUR KÖNNUNAR

1. Skipan nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 og hlutverk hennar

Í upphafi árs 2007 komu fram í fjölmiðlum frásagnir frá einstaklingum sem höfðu verið vistaðir sem börn á vistheimilum á vegum ríkis og sveitarfélaga og þá einkum frá einstaklingum sem höfðu verið vistaðir sem börn á vistheimilinu Breiðavík í Rauðasandshreppi sem rekið var af hálfu ríkisins frá árinu 1952 til ársins 1979. Fjölmiðlaumfjöllun um vistheimilið Breiðavík var umfangsmikil fyrri hluta árs 2007 og í kjölfar hennar fóru að birtast í fjölmiðlum frásagnir einstaklinga sem höfðu verið vistaðir sem börn á öðrum vist- og meðferðarheimilum og sérskólum þar sem börn dvöldu. Frásagnir þeirra einstaklinga sem komu fram í fjölmiðlum einkenndust af því að þeir hefðu þurft að sæta illri meðferð og ofbeldi á meðan á dvöl þeirra stóð, bæði af hálfu starfsmanna viðkomandi stofnana og af hálfu annarra vistmanna.

Í framhaldi af fjölmiðlaumfjöllun um meint harðræði á stofnunum þar sem börn dvöldu á vegum ríkis og sveitarfélaga, einkum á vistheimilinu Breiðavík eins og að ofan er getið, ákvað ríkisstjórnin á fundi sínum hinn 13. febrúar 2007 að leggja fram á Alþingi frumvarp til laga um skipan nefndar til að kanna starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn er kvæði á um heimild forsætisráðherra til að mæla fyrir um að fram færi heildstæð og almenn athugun á því hvernig rekstri vist- og meðferðarheimila og sérskóla þar sem börn dvöldu hafi verið háttað.

Samkvæmt almennum athugasemdum sem fram koma í greinargerð með frumvarpi því er varð að lögum nr. 26/2007 um skipan nefndar til að kanna starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn var ætlunin með frumvarpinu að gera tillögu um nauðsynleg lagafyrirmæli til að unnt væri að mæla fyrir um framangreinda athugun á vist- og meðferðarheimilum og eftir atvikum sérskólum þar sem börn dvöldu, m.a. um stöðu nefndarinnar og valdheimildir.¹ Jafnframt kemur þar fram að lagt sé til að ákvæði laganna

¹ Sjá nánar umfjöllun um gildissvið laga nr. 26/2007 í II. hluta skýrslunnar.

mæli *almennt* fyrir um skipun nefndar til að framkvæma könnun á vist- og meðferðarheimilum og eftir atvikum sérskólum sem ekki eru lengur starfandi og sé þar af leiðandi ekki einskorðuð við könnun á starfsemi vistheimilisins Breiðavíkur þrátt fyrir að tilefni þess að ríkisstjórnin ákvað að leggja frumvarpið fram hafi verið sú fjölmiðlaumfjöllun sem átti sér stað í byrjun árs 2007 um vistheimilið Breiðavík.²

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., sjá *fylgiskjal nr. 1*. Var forsætisráðherra falið samkvæmt 5. gr. laganna að kveða í erindisbréfi nánar á um skipun nefndar, þá starfsemi sem könnun ætti að taka til, það verkefni sem nefndinni skyldi falið og það tímabil sem um væri að ræða.

Hinn 2. apríl 2007 skipaði forsætisráðherra í nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007. Í nefndina voru skipuð þau Róbert R. Spanó, prófessor við lagadeild Háskóla Íslands og nú settur Umboðsmaður Alþingis, formaður, Dr. Jón Friðrik Sigurðsson, prófessor við læknadeild Háskóla Íslands og forstöðusálfræðingur á Landspítalanum, Dr. Ragnhildur Bjarnadóttir, dósent í sálfræði við Menntavísindasvið Háskóla Íslands, og Dr. Sigrún Júlíusdóttir, prófessor í félagsráðgjöf við Háskóla Íslands. Í starf ritara nefndarinnar var í fyrstu ráðin Aagot V. Óskarsdóttir, sérfræðingur hjá Lagastofnun Háskóla Íslands, en 1. maí 2007 tók Þuríður B. Sigurjónsdóttir, lögfræðingur við starfi ritara.

Með erindisbréfi forsætisráðherra dags. 2. apríl 2007 var nefndinni í fyrstu falið að kanna starfsemi vistheimilisins Breiðavíkur á árunum 1950-1980. Í erindisbréfinu var gert ráð fyrir að nefndin skilaði skýrslu til hans eigi síðar en 1. janúar 2008. Í síðari hluta desembermánaðar 2007 ákvað nefndin að veita formanni hennar umboð til að óska eftir því við forsætisráðherra að nefndin fengi einn mánuð til viðbótar til að ljúka störfum sínum við könnun á starfsemi heimilisins. Þá var ljóst sökum umfangs verkefnisins og hversu vandasamt það var að nefndinni yrði ekki unnt að skila skýrslu sinni fyrir þann tíma sem erindisbréf dags. 2. apríl 2007 kvað á um. Féllst forsætisráðherra á málaleitan formanns nefndarinnar og hinn 31. janúar 2008 skilaði nefndin til forsætisráðherra skýrslu sinni um könnun á starfsemi Breiðavíkurheimilisins. Var hún birt á heimasíðu forsætisráðuneytisins og lögð fram á Alþingi af hálfu forsætisráðherra, sbr. 3. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007, sjá Alþt. 2007-2008, A-deild, þskj. 683 – 429. mál. Var skýrslan rædd á

² Alþt. 2007-2008, A-deild, þskj. 1019.

þingfundi 31. mars 2008. Vísast til hennar um efni könnunar nefndarinnar, niðurstöður og tillögugerð til stjórnvalda.

Í kjölfar skýrslu nefndarinnar um starfsemi Breiðavíkurheimilisins og tillagna hennar um viðbrögð stjórnvalda, var nefndinni hinn 11. apríl 2008 afhent nýtt erindisbréf forsætisráðherra 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 að afmarka nánar það tímabil sem nefndin beindi sjónum sínum að, m.a. í ljósi gildandi barnaverndarlöggjafar á hverjum tíma.

Samkvæmt ofangreindu erindisbréfi forsætisráðherra ber nefndinni að leggja mat á hvort og þá hvaða stofnanir hún skuli kanna sérstaklega með þeim hætti sem kveðið er á um í lögum nr. 26/2007 sbr. 2. mgr. 1. gr. Við mat sitt á því hvaða stofnanir hún telur ástæðu til að kanna nánar ber nefndinni að hafa til hliðsjónar hvort tilefni sé til könnunar í ljósi fyrirbyggjandi upplýsinga, t.d. í formi þeirra frumgagna sem henni hafa borist og í ljósi frásagna sem fram hafa komið frá fyrrverandi vistmönnum, starfsmönnum eða öðrum. Eins ber nefndinni að líta til þess hversu líklegt sé að könnun þjóni tilgangi sínum, m.a. vegna þess hversu langt sé um liðið frá því að starfsemi viðkomandi vist- eða meðferðarheimilis var hætt. Nefndin skal skila áfangaskýrslum um könnunina til forsætisráðherra eigi síðar en 1. júlí 2009 og 1. júlí 2010. Nefndin skal ljúka störfum sínum og skila lokaskýrslu um könnun sína til forsætisráðherra eigi síðar en 15. apríl 2011.

Í ljósi umfangs þess verkefnis sem nefndinni hafði verið falið með erindisbréfi dags. 11. apríl 2008 varð ljóst að starfsaðstaða hennar væri ófullnægjandi og starfskraftar hennar ekki nógu margir. Var því sú ákvörðun tekin að finna nýtt húsnæði fyrir nefndina og starfsemi hennar til ársins 2011 og auk þess að fjölga starfsfólki nefndarinnar. Í maí 2008 flutti nefndin úr húsakynnum á Hverfisgötu í Reykjavík í húsnæði í Tollhúsinu við Tryggvagötu í Reykjavík þar sem skrifstofa nefndarinnar er nú til húsa. Við flutning nefndarinnar skapaðist aðstaða fyrir nefndina til að hýsa þann fjölda skjallegra gagna sem fyrirséð var að henni myndu berast frá stjórnvöldum og einkaaðilum. Auk þess batnaði aðstaða nefndarinnar til að taka viðtöl við einstaklinga til muna.

Á vormánuðum 2008 var ritari nefndarinnar, Þuríður B. Sigurjónsdóttir lögfræðingur, ráðinn framkvæmdastjóri hennar á grundvelli auglýsingar og í maí 2008 var Benedikt Eyþórsson sagnfræðingur ráðinn til starfa fyrir nefndina til að hafa yfirumsjón með

móttöku, skráningu og greiningu þeirra skjallegu gagna sem fyrirséð var að nefndin myndi veita móttöku. Þá var Linda Hrönn Gylfadóttir skrifstofumaður ráðin tímabundið til að starfa fyrir nefndina að endurritun þeirra viðtala sem nefndin tók við fyrrverandi vistmenn, fyrrverandi nemendur og starfsmenn þeirra stofnana sem könnun hennar laut að. Páll Jónsson laganemi var ráðinn tímabundið á vormánuðum 2009 til að aðstoða starfsmenn nefndarinnar við að leggja lokahönd á áfangaskýrslu nr. 1. Sem fyrr naut nefndin aðstoðar og ráðgjafar Dr. Gísla H. Guðjónssonar, prófessor í réttarsálfræði við Institute of Psychiatry, við Kings College í London. 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 sem fram koma í þessari skýrslu.

Á fundi nefndarinnar 29. apríl 2008 var erindisbréf forsætisráðherra tekið til umfjöllunar og tekin sú ákvörðun að átta tilteknar stofnanir sem falla undir gildissvið laga nr. 26/2007 yrðu teknar til könnunar í fyrstu. Við ákvörðun sína hafði nefndin til hliðsjónar þau fyrirmæli sem erindisbréf forsætisráðherra dags. 11. apríl 2008 mælti fyrir um. Þær stofnanir sem nefndin tók ákvörðun um að kanna í fyrstu eru eftirtaldar:

1. *Heyrnleysingjaskólinn í Reykjavík*. Var ríkisstofnun sem starfrækt var í Reykjavík á árunum 1909-2002. Skólinn var ætlaður heyrnarlausum og heyrnarskertum börnum hvaðanæva af landinu. Könnun nefndarinnar nær til áraanna 1947-1992 og hefur nefndin upplýsingar um að 175 börn hafi stundað nám við skólann á því tímabili.

2. *Vistheimilið Kumbaravogur við Stokkseyri*. Heimilið var starfrækt af einka-aðilum á grundvelli opinbers leyfis og hófst starfsemi þess árið 1965 og lauk henni árið 1984 er elsti vistmaðurinn sem þá dvaldi á heimilinu varð lögráða. Á árunum 1970-1975 var annað vistheimili rekið á staðnum af sömu aðilum og nefndist það Snekkjuvogur. Á Kumbaravogi vistuðust 20 börn og á Snekkjuvogi 16 börn eða alls 36 börn.

3. *Skólaheimilið Bjarg á Seltjarnarnesi*. Heimilið var starfrækt af Hjalpræðis-hernum á Íslandi á árunum 1965-1967 á grundvelli opinbers leyfis. Heimilið var ætlað stúlkum á aldrinum 14-16 ára. Voru 20 stúlkur vistaðar á Bjargi á starfstíma heimilisins.

4. *Vistheimilið Reykjahlíð í Mosfellssveit*. Heimilið var starfrækt af Reykjavíkurborg á árunum 1956-1972. Var það ætlað börnum á aldrinum 7-14 ára. Samkvæmt þeim upplýsingum sem nefndin hefur undir höndum voru um 130 börn vistuð í Reykjahlíð á starfstíma heimilisins.

5. *Heimavistarskólinn Jaðar í Elliðavatnslandi*. Fræðslufirvöld í Reykjavík ráku heimavistarskólann að Jaðri á árunum 1946-1973. Skólinn var ætlaður drengjum á aldrinum 7-13 ára sem ekki áttu samleið með öðrum börnum í skóla. Lengst af stunduðu 25-30 drengir nám við skólann ár hvert og hefur nefndin upplýsingar um 395 einstaklinga sem stunduðu nám við skólann á starfstíma hans.

6. *Upptökuheimili ríkisins*. Var rekið af hálfu ríkisins á árunum 1945-1978 en nafni stofnunarinnar var breytt árið 1978 í Unglingaheimili ríkisins við gildistöku reglugerðar nr. 118/1978, sjá nánar lið nr. 7 hér að neðan. Upptökuheimilið var upphaflega staðsett á Elliðahvammi í landi Vatnsenda í Kópavogi á árunum 1945-1964. Árlega voru 33-79 börn vistuð á heimilinu. Á árunum 1964-1971 var starfsemi Upptökuheimilisins í starfsmannaíbúð Kópavogshælis. Var þetta bráðabirgðalausn á húsnæðisvanda stofnunarinnar. Starfsemin fluttist í nýtt húsnæði að Kópavogsbraut 17 árið 1971 sem byggt var sérstaklega undir starfsemina. Árið 1973 var íbúðarhús að Kópavogsbraut 9 keypt og þar rekin skammtímavistun á lokaðri deild jafnhliða starfseminni að Kópavogsbraut 17. Á Kópavogsbraut 17 var fjöldi vistmanna allt að tíu einstaklingar í einu og gert var ráð fyrir allt að sex mánaða vistunartíma. Í skammtímavistuninni á Kópavogsbraut 9 var rúm fyrir 5-6 unglunga.

7. *Unglingaheimili ríkisins*. Árið 1978 setti menntamálaráðherra reglugerð nr. 118/1978 um Unglingaheimili ríkisins og var nafni Upptökuheimili ríkisins breytt í samræmi við hana. Starfsemin á Kópavogsbraut fór áfram fram í tveimur deildum, annars vegar lokaðri deild til skammtímavistunar og hins vegar rannsóknar- og uppeldisdeild.³ Á áttunda áratugnum urðu breytingar á deildarskipulagi og starfsemin fluttist í ný húskynni. Unglingaheimili ríkisins var lagt niður árið 1994 og fór þá greiningarmeðferð fram í Efstasundi 86 og á Tindum á Kjalarnesi, bráðavistanir í neyðartilvikum voru í Efsta-

³ Bragi Guðbrandsson: Barnavernd og uppeldisstofnanir, bls. 28-29.

sundi og langtímameðferð fór fram á fimm stofnunum: Sólheimum 7 og Sólheimum 17 í Reykjavík, Torfastöðum í Biskupstungu, Stóru-Gröf í Skagafirði og Árbót í Aðaldal.⁴

8. *Vistheimilið Silungapollur*. Heimilið var starfrækt af Reykjavíkurborg á árunum 1950-1969. Heimilið var ætlað börnum á aldrinum þriggja til sjö ára. Nefndinni hefur enn sem komið er ekki verið unnt að afla nægjanlegra gagna um fjölda vistmanna á starfstíma heimilisins en gert var ráð fyrir því að á heimilinu myndu vistast um 25-30 börn samtímis.⁵

Á fyrrgreindum fundi nefndarinnar hinn 29. apríl 2008 var tekið til umræðu hvaða stofnanir, úr hópi þeirra átta sem hún tók ákvörðun um að kanna, skyldu sæta könnun í fyrstu og hvenær hverri könnun fyrir sig skyldi vera lokið. Voru nefndarmenn sammála um að hvorki væru forsendur á þeim tímapunkti til að taka ákvörðun um hvaða stofnanir skyldi kanna fyrst né í hvaða röð. Taldi nefndin að hefja yrði gagnaöflun fyrst til að nefndinni gæfist tækifæri til að meta umfang könnunar hvernar stofnunar fyrir sig.

Í júní mánuði 2008 var gagnaöflun hjá stjórnvöldum vel á veg komin og þá unnt að meta umfang rannsóknar hvernar stofnunar fyrir sig miðað við fjölda vistmanna og fjölda þeirra skjallegra gagna sem til voru hjá stjórnvöldum. Á þeim grundvelli tók nefndin þá ákvörðun að stofnanir nr. 1-5 myndu í fyrstu sæta könnun nefndarinnar og að stefnt yrði að því að niðurstöður er þær vörðuðu yrðu birtar í áfangaskýrslu nr. 1. sem áætlað var að yrði skilað til forsætisráðherra hinn 1. júlí 2009. Könnun á starfsemi stofnana nr. 6-8 myndi bíða um sinn. Var sú ákvörðun tekin á þeirri forsendu að á Upp-tökuheimili ríkisins, Unglingaheimili ríkisins og á Silungapollu hefðu líklega verið vistaðir á þriðja þúsund einstaklingar og að töluvert væri til af skjallegrum gögnum um starfsemi þeirra og þá einkum varðandi Upp-tökuheimili ríkisins og Unglingaheimili ríkisins. Við blasti að vinna við könnun á þeim stofnunum yrði afar tímaflek sökum umfangsins og að afhending stjórnvalda á skjallegrum gögnum til nefndarinnar myndi taka töluvert langan tíma.

Nefndinni bárust í maímánuði s.l. upplýsingar um 25-30 fyrrverandi vistmenn á vistheimilinu Reykjahlíð og 50-60 fyrrverandi nemendur heimavistarskólans Jaðars til viðbótar við þá einstaklinga sem nefndinni var áður kunnugt um að höfðu dvalið á þeim

⁴ Barnavernd á Íslandi, bls. 52-53.

⁵ Bragi Guðbrandsson: Barnavernd og uppeldisstofnanir, bls. 39-41.

stofnunum. Á fundi nefndinnar 3. júní s.l. var í ljósi nýrra upplýsinga, tekin sú ákvörðun að frestað yrði að birta niðurstöður könnunar á þeim stofnunum í áfangaskýrslu nr. 1. Telur nefndin að veita verði fyrrgreindum einstaklingum kost á að koma til viðtals við nefndina og greina frá reynslu sinni af dvölinni. Hefur nefndin því ákveðið að niðurstöður könnunar er þær varðar verði birtar í áfangaskýrslu nr. 2 sem fyrirhugað er að verði skilað til forsætisráðherra hinn 1. júlí 2010.

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 verður að túlka í ljósi athugasemda í greinargerð með frumvarpi því er varð að lögum nr. 26/2007, hefur hlutverk nefndarinnar við könnunina 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.

2. Málsmeðferð nefndarinnar, verklag og aðferðir

Verklag nefndarinnar og gagnaöflum hefur í meginatriðum verið greind 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.
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.

Í köflum 2.1-2.6 verður nánar gerð grein fyrir verklagi og aðferðum nefndarinnar í liðum 1.-4. hér að framan. Um þau atriði sem greinir í lið 5. er fjallað sérstaklega í hlutum VI-VIII. Um 6. lið verður fjallað í IX. hluta skýrslunnar.

2.1 Skjalleg gagnaöflun frá opinberum stofnunum

Samkvæmt 1. mgr. 3. gr. laga nr. 26/2007 skal nefndin hafa frjálstan og óheftan aðgang að öllum gögnum í vörslu stjórnvalda. Samkvæmt ákvæðinu er fortakslaus skylda stjórnvalda að veita nefndinni öll þau gögn og upplýsingar er varða starfsemi þess vist- eða meðferðarheimilis eða sérskóla fyrir börn sem erindisbréf hennar nær til, sbr. athugasemdir í frumvarpi því er varð að lögum nr. 26/2007. Þá gilda upplýsingalög nr. 50/1996 og stjórnsýslulög nr. 37/1993 ekki um störf nefndarinnar, sbr. 6. gr. laga nr. 26/2007. Í athugasemdum með ákvæði 6. gr. í frumvarpi því er varð að lögum nr. 26/2007, kemur fram að það þyki rétt í ljósi eðlis starfa nefndarinnar að upplýsingalög og stjórnsýslulög gildi ekki um störf hennar. Ljóst sé að nefndin muni afla gagna sem falla undir upplýsingalög en lagt sé til grundvallar að rök standi til þess að nefndin hafi ráðrúm til að kanna umfang og eðli þeirra upplýsinga og gagna sem henni berast án þess að henni verði á sama tíma skylt að fjalla um aðgang að þeim á grundvelli upplýsingalaga.⁶ Við störf nefndarinnar undanfarin misseri hefur töluvert borið á því að fyrirverandi vistmenn þeirra stofnana sem nefndin hefur til könnunar, hafi óskað eftir aðgangi og afritum af þeim skjallegu gögnum sem nefndin hefur aflað um starfsemi einstakra stofnana og um málefni þeirra vistmanna sem þar dvöldu. Í engum tilvikum hefur nefndin fallist á að veita aðgang eða afrit af þeim upplýsingum sem nefndin hefur undir höndum í ljósi fyrrgreinds ákvæðis 6. gr. laganna en nefndin hefur eftir því sem henni er unnt leiðbeint þeim einstaklingum sem til hennar hafa leitað um á hvaða skjalasöfnum gögn er varða dvöl þeirra kunní að vera vistuð.

Á grundvelli fyrrgreinds ákvæðis 1. mgr. 3. gr. laga nr. 26/2007 hóf nefndin á vordögum 2008 að óska formlega eftir því í bréfi til ráðuneyta, Þjóðskjalasafns Íslands, Borgarskjalasafns Reykjavíkur, héraðsskjalasafna, félagsþjónusta sveitarfélaga, og annarra opinberra stofnana, að þau afhentu nefndinni gögn sem kynnu að vera í vörslu þeirra og vörðuðu starfsemi þeirra stofnana sem nefndin hafði tekið til könnunar. Í ljósi

⁶ *Alþt.* 2007-2008, A-deild, þskj. 1019.

hlutverks nefndarinnar samkvæmt 2. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007 var einkum óskað eftir því að ofangreindar stofnanir afhentu nefndinni gögn sem varpað gætu ljósi á eftirfarandi atriði:

1. Starfsemi viðkomandi stofnana, hlutverk þeirra í barnaverndarmálum, sbr. a. liður 2. mgr. 1. gr.
2. Gögn sem gætu varpað ljósi á tildrög þess að börn voru vistuð á viðkomandi stofnun og öll gögn um málefni einstakra barna sem vistuð voru á viðkomandi stofnunum, s.s. heilsufarsupplýsingar, gögn um athuganir opinberra eftirlitsaðila, og eftir atvikum lögreglu, á ábendingum eða kvörtunum varðandi meðferð einstakra barna og samskipti stjórnvalda við foreldra á meðan á dvölinni stóð, sbr. a. liður 2. mgr. 1. gr.
3. Öll gögn sem gætu varpað ljósi á það hvort þau 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.
4. Öll gögn sem gætu varpað ljósi á hvernig opinberu eftirliti með viðkomandi stofnunum var háttað sbr. c. liður 2. mgr. 1. gr.

Í bréfi sínu til ofangreindra aðila óskaði nefndin eftir því að í fyrstu yrðu tekin saman gögn er varða almennt starfsemi þeirra stofnana sem lúta könnun hennar og gögn er varpa ljósi á nöfn þeirra einstaklinga sem þar voru vistaðir eða voru við nám. Í kjölfar þess að nefndinni fóru að berast almenn gögn um starfsemi viðkomandi stofnana og upplýsingar um nöfn þeirra einstaklinga sem þar dvöldu, hóf hún að útbúa nafnalista með aðstoð Þjóðskrár. Þegar nafnalistar lágu fyrir óskaði nefndin formlega eftir að gerð yrði leit á viðkomandi skjalasöfnum að málum einstaklinga og að þau yrðu afhent nefndinni. Var á það lögð sérstök áhersla af hálfu nefndarinnar við stofnanir sem nefndin leitaði til að gætt yrði ákvæða laga nr. 77/2000 um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga við vinnslu þeirra persónuupplýsinga sem nefndin miðlaði til þeirra í formi nafnalista. Lagði nefndin áherslu á að nafnalisti færi einungis um hendur þeirra sem málið varðaði hjá viðkomandi stofnun.

Nánar er gerð grein fyrir gagnaöflun nefndarinnar í köflum 2.1.1-2.1.6, hér á eftir. Jafnframt verður í köflum 3.1 í VI.-VIII. hluta skýrslunnar í stórum dráttum gerð grein fyrir helstu þáttum við gagnaöflun nefndarinnar varðandi hverja stofnun fyrir sig.

2.1.1 Ráðuneyti

Nefndin sendi ráðuneytum, að frátöldum menntamálaráðuneyti og félagsmálaráðuneyti, bréf, dags. 13. maí 2008, þar sem þess var óskað að ráðuneytin könnuðu í

skjalasöfnum sínum hvort þau kynnu að hafa undir höndum gögn er vörðuðu starfsemi þeirra vist- og meðferðarheimila og sérskóla sem nefndin hefur tekið til athugunar og afhentu nefndinni. Auk þess fór nefndin fram á það í bréfi sínu að ráðuneytin hefðu milligöngu um að óska eftir því að undirstofnanir þeirra, sem kynnu að hafa í vörslu sinni gögn er varða starfsemi stofnananna, tækju þau saman og afhentu nefndinni. Væri þá einkum horft til þess að sú leið myndi hraða meðferð könnunarinnar eins og kostur væri. Á haustmánuðum höfðu nefndinni borist formleg svör frá ofangreindum ráðuneytum og undirstofnunum. Bárust nefndinni gögn frá fjármálaráðuneyti, Brunamálastofnun, sýslumanninum í Hafnarfirði, sýslumanninum á Seyðisfirði, Umhverfissráðuneyti og Ríkissaksóknara.

Að mati nefndarinnar voru töluverðar líkur á því að hjá menntamálaráðuneyti væri vistaður fjöldi gagna í ljósi þess að yfirstjórn barnaverndar- og menntamála var í höndum ráðuneytisins samkvæmt þágildandi lögum. Af þeim sökum taldi nefndin mikilvægt að koma á beinum og milliliðalausum tengslum við ráðuneytið svo unnt væri að hraða gagnaöflun. Í aprílmánuði 2008 átti framkvæmdastjóri nefndarinnar því fund með fulltrúum ráðuneytisins varðandi gagnaöflun hjá ráðuneytinu og undirstofnunum þess. Var þess óskað að menntamálaráðuneytið tæki saman lista yfir þau gögn sem til væru á skjalasafni þess og jafnframt lista yfir þau gögn sem menntamálaráðuneytið hefði afhent Þjóðskjalasafni og vörðuðu starfsemi þeirra stofnana sem nefndin hafði þá tekið til könnunar. Þegar í kjölfar fundarins barst nefndinni listi yfir gögn ráðuneytisins sem vistuð eru í skjalasafni þess og á Þjóðskjalasafni. Reyndist um töluvert magn skjala að ræða og fyrsta sending barst nefndinni í maí 2008. Meðal þeirra gagna sem þá bárust nefndinni voru heildstætt skjalasafn ráðuneytisins varðandi starfsemi Heyrnleysingja-skólans á árunum 1947-1992, alls 19 skjalaöskjur, heildstætt skjalasafn ráðuneytisins varðandi starfsemi Upptökuheimilis ríkisins á árunum 1947-1978, alls fimm skjalaöskjur, Unglingaheimili ríkisins á árunum 1981-1991, samtals þrjár öskjur. Jafnframt bárust nefndinni fjórar skjalaöskjur sem m.a. innihéldu gögn ráðuneytisins varðandi skólaheimilið Bjarg og almenn gögn um barnaverndarmálefni unglingsstúlkna á tímabilinu 1956-1981.

Í september og október 2008 bárust nefndinni á ný gögn frá menntamálaráðuneyti. Meðal þeirra voru gögn er varða starfsemi vistheimilisins Kumbaravogs, gögn er varða

starfsemi heimavistarskólans Jaðars og almenn gögn um barnaverndarmálefni á árunum 1948-1978.

Í maí 2008 átti framkvæmdastjóri nefndarinnar ásamt starfsmanni hennar fund með ráðuneytisstjóra í félagsmálaráðuneyti. Tilfni fundarins var að óska eftir liðsinni ráðuneytisins við að útbúa lista yfir barnaverndarnefndir í landinu, félagsþjónustur sveitarfélaga og bæjar- og sveitastjórnarskrifstofur til þess að nefndin gæti hraðað gagnaöflun eins og unnt væri. Var góðfúslega orðið við erindi nefndarinnar og barst henni umbeðinn listi í júní 2008. Jafnframt var óskað eftir því að ráðuneytið kannaði í skjalasafni sínu hvort til væru gögn er varða starfsemi þeirra stofnana sem nefndin hefur til könnunar. Engin gögn reyndust vera til í skjalasafni ráðuneytisins. Á grundvelli fyrrgreinds lista sem ráðuneytið afhenti nefndinni var hafist handa í júní 2008 við að óska eftir gögnum frá félagsþjónustum sveitarfélaga og skrifstofum sveitarstjórna, sjá nánar umfjöllun hér síðar.

2.1.2 Þjóðskjalasafn Íslands

Samkvæmt 5. gr. laga nr. 66/1985 um Þjóðskjalasafn eru meðal annarra ráðuneytum og undirstofnunum þeirra skylt að afhenda Þjóðskjalasafni gögn sín til varðveislu að jafnaði eigi síðar en þegar þau hafa náð 30 ára aldri, sbr. 1. mgr. 6. gr. Var því talið ljóst að á Þjóðskjalasafni væru vistuð gögn stofnana sem nú lúta könnun nefndarinnar og rekin voru af hálfu ríkisins eða störfuðu á grundvelli opinbers leyfis eins og um var að ræða í tilviki skólaheimilisins Bjargs, sjá nánar VIII. hluta skýrslunnar.

Í maí 2008 áttu framkvæmdastjóri nefndarinnar og starfsmaður hennar fund með sviðsstjóra skjalavörslusviðs Þjóðskjalasafns. Var honum falið af hálfu þjóðskjalavarðar að sjá um samskipti safnsins við nefndina varðandi gagnaöflun. Á fundinum var þess óskað að nefndin sendi inn formlegt erindi til safnsins þar sem nánar yrði tilgreint hvaða gögnum nefndin óskaði eftir aðgangi að, í hvaða röð og fyrir hvaða tíma hún þyrfti að fá þau afhent. Nefndin sendi Þjóðskjalasafni formlegt erindi 26. maí 2008. Óskaði nefndin einkum eftir gögnum úr skjalasafni Barnaverndarráðs Íslands, embætti saksóknara ríkisins varðandi opinbera rannsókn sem fram fór á skólaheimilinu Bjargi í lok árs 1967 og í byrjun árs 1968 og gögnum heimavistarskólans Jaðars. Í september 2008 bárust nefndinni gögn Barnaverndarráðs er varða starfsemi vistheimilisins Kumbaravogs og skólaheimilisins Bjargs, þá bárust einnig afrit úr skjalasafni saksóknara ríkisins er varða

starfsemi Bjargs. Þá barst nefndinni í október 2008 hluti af skjalasafni heimavistarskólans Jaðars sem reyndist vera vistað á Þjóðskjalasafni. Á vormánuðum 2009 bárust nefndinni fleiri gögn úr skjalasafni Barnaverndarráðs er varða starfsemi Kumbaravogs og Bjargs.

2.1.3 Borgarskjalasafn Reykjavíkur

Í maí 2008 áttu framkvæmdastjóri nefndarinnar og starfsmaður hennar fund með borgarskjalaverði og skrifstofustjóra Borgarskjalasafns. Tílefni fundarins var að kynna þeim erindisbréf forsætisráðherra, dags. 11. apríl 2008, markmið með störfum nefndarinnar, hlutverk hennar og nauðsyn nefndarinnar að fá aðgang að þeim gögnum sem kynnu að vera vistuð á Borgarskjalasafni og varða starfsemi þeirra stofnana sem könnun hennar nær til og starfræktar voru af hálfu Reykjavíkurborgar. Þá var einnig rætt um nauðsyn nefndarinnar að fá afrit af málum þeirra einstaklinga sem vistaðir voru á þeim stofnunum sem könnun nefndarinnar nær til eða voru þar við nám eins og í tilviki Heyrnleysingjaskólans og heimavistarskólans Jaðars, kynnu þau að vera vistuð á safninu.

Erindi nefndarinnar var í kjölfar fundar með borgarskjalaverði og skrifstofustjóra safnsins fylgt eftir með formlegri ósk um að safnið afhenti nefndinni almenn gögn um starfsemi þeirra stofnana sem lúta könnun nefndarinnar og vistuð væru á safninu. Einkum var horft til þess að almenn gögn gerðu nefndinni kleift að útbúa nafnalista yfir fyrrverandi vistmenn og nemendur og að því búnu væri unnt að óska eftir gögnum er vörðuðu einstaklingsmálefni hvers einstaklings. Í ágúst og september 2008 bárust nefndinni almenn gögn um starfsemi vistheimilisins Kumbaravogs, vistheimilisins Reykjahlíðar, skólaheimilisins Bjargs, heimavistarskólans Jaðars og Heyrnleysingjaskólans. Þá fékk nefndin viðbótargögn um starfsemi Kumbaravogs, Jaðars og Heyrnleysingjaskólans í febrúar-maí 2009. Á grundvelli almennu gagnanna var hafist handa við að útbúa nafnalista yfir fyrrverandi vistmenn og fyrrverandi nemendur sem sendir voru Borgarskjalasafni með ósk um að safnið tæki saman og afhenti nefndinni gögn er vörðuðu málefni hvers einstaklings. Gögnin hófu að berast í september 2008 og barst síðasta sending frá Borgarskjalasafni í ágúst 2009. Alls bárust afrit tæplega 10.500 skjala frá Borgarskjalasafni. Sjá nánar greinargerð borgarskjalavarðar varðandi gagnaöflun fyrir nefndina, dags. 6. ágúst 2009, *fylgiskjal nr. 3*.

2.1.4 Héraðsskjalasöfn

Samkvæmt 2. mgr. 5. gr. laga nr. 66/1985 um Þjóðskjalasafn ber sveitarfélögum og stofnunum þeirra að afhenda Þjóðskjalasafni skjöl sín ef þau eru ekki aðilar að héraðsskjalasafni. Á Íslandi eru 20 héraðsskjalasöfn og aðild að þeim eiga 57 sveitarfélög af 79. Í júní 2008 sendi nefndin bréf til allra héraðsskjalasafna, að frátöldu Borgarskjalasafni, þar sem þess var óskað að kannað yrði hvort á söfnunum væru vistuð almenn gögn er varða starfsemi þeirra stofnana sem lúta könnun nefndarinnar og borist höfðu frá þeim sveitarfélögum sem aðild áttu að viðkomandi héraðsskjalasöfnum. Almenn gögn bárust frá héraðsskjalasöfnum á tímabilinu júní til október 2008.

Við greiningu á þeim gögnum sem nefndinni bárust frá héraðsskjalasöfnum, Borgarskjalasafni og Þjóðskjalasafni var nefndinni unnt að útbúa lista yfir þá einstaklinga sem vistaðir höfðu verið af hálfu barnaverndaryfirvalda *utan Reykjavíkur* á þeim stofnunum sem vistuðu börn hvaðanæva af landinu en það voru einkum vistheimilið Kumbaravogur og skólaheimilið Bjarg. Í kjölfarið var viðkomandi héraðsskjalasöfnum sendur nafnalisti og þess óskað að gerð yrði leit að gögnum er vörðuðu málefni tiltekinna einstaklinga. Gögn er varða einstaklingsmálefni bárust nefndinni í september og október 2008 frá héraðsskjalasafninu á Akureyri, skjala- og myndasafni Norðfjarðar, héraðsskjalasafni Árnesinga og héraðsskjalasafni Vestmannaeyja. Önnur héraðsskjalasöfn höfðu engin gögn er vörðuðu málefni þeirra einstaklinga sem nú lúta könnun nefndarinnar.

2.1.5 Þjóðskrá

Í kjölfar þess að nefndinni fóru að berast almenn gögn er vörðuðu starfsemi þeirra stofnana sem nú lúta könnun nefndarinnar var ljóst að skráning persónuupplýsinga um þá einstaklinga sem þar dvöldu voru í mörgum tilvikum ófullnægjandi. Í mörgum tilvikum hafði nefndin eingöngu undir höndum nöfn viðkomandi einstaklinga og þann tíma sem þeir voru vistaðir eða voru við nám á viðkomandi stofnun, en engar fullnægjandi upplýsingar eða skjallæg gögn, sem að notum gætu komið, þannig að henni væru unnt að komast í samband við hlutaðeigandi, annaðhvort símleiðis eða bréfleiðis. Tekin var sú ákvörðun að óska eftir aðstoð Þjóðskrár við öflun persónuupplýsinga á meðan nefndin væri að störfum. Í því skyni héldu framkvæmdastjóri nefndarinnar og starfsmaður hennar

á fund skrifstofustjóra Þjóðskrár og yfirmanns Þjóðskrárdeildar. Samkomulag varð um að Þjóðskrá myndi aðstoða nefndina við öflun persónuupplýsinga.

Nefndin naut aðstoðar Þjóðskrár með þeim hætti að stofnuninni voru afhentir nafnalistar og þess óskað að starfsmenn hennar öfluðu upplýsinga um kennitölur einstaklinga, heimilisföng viðkomandi, upplýsinga um hvort viðkomandi einstaklingar væru látnir eða lifandi og nöfn foreldra þeirra í þeim tilgangi að auðvelda Borgarskjalasafni, Þjóðskjalasafni, héraðsskjalasöfnum og félagsþjónustum sveitarfélaga leit að einstaklingsgögnum þar sem þau eru oft og tíðum skráð undir nafni móður eða föður. Tilgangur með öflun persónuupplýsinga hjá Þjóðskrá var sá að gera nefndinni kleift í samræmi við lögbundið hlutverk sitt að senda viðkomandi einstaklingum bréf og bjóða þeim að koma til viðtals við nefndina til að greina frá reynslu sinni af dvöl á viðkomandi stofnunum.

2.1.6 Sveitarfélög

Með bréfi, dags. 8. júní 2008, var óskað eftir því við sveitarfélög í landinu, að Reykjavík frátaldri, en þau eru nú 78 talsins, að þau könnuðu hvort einhver gögn barnaverndarnefnda eða skólanefnda kynnu að vera vistuð á skjalasöfnum þeirra, tækju þau saman og afhentu nefndinni. Athygli sveitarfélaga var vakin á því að hugsanlegt væri að gögn kynnu að vera í þeirra vörslu þar sem nefndin hafði vísbendingar um að í einhverjum tilvikum hefðu sveitarfélög sem aðild eiga að héraðsskjalasafni ekki skilað inn skilaskyldum gögnum barnaverndarnefnda eða skólanefnda. Jafnframt hafði nefndin vísbendingar um að sveitarfélög sem ekki eiga aðild að héraðsskjalasöfnum, hefðu mögulega ekki skilað inn fyrrgreindum gögnum til Þjóðskjalasafns. Á tímabilinu júní til desember 2008 bárust nefndinni svarbréf frá 27 sveitarfélögum. Með bréfi, dags. 6. apríl 2009, ítrekaði nefndin erindi sitt til sveitarfélaga og óskaði þess að svar bærst fyrir 15. maí 2009, í kjölfarið bárust 25 svarbréf. Samtals svöruðu 52 sveitarfélög erindi nefndarinnar. Reyndist ekkert þeirra sveitarfélaga sem formlega svöruðu erindi nefndarinnar hafa skjalleg gögn undir höndum, að frátöldum Akureyrarbæ, Hornafirði, Kópavogsbæ, Reykjanesbæ, Seltjarnarnesi, Seyðisfjarðarkaupstað og Stykkishólmi.

2.2 Öflun greinargerða sérfræðinga

Nefndin ákvað í febrúar 2009 að óska eftir greinargerð Valgerðar Stefánsdóttur, MA í uppeldis- og menntunarfræði, forstöðumanns Samskiptamiðstöðvar heyrnarlausra og heyrnarskertra. Í verkbeiðni, dags. 11. mars 2009, var óskað eftir að hún ritaði greinargerð um kennslustefnur í kennslu heyrnarlausra, um stöðu íslenska táknmálsins og að hún gerði grein fyrir niðurstöðum þeirra rannsókna sem gerðar höfðu verið á félagslegri stöðu heyrnarlausra á Íslandi. Var sérstaklega óskað eftir að gerð yrði grein fyrir eftirfarandi:

1. Þeirri hugmyndafræði sem ríkt hefur í kennslu heyrnarlausra á Íslandi og þróun hennar frá 1867 til dagsins í dag og um afleiðingar hennar í samskiptum milli heyrnarlausra og íslensktalandi fólks.
2. Stöðu íslenska táknmálsins og stöðu þess í menntun heyrnarlausra frá 1867 til dagsins í dag, að því marki sem unnt er þegar horft er til fræðilegra rannsókna sem gerðar hafa verið á íslenska táknmálinu.
3. Niðurstöðum neðangreindra rannsókna sem gerðar hafa verið á félagslegri stöðu heyrnarlausra á Íslandi:
 - Skýrsla nefndar félagsmálaráðherra um málefni heyrnarlausra og niðurstöður könnunar á félagslegri stöðu heyrnarlausra, útg. í maí 1988.
 - Skýrsla félagsmálaráðuneytis um könnun á félagslegri stöðu heyrnarlausra, útg. í september 2004.

Valgerður skilaði nefndinni greinargerð af ofangreindu tilefni 8. júlí 2009 og er hún birt sem fylgiskjal í skýrslu þessari, sjá *fylgiskjal nr. 2*. Einnig er gerð grein fyrir hugmyndafræði í kennslu heyrnarlausra í kafla 5.1 í VI. hluta skýrslunnar er varðar könnun nefndarinnar á starfsemi Heyrnleysingjaskólans en þar er birtur útdráttur úr greinargerð Valgerðar.

Þá ákvað nefndin í mars 2009 að óska eftir við Arthur Morthens, verkefnastjóra sérkennslu, skrifstofu Fræðslustjóra Reykjavíkurborgar, að hann skrifaði greinargerð um sérkennslu á Íslandi þar sem ritað yrði stutt yfirlit yfir sögu sérkennslu á Íslandi, um tildrög náms barna í sérskólum og hlutverk þeirra í barnaverndarmálum. Var þess óskað í tengslum við ritun greinargerðarinnar um hlutverk sérskóla í barnaverndarmálum að gerð yrði grein fyrir hlutverki heimavistarskólans Jaðars þar að lútandi. Greinargerð Arthurs barst nefndinni hinn 7. maí 2009. Hefur hún verið höfð til hliðsjónar af hálfu nefndarinnar við ritun IV. hluta skýrslunnar. Jafnframt verður hún höfð til hliðsjónar er nefndin

lýkur könnun á starfsemi heimavistarskólans Jaðars, en fyrirhugað er, eins og fyrr segir, að niðurstöður þeirrar könnunar verði birtar í áfangaskýrslu nr. 2, hinn 1. júlí 2010.

2.3 Vettvangsferðir nefndarinnar og fundur með vistheimilisnefnd í Osló

Dagana 8. og 9. ágúst 2008 heimsóttu nefndarmenn og starfsmenn nefndarinnar húsakynni þar sem þær stofnanir voru til húsa sem hún ákvað á fundi, dags. 29. apríl 2008, að taka til könnunar. Tilgangur ferðarinnar var að gefa nefndarmönnum kost á að afla sér þekkingar á staðháttum og byggingum sem hýstu viðkomandi starfsemi, meðal annars til undirbúnings því að taka viðtöl við vistmenn og starfsmenn.

Hinn 8. ágúst 2008 hófst vettvangsferð nefndarinnar að Skólabraut 10 á Seltjarnarnesi en þar var starfsemi skólaheimilisins Bjargs rekin á árunum 1965-1967. Á móti nefndarmönnum tók forstöðukona vistheimilisins Bjargs en þar er nú rekið á vegum Hjálpræðishersins heimili fyrir geðfatlaða einstaklinga. Fengu nefndarmenn að fara um húsakynnin auk þess sem forstöðukona heimilisins svaraði spurningum nefndarmanna eins og kostur var.

Að því loknu var haldið í Öskjuhlíð í Reykjavík þar sem Heyrnleysingjaskólinn, síðar Vesturhlíðarskóli, var til húsa á árunum 1971-2002. Á móti nefndarmönnum tóku starfsmenn Brúarskóla og Öskjuhlíðarskóla en þeir eru nú starfræktir þar sem Heyrnleysingjaskólinn var til húsa. Nefndarmönnum gafst kostur á að skoða húsnaði skólans og heimavistarinnar. Hluti þeirra starfsmanna sem tóku á móti nefndinni störfuðu við Heyrnleysingjaskólann og gátu veitt nefndarmönnum greinargóðar lýsingar á staðháttum og starfsemi Heyrnleysingjaskólans. Sú bygging í Stakkholti í Reykjavík þar sem Heyrnleysingjaskólinn var starfræktur á árunum 1917-1971 hefur verið rifin.

Því næst lá leið nefndarinnar að húsakynnum sem hýstu heimavistarskólann Jaðar. Húsakynni skólans eru staðsett í Elliðavatnslandi í Kópavogi og eru nú í eigu Orkuveitu Reykjavíkur. Svæðið umhverfis skólann er nú hluti af vatnsverndarsvæði Vatnsveitu Reykjavíkur og er almenningi ekki heimill aðgangur að svæðinu. Nefndin hafði áður fengið formlega heimild Orkuveitu Reykjavíkur til að skoða húsakynnin og á móti nefndarmönnum tók starfsmaður Orkuveitu Reykjavíkur. Fengu nefndarmenn að fara um húsakynni og umhverfi þess.

Þessu næst héldu nefndarmenn að Elliðahvammi í Kópavogi. Á Elliðahvammi, þar sem ábúendur reka nú m.a. hænsnabú og gróðurækt, var Upptökuheimili ríkisins starfrækt á árunum 1945-1964. Með góðfúslegu leyfi núverandi eiganda Elliðahvamms gafst nefndarmönnum tækifæri á að skoða húsakynni þau sem hýstu starfsemi Upptökuheimilisins ásamt svæðinu þar um kring. Eigandi Elliðahvamms fylgdi nefndarmönnum um svæðið og veitti þeim upplýsingar um ástand húsakynna þegar hann og fjölskylda hans hófu búsetu að Elliðahvammi árið 1964. Upptökuheimili ríkisins var starfrækt í íbúð í fjölbýlishúsi við Kópavogsbraut á tímabilinu 1964-1971 þegar starfsemin var flutt frá Elliðahvammi. Nefndinni gafst því miður ekki tækifæri á að fara um þau húsakynni.

Því næst hélt nefndin að Kópavogsbraut 9 í Kópavogi en þar var deild innan Unglingaheimilis ríkisins starfrækt frá árinu 1973. Húsnæðið er nú í eigu Kópavogsbæjar og er um þessar mundir í útleigu. Leigjendur höfðu veitt nefndinni góðfúslegt leyfi til að fara um húsnæðið. Að því loknu hélt nefndin að Kópavogsbraut 17 í Kópavogi. Þangað flutti starfsemi Upptökuheimilis ríkisins árið 1971 en þar er nú rekið fangelsi. Á móti nefndinni tók varðstjóri fangelsisins og fylgdi hann nefndarmönnum um húsakynnin og fengu nefndarmenn m.a. að skoða vistarverur fanga með góðfúslegu leyfi þeirra.

Hinn 9. ágúst 2008 hélt vettvangsferð nefndarinnar áfram með viðkomu á Kumbaravogi á Stokkseyri. Heimsóttu nefndarmenn húsakynni dvalarheimilis aldraðra sem nú er rekið á Kumbaravogi en vistheimilin Kumbaravogur og Snekkjuvogur voru áður rekin í þeim húsakynnum. Á móti nefndarmönnum tók framkvæmdastjóri dvalarheimilisins sem fylgdi nefndarmönnum um húsakynnin auk þess sem hann veitti nefndinni upplýsingar um staðhætti og byggingar á staðnum og svaraði hann spurningum nefndarmanna eins og kostur var.

Frá Stokkseyri var haldið að Reykjahlíð í Mosfellsdal. Vistheimilið Reykjahlíð var starfrækt í Mosfellsdal á árunum 1956-1972 en húsakynnin eru nú í einkaeigu. Einn eigenda Reykjahlíðar tók á móti nefndarmönnum og veitti hann þeim góðfúslegt leyfi til að skoða húsakynni staðarins. Byggingar vistheimilisins Silungapolls sem staðsettar voru skammt frá Suðurlandsvegi rétt fyrir utan Reykjavík hafa nú verið rifnar.

Í maímánuði héldu formaður nefndarinnar og framkvæmdastjóri til Oslóar á fund vistheimilisnefndar sem skipuð var í Osló hinn 13. október 2003. Sú nefnd var skipuð til að meta hvort börn hafi verið vanrækt eða sætt ofbeldi á stofnunum þar sem vistuð höfðu

verið börn af hálfu barnaverndaryfirvalda á Oslóar-svæðinu á tímabilinu 1954-1993. Taldi nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 mikilvægt fyrir störf nefndarinnar að afla þekkingar á hvernig hliðstæðar kannanir í Noregi hefðu farið fram. Á móti fulltrúum nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 tóku formaður Oslóar-nefndarinnar, Helen Børsterud og framkvæmdastjóri hennar, Berit Johannessen lögfræðingur. Áttu formaður og framkvæmdastjóri íslensku vistheimilisnefndarinnar gagnlegan fund. Voru þeim m.a. veittar upplýsingar um hvernig verklag hafi verið viðhaft við könnun Oslóar-nefndarinnar, hvernig tilhögun viðtala við fyrrverandi vistmenn og fyrrverandi starfsmenn hafi verið og um ályktunargrundvöll nefndarinnar. Þá hefur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 í störfum sínum haft til hliðsjónar skýrslu Oslóar-nefndarinnar sem var birt 1. desember 2005.⁷ Í störfum sínum hefur nefndin, auk fyrrgreindrar skýrslu Oslóar-nefndarinnar, haft til hliðsjónar skýrslur um aðrar sambærilegar kannanir sem framkvæmdar hafa verið í Noregi.⁸

2.4 Viðtöl við fyrrverandi vistmenn og fyrrverandi nemendur

Samkvæmt 2. mgr. 3. gr. laga nr. 26/2007 er nefndinni 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. 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 og kostur væri upplýsinga frá þeim sem vistaðir voru eða voru eftir atvikum við nám á þeim stofnunum sem lúta könnun nefndarinnar. Þar sem fjöldi þeirra sem í hlut áttu var nokkuð ljós, og ekki um óviðráðanlegan fjölda að ræða var ákveðið að bjóða öllum fyrrverandi vistmönnum og fyrrverandi nemendum, sem nefndin hafði upplýsingar um, viðtal í stað þess að velja úrtak. Þá væri einnig tryggt að öllum þeim sem þess óskuðu gæfist raunhæfur kostur á að gefa nefndinni upplýsingar um veru sína og reynslu af dvöl sinni á viðkomandi vistheimili eða sérskóla. Taka verður fram að ekki er

⁷ Barneverninstitusjoner benyttet av Oslo kommune 1954-1993. Gransking av overgrep, omsorgssvikt, tilsyn og tvangsplasseringer.

⁸ Rapport fra Granskingsutvalget for barneverninstitusjoner i Rogaland. – Omsorg og overgrep. Gransking av barnehjem, skolehjem og fosterhjem benyttet av Tronheim kommune fra 1930-årene til 1980-årene. – Barnehjem og spesialskoler under lupen. Nasjonal kartlegging av omsorgssvikt og overgrep i barnevernsinstitusjoner 1945-1980. – Rapport fra Granskingsutvalget for barneverninstitusjoner i Bergen.

ljóst að nefndin geti í öllum tilvikum geti haft sama hátt á er kemur að könnun á öðrum stofnunum.

Undirbúningur viðtala við fyrrverandi vistmenn og fyrrverandi nemendur hófst á vordögum 2008. Leitast var við að afmarka eins og kostur var hvernig haga ætti slíku viðtali þannig að það samrýmdist markmiðum með störfum nefndarinnar, sem lýst er í lögum nr. 26/2007 og erindisbréfi forsætisráðherra, dags. 11. apríl 2008. Við könnun á starfsemi Breiðavíkurheimilisins árið 2007 hafði nefndin unnið að gerð samræmðs spurningavísis til notkunar í viðtölum sem gefist hafði vel. Ljóst var þó að hann myndi ekki nýtast að öllu leyti sökum þess hversu ólíkar í grunninn þær stofnanir voru sem fyrirhugað var að nefndin myndi nú kanna á grundvelli síðara erindisbréfs forsætisráðherra, dags. 11. apríl 2008. Nefndin hóf í kjölfarið að vinna að gerð spurningavísa sem yrðu notaðir í viðtölum varðandi hverja stofnun fyrir sig sem væru þó að flestu leyti í meginþáttum sambærilegir.

Á fundi nefndarinnar 29. apríl 2008 var ákveðið að viðtöl við vistmenn færu fram frá september 2008 til desember 2008. Um mitt sumar 2008 hófst greining þeirra gagna sem borist höfðu frá stjórnvöldum um þá einstaklinga sem dvöldu á viðkomandi vistheimilum og sérskólum. Eins og áður segir var leitast við að útbúa lista yfir nöfn þeirra og auk þess var aflað upplýsinga, með aðstoð Þjóðskrár um heimilisföng svo að nefndin ætti kost á að hafa beint samband við hlutaðeigandi. Þeirri vinnu var að mestu lokið í byrjun nóvember 2008.

Samkvæmt fyrirliggjandi gögnum gætir verulegrar óvissu um fjölda þeirra vistmanna og eftir atvikum nemenda sem dvöldu á viðkomandi stofnunum, að frátöldum vistheimilunum að Kumbaravogi og Bjargi, vegna skorts á fullnægjandi skráningu um dvöl eða nám og hugsanlega ófullnægjandi gagnavörslu í einhverjum tilvikum. Í mörgum tilvikum hafði nefndin eingöngu undir höndum nafn viðkomandi en engar fullnægjandi upplýsingar eða skjallæg gögn, sem að notum gátu komið, þannig að henni væri unnt að komast í samband við hlutaðeigandi, annaðhvort bréfleiðis eða símleiðis. Í því sambandi var horft til þess að samkvæmt 2. mgr. 3. gr. laga nr. 26/2007 er fyrrverandi vistmönnum eða fyrrverandi nemendum ekki skylt að veita nefndinni upplýsingar. Þá hefur nefndin ekki að lögum valdheimildir til að hafa uppi á einstaklingum sem falla í þennan hóp, hvorki beint né með aðstoð annarra stjórnvalda s.s. lögreglu. Á hinn bóginn taldi hún

mikilvægt að upplýsingar bærust út í samfélagið um að starfið væri hafið. Var því upplýsingum komið á framfæri við fjölmiðla um að nefndin hygðist taka viðtöl við alla þá sem óskuðu auk þess sem nefndin hafði sent út fréttatilkynningu hinn 8. maí 2008 þar sem nánar var gerð grein fyrir framhaldi á störfum nefndarinnar í kjölfar könnunar hennar á starfsemi Breiðavíkurheimilisins.

Sú aðferð sem notuð var til undirbúnings viðtala var að senda þeim sem nefndin hafði upplýsingar um bréf og bjóða þeim að koma til viðtals við nefndina. Í bréfinu var gerð almenn grein fyrir starfi nefndarinnar og möguleika hlutaðeigandi á að veita nefndinni upplýsingar um reynslu sína í formi viðtals á skrifstofu nefndarinnar. Að því er varðar fyrrverandi nemendur Heyrnleysingjaskólans voru í bréfi til þeirra veittar upplýsingar um tölvupóstfang nefndarinnar ásamt farsímanúmeri hennar, þannig að þeim gæfist kostur á að hafa persónulega samband við nefndina með tölvupósti eða með textaskilaboðum (sms) til að óska eftir viðtali.

Töluvert bar á því að einstaklingar sem ekki voru á skrá hjá nefndinni yfir fyrrverandi vistmenn eða nemendur viðkomandi stofnana hefðu að eigin frumkvæði samband við nefndina og óskuðu eftir viðtali. Var góðfúslega orðið við beiðni þeirra um viðtal og þegar í kjölfar á bókun í viðtal var kannað á viðkomandi skjalasöfnum hvort viðkomandi hefði í reynd verið vistmaður eða nemandi á viðkomandi stofnun. Við þá eftirgrennslan var nefndinni unnt að fá staðfest að þeir einstaklingar höfðu í reynd allir verið vistmenn á þeirri stofnun sem þeir tilgreindu.

Framkvæmd einstakra viðtala var að jafnaði í því formi að viðtal var tekið af einum nefndarmanni eða löglærðum framkvæmdastjóra nefndarinnar. Framkvæmd viðtala við fyrrverandi nemendur Heyrnleysingjaskólans var í því formi að viðtal var tekið af einum nefndarmanni og framkvæmdastjóra nefndarinnar í flestum tilvikum. Auk þess naut nefndin þjónustu Samskiptamiðstöðvar heyrnarlausra og heyrnarskertra við táknmálstúlkun.

Í upphafi hvers viðtals gerði löglærður framkvæmdastjóri nefndarinnar hlutaðeigandi grein fyrir réttarstöðu viðmælanda 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 mannorðs-

spjalla. Var þannig höfð hliðsjón af ákvæðum 51. gr. laga nr. 19/1991 um meðferð opinberra mála, nú 118. gr. laga nr. 88/2008 laga um meðferð sakamála, og 143. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940, eins og ráðgert er í athugasemdum greinargerðar með frumvarpi því er varð að lögum nr. 26/2007. Þá var í samræmi við 5. mgr. 3. gr. laga nr. 26/2007 vakin athygli á því að sá sem vísvitandi gæfi nefndinni rangar eða villandi upplýsingar skyldi sæta sektum eða fangelsi allt að fjórum mánuðum. Sá er veitti kost á viðtali var síðan áminntur um sannsögli. Loks var óskað skriflegs samþykkis þess er kominn var í viðtal um að viðtalið yrði hljóðritað. Í viðtölum við fyrrverandi nemendur Heyrnleysingjaskólans var jafnframt óskað eftir samþykki fyrir myndbandsupptöku. Slíkar heimildir voru veittar í flestum tilvikum. Að því loknu hófst viðtalið. Sérstaklega var miðað við að haga lengd viðtals í samræmi við þarfir viðmælandans. Voru viðtöl að meðaltali um klukkustund á lengd.

Meginmarkmið viðtala við fyrrverandi vistmenn og fyrrverandi nemendur var að afla upplýsinga til að leggja, eins og kostur væri, mat á sannleiksgildi frásagna um hvort og þá í hvaða mæli börn sem vistuð voru á þeim stofnunum sem nefndin hefur nú tekið til könnunar, hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi á meðan á dvölinni stóð. Jafnframt var leitast við að dýpka skilning nefndarinnar á starfsemi stofnananna og áhrifum vistunar. Nefndin var þess meðvituð að vandkvæðum yrði bundið að fá einstaklingana til að greina frá atburðum sem margir hverjir áttu sér stað fyrir mörgum áratugum og að um atvik og atburði væri að ræða sem höfðu átt sér stað þegar viðmælendur voru á barnsaldri. Í ljósi þess leitaðist nefndin við að skapa í hverju viðtali þægilegt andrúmsloft þannig að hver viðmælandi fengi svigrúm til að greina í frjálstri frásögn frá dvöl sinni á viðkomandi stofnun. Var henni síðan fylgt eftir með áðurnefndum spurningavísi sem sérstaklega var útbúinn til notkunar í viðtölum um hverja stofnun fyrir sig. Nánar er fjallað um framkvæmd viðtala og efni framburða úr viðtölum við þá einstaklinga, sem komu fyrir nefndina, og ályktanir á þeim grundvelli í VI.-VIII. hluta skýrslunnar þar sem birtar eru niðurstöður nefndarinnar um hverja stofnun fyrir sig. Þar er einnig greining og sundurliðun á tölulegum upplýsingum um fjölda vistmanna eða nemendur, aldursskiptingu og dvalartíma eða námstíma og fjölda þeirra einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina.

Alls komu 131 fyrrverandi vistmenn og nemendur til viðtals við nefndina á tímabilinu frá september 2008 til júlí 2009 og veittu upplýsingar um námstíma sinn í

Heyrnleysingjaskólanum og heimavistarskólanum Jaðri eða dvöl sína á vistheimilunum að Kumbaravogi, Bjargi og Reykjahlíð. Áréttað er að umfjöllun um Jaðar og Reykjahlíð mun koma fram í áfangaskýrslu nr. 2.

2.5 Skýrslutökur af fyrrverandi starfsmönnum og opinberum starfsmönnum

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 skýrslur af hverjum þeim öðrum sem nefndin telur að búi yfir vitneskju sem komi að notum í starfi hennar enda veiti þeir samþykki sitt til þess.

Á þessum grundvelli ákvað nefndin í framhaldi af því að lokið var flestum viðtölum við fyrrverandi vistmenn, fyrrverandi nemendur og skjallegra gagnaöflun, að taka skýrslur af tilgreindum starfsmönnum sem nefndin taldi að gætu varpað ljósi á atvik og aðstæður í starfsemi viðkomandi stofnana. Var einkum um að ræða þá sem voru í starfi forstöðumanna eða skólastjóra og þá starfsmenn aðra er gegndu starfi kennara eða sinntu almennum störfum. Leitast var við að taka viðtöl við starfsmenn og aðra opinbera starfsmenn á hverju tímabili í starfsemi viðkomandi stofnunar, svo heildarmynd fengist af starfi hvernar stofnunar fyrir sig, eins og það horfði við starfsmönnum. Við mat á því hvaða starfsmenn nefndin óskaði eftir að fá til viðtals, var sérstaklega horft til þess hvort framburðir vistmanna gæfu tilefni til að athuga nánar vísbendingar sem þar komu fram um að ill meðferð eða ofbeldi hefði átt sér stað á einstökum tímabilum. Í tilviki þeirra starfsmanna umræddra stofnana sem töldust til opinberra starfsmanna var einnig horft til þess að þeim var samkvæmt 3. mgr. 3. gr. laga nr. 26/2007 skylt að veita nefndinni þær upplýsingar sem hún óskaði eftir. Var því leitast við að greina hvort telja mætti líkur á því í ljósi skjallegra gagna um stöðu viðkomandi í rekstri stofnunar og/eða í ljósi fyrir- liggjandi framburða þeirra einstaklinga, sem þar voru vistaðir eða voru við nám, að viðkomandi gæti varpað frekara ljósi á sannleiksgildi frásagna eða að öðru leyti veitt nefndinni upplýsingar sem hefðu þýðingu fyrir starf hennar. Jafnframt var starfsmönnum veitt tækifæri á að greina sjálfstætt frá upplifun sinni af starfi sínu á viðkomandi stofnun.

Undirbúningur viðtala við fyrrverandi starfsmenn hófst þegar í kjölfar þess að viðtölum við fyrrverandi vistmenn og nemendur var að mestu lokið í janúar 2009. Viðtal við hvern starfsmann var undirbúið með þeim hætti að útbúinn var sérstakur spurningavísir til notkunar í hverju viðtali fyrir sig. Framkvæmd skýrslutöku af fyrrverandi starfsmönnum var í meginatriðum með sama hætti og greinir í kafla 2.4 hér að framan að því er varðar framkvæmd viðtala við þá einstaklinga sem voru vistaðir á viðkomandi stofnunum eða voru þar við nám. Skýrslutökur voru framkvæmdar af löglærðum framkvæmdastjóra nefndarinnar, með þeirri undantekningu að starfsmaður nefndarinnar og formaður hennar tóku viðtöl ásamt framkvæmdastjóra nefndarinnar í nokkrum tilvikum.

Á tímabilinu janúar til ágúst 2009 voru teknar skýrslur af 28 fyrrverandi forstöðumönnum, kennurum og starfsmönnum þeirra fimm stofnana sem upphaflega sættu könnun nefndarinnar. Ennfremur voru teknar skýrslur af átta einstaklingum sem störfuðu að barnaverndarmálum á þeim árum sem könnun nefndarinnar nær til auk þriggja einstaklinga sem gátu veitt nefndinni upplýsingar sem nýttust henni við störf sín. Í þessari áfangaskýrslu verður greint frá upplýsingum sem komu fram í ofangreindum skýrslum hjá þeim einstaklingum sem störfuðu í Heyrnleysingjaskólanum, vistheimilinu Kumbaravogi og skólaheimilinu Bjargi.

2.6 Um aðferðir nefndarinnar og grundvöll ályktana um einstaka efnisþætti könnunar

Nefndin, sem skipuð var með erindisbréfi forsætisráðherra dags. 2. apríl 2007, starfar á grundvelli laga nr. 26/2007 um skipan nefndar til að kanna starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn. Ber nefndinni því að haga málsmeðferð sinni og aðferðum í samræmi við þann lagagrundvöll og þau sjónarmið sem telja má að leiði af þeim fyrirmælum sem Alþingi hefur sett.

Við mat á þeim aðferðum sem nefndinni ber að leggja til grundvallar í störfum sínum hefur hún horft til þess að nýverið hefur nefndin lokið sambærilegri könnun á starfsemi vistheimilisins Breiðavíkur. Um aðferðir nefndarinnar og ályktanir um einstaka efnisþætti þeirrar könnunar var fjallað í kafla 2.5 í I. hluta skýrslu nefndarinnar sem afhent var forsætisráðherra hinn 31. janúar 2008.

Nefndin tekur nú fram að við kannanir sínar, sem liggja til grundvallar þessari 1. áfangaskýrslu, hefur nefndin í meginatriðum haldið sig við þær aðferðir sem mótaðar voru við gerð skýrslu nefndarinnar vegna starfsemi Breiðavíkurheimilisins, og nánar verður lýst hér að neðan samhengisins vegna. Þó er ljóst að þær stofnanir sem fjallað er um í þessari skýrslu gegndu í meginatriðum öðru hlutverki en Breiðavíkurheimilið hvað varðar vistun barna. Heyrnleysingjaskólinn var t.a.m. ekki barnaverndarstofnun heldur fræðslustofnun sem hafði það lögbundna hlutverk að veita heyrnarlausum og heyrnar-skertum börnum menntun á grunnskólastigi. Þá var vistheimilið Kumbaravogur ekki ætlað börnum sem vistuð voru vegna eigin háttsemi heldur fyrst og fremst vegna aðstæðna á heimili eða annarra sambærilegra ástæðna. Skólaheimilið Bjarg var þó sú stofnun sem hafði að mestu leyti sambærilegt hlutverk og Breiðavíkurheimilið að því leyti að þar voru vistuð börn, þó aðeins stúlkur, sem höfðu gerst uppvísar að afbrotum eða voru á annan hátt á glapstigum að mati barnaverndaryfirvalda. Stjórnskipulag Bjargs var hins vegar að lögum annars eðlis en Breiðavíkurheimilið eins og nánar verður rakið í VIII. hluta hér síðar.

Með allt framangreint í huga er ljóst að þótt nefndin hafi sem fyrr greinir í meginatriðum haldið sig við þær aðferðir sem mótaðar voru við gerð skýrslunnar um Breiðavíkurheimilið hefur nefndin leitast við að aðlaga aðferðir sínar og ályktanir í hverju tilviki þannig að henti að hennar mati hlutverki og eðli þeirra stofnana sem kannaðar hafa verið við gerð 1. áfangaskýrslu.

Könnun nefndarinnar beinist samkvæmt lögum nr. 26/2007 og erindisbréfi, dags. 2. apríl 2007, 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 eftir atvikum 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 atvik, enda er slík aðferð, í ljósi fyrirbyggjandi gagna og eðli málsins samkvæmt að jafnaði ekki fær þannig að niðurstöður geti talist öruggar eða viðhlítandi. Kemur þar í *fyrsta lagi* til að ýmsir þeir, sem varpað geta ljósi á einstök tímabili í starfsemi þeirra stofnana sem nú sæta könnun nefndarinnar, eru látnir. Í *öðru lagi* er ljóst að frásagnir þeirra sem komið hafa fyrir nefndina eru misjafnar að efni til að því er varðar upplýsingar um dvölinna, þar sem langt er um liðið

frá því að margir þeirra dvöldu á viðkomandi stofnunum. Í þriðja lagi er ljóst af skjallegrí gagnaöflun nefndarinnar að einstakar frásagnir um illa meðferð eða ofbeldi fá almennt ekki stuðning í rituðum gögnum frá þessum tíma.

Af þessum sökum hefur nefndin í störfum sínum leitast við að varpa *almennu ljósi* á sannleiksgildi frásagna. Þá er nánar tiltekið átt við að nefndin hefur lagt mat á sannleiksgildi frásagna út frá mælikvarðanum um hvort telja verði, *þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að ill meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu, sem nánar verður rakin í VI.-VIII. hluta skýrslunnar hafi átt sér stað á einstökum tímabilum í starfsemi þeirra stofnana sem nú lúta könnun nefndarinnar. Með því er lagt til grundvallar að ekki séu af hálfu nefndarinnar forsendur til að fjalla sérstaklega um sannleiksgildi einstakra frásagna sem mynda þá heild sem ályktunargrundvöllur hennar er reistur á.*

Með þetta í huga hefur nefndin við könnun sína og við framsetningu ályktana um heildarmat á sannleiksgildi frásagna varðandi stofnanirnar þrjár í VI.-VIII. hluta skýrslunnar, leitast af fremsta megni við að gera fullnægjandi grein fyrir mati nefndarinnar á atvikum og aðstæðum á hverri stofnun og hverju tímabili fyrir sig. Það er gert með því að varpa með almennum hætti ljósi á þau atriði sem fram hafa komið við upplýsingaöflun nefndarinnar. Af þessu leiðir að í skýrslunni er ekki gerð grein fyrir nöfnum vistmanna og nemenda eða starfsmanna á stofnunum, annarra en forstöðumanna og skólastjóra, sem einstakar frásagnir varða með beinum eða óbeinum hætti.

Að mati nefndarinnar er ljóst að af greiningu á gildandi lagaumhverfi á þessum tíma, sjá nánar í III. og IV. hluta skýrslunnar, og þá að virtum skjallegrum gögnum sem fyrir liggja og munnlegum framburðum, sé hægt að varpa nokkru ljósi á verklag stjórnvalda, einkum barnaverndarnefnda, og málsmeðferð við framkvæmd vistunar barna á stofnunum sem rekin voru á grundvelli barnaverndarlaga og um opinbert eftirlit með viðkomandi starfsemi. Jafnframt telur nefndin að hægt sé að varpa ljósi á verklag stjórnenda Heyrnleysingjaskólans, málsmeðferð varðandi tildrög náms einstaklinga við skólann og á opinbert eftirlit með stofnuninni.

Eins og nánar verður rakið í skýrslunni í umfjöllun um hverja stofnun fyrir sig, verður að gera ýmsa fyrirvara við ályktanir nefndarinnar í þessu sambandi vegna þess skorts sem er á opinberum gögnum frá þessum tíma. Hefur nefndin þó lagt áherslu á að leggja eins ígrundað mat og kostur er á þennan þátt í könnuninni.

Eins og rakið er í kafla 1 hér að framan ber nefndinni að fjalla um hver tildrög þess voru að börn voru vistuð á viðkomandi stofnun eða voru þar við nám og hvernig háttað hafi verið opinberu eftirliti með starfsemi viðkomandi stofnunar. Endanlegar ályktanir og niðurstöður nefndarinnar um það efni eru ítarlega raktar í VI.-VIII. hluta skýrslunnar þar sem gerð verður grein fyrir könnun nefndarinnar á hverri stofnun fyrir sig.

Nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 hefur í meginatriðum notað tvennskonar gögn til að sannreyna, eins og kostur er, hvort einstaklingar, sem vistaðir voru á þeim þremur stofnunum sem til athugunar eru í þessari fyrstu áfangaskýrslu, hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi á vistunartímanum. Annars vegar er um að ræða upplýsingar frá fyrrverandi vistmönnum og nemendum og hins vegar upplýsingar frá fyrrverandi starfsmönnum sem og nokkrum fyrrverandi starfsmönnum barnaverndarnefnda og félagsþjónusta sem komu að vistun barna á þessum stofnunum.

Í ljósi hlutverks nefndarinnar samkvæmt 2. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007 var ákveðið, eins og fyrr greinir, að bjóða öllum fyrrverandi vistmönnum og fyrrverandi nemendum, sem nefndin hafði upplýsingar um, að koma í viðtal í stað þess að velja afmarkað úrtak. Ljóst var að ekki myndu allir fyrrverandi vistmenn og nemendur eðli málsins samkvæmt leitast eftir því að koma til viðtals við nefndina. Í þessu sambandi ber einnig að hafa í huga að samkvæmt 2. mgr. 3. gr. laga nr. 26/2007 er fyrrverandi vistmönnum og nemendum ekki skylt að veita nefndinni upplýsingar. Alls mætti um þriðjungur (72; 31,2%) fyrrverandi vistmanna og nemenda til viðtals við nefndina.

Eins og fram kemur í kafla 2.4 var meginmarkmið viðtala við fyrrverandi vistmenn og fyrrverandi nemendur að afla upplýsinga til að leggja, eins og kostur væri, mat á sannleiksgildi frásagna um hvort og þá í hvaða mæli börn sem vistuð voru á umræddum stofnunum hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi á meðan á dvölinni stóð. Í kaflanum kemur einnig fram að í viðtölum voru viðmælendur hvattir til að skýra í frjálsri frásögn frá dvöl sinni á viðkomandi stofnun og var frásögn þeirra fylgt eftir með spurningavísi, sem sérstaklega var útbúinn til notkunar í viðtölum varðandi hverja stofnun fyrir sig. Nánar er fjallað um framkvæmd viðtala og efni framburða úr viðtölum við þá einstaklinga, sem komu fyrir nefndina, og ályktanir á þeim grundvelli í VI.-VIII. hluta skýrslunnar.

Í framhaldi af viðtölum við fyrrverandi vistmenn, nemendur og starfsmenn voru útbúin endurrit af viðtölunum sem nefndarmenn fengu til yfirlstrar og greiningar. Á sama tíma hófust framkvæmdastjóri og starfsmaður nefndarinnar handa við greiningu viðtala og annarra fyrirbyggjandi gagna ásamt ritun skýrslunnar. Hver nefndarmaður lagði út frá viðtölunum sjálfstætt mat á trúverðugleika framburðar út frá mælikvarðanum um hvort telja verði, *þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að ill meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu, sem nánar verður rakin í V. hluta skýrslunnar hafi átt sér stað á einstökum tímabilum í starfsemi þeirra stofnana sem nú lúta könnun nefndarinnar. Að þessu tvennu loknu báru nefndarmenn, á sameiginlegum fundum, saman eigin greiningu á innihaldi viðtala og greiningu starfsmanna nefndarinnar. Lokaniðurstaðan birtist í köflum VI-VIII í þessari skýrslu.*

3. Samantekt og helstu niðurstöður áfangaskýrslu nr. 1

Almenn atriði

Í kjölfar skýrslu nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 um starfsemi Breiðavíkurheimilisins, 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. Var nefndinni falið að taka með almennum hætti afstöðu til þess hvaða stofnanir féllu undir gildissvið laga nr. 26/2007, og að 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 tekið til umfjöllunar og tekin sú ákvörðun að átta tilteknar stofnanir sem falla undir gildissvið laga nr. 26/2007 yrðu teknar til könnunar. Í áfangaskýrslu nr. 1, sem nefndin hefur nú lokið og afhent forsætisráðherra, koma fram ályktanir og niðurstöður nefndarinnar af könnun á starfsemi Heyrnleysingjaskólans 1947-1992, vistheimilisins Kumbaravogs 1965-1984 og skólaheimilisins Bjargs 1965-1967.

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 barnaverndar- eða uppeldismálum 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 þykir til.

Um tildrög vistunar barna

Við könnun sína á tildrögum að vistun 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 barnaverndarnefndum var þá háttað. Þá hefur nefndin við könnun sína einnig tekið til athugunar hvort efnislegar og lögbundnar forsendur lágu að baki tildrögum náms einstaklinga við Heyrnleysingjaskólann og hvaða verklag var þá viðhaft.

Afmörkun hugtakanna „ill meðferð“ og „ofbeldi“ í merkingu b-liðar 2. mgr.1. gr. laga nr. 26/2007

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 ljósi, félli að þeim hlutlægu efnisþáttum sem taldir yrðu falla undir þessi hugtök. Það var niðurstaða nefndarinnar að miða beri við það að undir hugtökin *ill meðferð* og *ofbeldi* falli hvers konar meðferð barns, sem vistað var á vist- eða meðferðarheimili eða stundaði nám á opinberri stofnun á 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. 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.

Ályktunargrundvöllur nefndarinnar

Tilgangur könnunarinnar er ekki sá samkvæmt lögum nr. 26/2007 að leggja mat á sannleiksgildi frásagna um dvöl *hvers og eins* þeirra sem stunduðu nám við Heyrnleysingjaskólann eða voru vistaðir á vistheimilinu á Kumbaravogi eða skólaheimilinu Bjargi, enda er slík aðferð, í ljósi fyrirliggjandi gagna, eðli málsins samkvæmt ekki fær þannig að niðurstöður geti talist öruggar eða viðhlítandi. Kemur þar *í fyrsta lagi* til að ýmsir þeir, sem varpað gætu ljósi á einstaka tímabil í starfsemi stofnanna, bæði vistmenn, nemendur og starfsmenn, eru látnir. *Í öðru lagi* er ljóst að frásagnir vistmanna eða nemenda eru misjafnar að efni til að því er varðar upplýsingar um dvölinu eða námstímann, enda jafnan verulega langt um liðið síðan þeir voru á viðkomandi stofnun. *Í þriðja lagi* er ljóst af skjallegri gagnaöflun nefndarinnar að einstakar frásagnir um illa meðferð eða ofbeldi fá almennt ekki stuðning í rituðum gögnum frá þessum tíma.

Samkvæmt ofangreindu var það niðurstaða nefndarinnar að verkefni hennar væri að leitast við að varpa *almennu ljósi* á sannleiksgildi frásagna. Nefndin lagði því nánar tiltekið mat á sannleiksgildi frásagna út frá mælikvarðanum hvort telja yrði, *þegar á heildina væri litið*, að *meiri líkur en minni* væru á því að ill meðferð eða ofbeldi hefði átt sér stað á einstökum tímabilum í starfsemi stofnananna. Með því var lagt til grundvallar að ekki væri af hálfu nefndarinnar forsendur til að fjalla sérstaklega um sannleiksgildi *einstakra frásagna* sem mynda þá heild sem ályktunargrundvöllur hennar væri reistur á. Með þessu móti telur nefndin heildarmat sitt og ályktanir af framburðum byggjast á viðhlítandi forsendum með ákveðnum fyrirvörum, sem nánar er gerð grein fyrir í skýrslunni.

Almennt um opinbert eftirlit og ályktunargrundvöll nefndarinnar

Það er niðurstaða nefndarinnar að þegar nánar er litið til þeirra krafna sem gerðar voru til hins opinbera eftirlits með starfsemi Heyrnleysingjaskólans, vistheimilisins Kumbaravogs og skólaheimilisins Bjargs samkvæmt lögum á starfstíma þeirra, verði í upphafi að líta til þess að inntak opinbers eftirlits með sérskólum og uppeldisstofnunum á

sviði barnaverndarmála var breytilegt. Varð það hverju sinni að taka 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 stofnunarinnar og loks þeim markmiðum sem viðkomandi vistun eða námsdvöl var ætlað að ná. Þá verður við mat á hvort opinbert eftirlit með starfsemi Heyrnleysingjaskólans, vistheimilisins á Kumbaravogi og skólaheimilisins Bjargs hafi verið fullnægjandi og í samræmi við lög að huga annars vegar að því sem kalla má *ytra eftirlit* af hálfu þeirra stjórnvalda, sem samkvæmt lögum og reglum var falið að hafa umsjón og eftirlit með líðan og velferð barna, sem vistuð voru á uppeldisstofnunum eða í sérskólum. Hins vegar verður að meta hvernig háttáð var skipulagi og framkvæmd þess þáttar, sem kalla má *innra eftirlit* með starfsemi stofnananna, þ.e. þeirra umsjónar- og eftirlitsskyldna sem hvíldu á herðum forstöðumanns, skólastjóra og eftir atvikum annarra starfsmanna undir þeirra stjórn, sem þar voru við störf.

Heyrnleysingjaskólinn

Almennt um hlutverk Heyrnleysingjaskólans

Heyrnleysingjaskólinn var á árunum 1909-2002 starfræktur sem sérskóli fyrir heyrnarlaus og heyrnarskert börn á grundvelli Tilskipunar um kennslu heyrnar- og málleysingja, o.fl., frá árinu 1872, laga nr. 24/1922 um kennslu heyrnar- og málleysingja og laga nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla. Skólinn var á því tímabili sem könnun nefndarinnar nær til, þ.e. á árunum 1947-1992, eini sérskóli landsins fyrir heyrnarlaus og heyrnarskert börn. Við skólann var starfrækt heimavist fram til ársins 1991 þar sem stór hluti nemenda bjó allt skólaárið. Aldur nemenda við skólann var frá fjögurra ára aldri til 16 ára aldurs. Framan af því tímabili sem könnun nefndarinnar nær til var svokölluð talmálsstefna lögð til grundvallar í kennslu við skólann. Táknmál var ekki kennt eða notað í samskiptum heyrandi og heyrnarlausra einstaklinga á þessum tíma og samkvæmt talmálsstefnunni átti að kenna nemendum skólans að tala með rödd og lesa af vörum.

Að mati nefndarinnar er hlutverk hennar ekki að leggja með almennum hætti mat á hvort talmálsstefnan hafi borið þann árangur sem stefnt var að eða hvort það hafi skaðað nemendur að hefja nám við skólann og búa á heimavist hans eins ungir og rauninn var, þ.e. frá fjögurra ára aldri. Heyrnleysingjaskólinn starfaði á grundvelli sérstakrar

lögjafar sem sett var um starfsemi skólans. Um lögbundna starfsemi var því að ræða sem kvað á um skólaskyldu heyrnarlausra einstaklinga frá barnsaldri. Bar því stjórnendum skólans að haga starfsemi hans í samræmi við þann lagagrundvöll sem starfsemi hans byggðist á og leiða mátti af þeim fyrirmælum sem Alþingi hafði sett um þessa tilteknu stofnun, Heyrnleysingjaskólann.

Engu að síður telur nefndin óhjákvæmilegt að taka nokkurt mið af þeim sérstöku aðstæðum sem heyrnarlausir eða heyrnarskertir nemendur bjuggu við á þessum tíma og hafa haft áhrif á líðan þeirra, nám og þroska. Nefndin telur ekki ástæðu til að draga í efa þær frásagnir nemenda að talmálsstefnan og aðskilnaður við fjölskyldur hefur verið þeim þungbær og skert lífsgæði þeirra sem einstaklinga í íslensku samfélagi. Í ljósi þess hversu mikill grundvallarþáttur þær kennslustefnur sem unnið var eftir á hverjum tíma í kennslu við skólann hafa verið, telur nefndin óhjákvæmilegt að greina frá þeim áhrifum sem þessar stefnur og ákvarðanir sem þeim tengdust virðast hafa haft á líf þeirra einstaklinga, sem stunduðu nám við skólann á því tímabili sem könnun nefndarinnar beinist að. Er þá haft í huga að nefndin hefur tekið til athugunar hvort sérstakar aðstæður í skólanum og þá einkum talmálsstefnan sem setti mark sitt á skólann fram á níunda áratuginn, kunní í *fyrsta lagi* að hafa ýtt undir athafnir sem flokkast geta sem ill meðferð eða ofbeldi, og í *öðru lagi* haft áhrif á mat nemenda á því hvaða viðbrögð eða athafnir féllu í þann flokk. Hefur þá einkum verið horft til þess að talmálsstefnan hafði þær afleiðingar í för með sér að möguleikar nemenda til að hafa eðlileg samskipti við starfsmenn voru takmarkaðir, auk þess sem veruleikaheimur nemendanna var mótaður af þeirri stefnu. Loks hafi starfsmenn átt í erfiðleikum með að skilja tilraunir barnanna til að tjá sig um flókna og viðkvæma atburði í lífi sínu eða átta sig á neikvæðum eða óæskilegum samskiptum barnanna innbyrðis.

Um tildrög náms við Heyrnleysingjaskólann

Við könnun sína á tildrögum náms barna við Heyrnleysingjaskólann á árunum 1947-1992 tók nefndin til athugunar hvort efnislegar og lögbundnar forsendur hafi legið að baki námi þeirra við skólann og einnig hvaða verklag var viðhaft við töku ákvarðana um nám þeirra. Þá taldi nefndin rétt að gera greinarmun *annars vegar* á tímabilinu 1947-1962 þegar ákvarðanir um nám voru reistar á ákvæðum laga nr. 24/1922 um kennslu heyrnar- og málleysingja og *hins vegar* tímabilinu 1962-1992 þegar ákvarðanir um nám

voru reistar á ákvæðum laga nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla, ákvæðum reglugerðar nr. 270/1977 um sérkennslu og reglugerðar nr. 98/1990 um sérkennslu.

Það er niðurstaða nefndarinnar að ekki séu forsendur til að álykta á annan veg en að lögmætar forsendur hafi búið að baki skólavist nemenda við Heyrnleysingjaskólann á tímabilinu 1947-1962 og að reglubundið mat hafi farið fram á hæfi þeirra til að stunda nám við skólann. Á hinn bóginn er það niðurstaða nefndarinnar að ákvarðanir um nám einstakra barna við skólann hafi alfarið verið í höndum stjórnenda hans og að ekki verði séð að yfirstjórn fræðslumála, síðar menntamálaráðuneyti, hafi komið að ákvörðun um skólavist nemenda eins og áskilið var í ákvæði 1. mgr. 1. gr. laga nr. 24/1922. Þá hafi verklag við töku ákvarðana um áframhaldandi skólavist nemenda á grundvelli mats á hæfi þeirra því ekki verið með þeim hætti sem lög nr. 24/1922 gerðu ráð fyrir. Hvað tímabilið 1962-1992 varðar er það niðurstaða nefndarinnar að forsendur að baki námsvist nemenda skólans og mat á hæfi þeirra hafi, þegar á heildina er litið, verið í samræmi við ákvæði 3. gr. laga nr. 13/1962.

Um hvort nemendur sættu illri meðferð eða ofbeldi

Athugun nefndarinnar leiddi í ljós að rekstur Heyrnleysingjaskólans var kaflaskiptur þann tíma sem könnun nefndarinnar beindist að. Upplýsingar sem fyrrverandi nemendur skólans veittu nefndinni í formi viðtala voru að jafnaði miðaðar við þann hóp einstaklinga sem stundaði nám við skólann á hverjum tíma en ekki nema að litlu leyti við þá einstaklinga sem voru við stjórn skólans. Helstu kaflaskilin urðu þegar 1964-árgangurinn hóf skólagöngu haustið 1968. Þá jókst nemendafjöldinn um helming og framsetning upplýsinga miðaðist jafnan við að sérstakur kafli hafi verið í sögu skólans þann tíma sem hinn fjölmenni árgangur stundaði þar nám en flestir úr þeim hópi luku námi við skólann árið 1982. Með ofangreint í huga var það niðurstaða nefndarinnar að fjallað yrði um niðurstöður af viðtölum við fyrrverandi nemendur og starfsmenn eftir neðangreindum tímabilum:

Tímabil nr. 1 / haust 1947 – vor 1968

Tímabil nr. 2 / haust 1968 – vor 1982

Tímabil nr. 3 / haust 1982 – vor 1992

A. Tímabilið 1947-1968

Það er í *fyrsta lagi* niðurstaða nefndarinnar að á tímabilinu 1947-1968 verði ekki dregin sú almenna ályktun að starfsmenn skólans hafi kerfisbundið og reglulega beitt nemendur illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem nefndin hefur lagt til grundvallar í störfum sínum. Á hinn bóginn lýstu 12 af 18 fyrrverandi nemendum skólans á þessu tímabili afmörkuðum athöfnum af hálfu skólastjórans og tiltekins kennara sem þeir upplifðu sem illa meðferð eða ofbeldi. Lýstu þeir því að fyrrgreindir aðilar hafi eftir atvikum slegið á fingur nemenda með priki, klipið í húðina undir hökinni eða tekið harkalega í eyrun á þeim. Þótt nefndin telji ekki fært að fullyrða að þeir hafi beinlínis ætlað að valda nemendum sársauka eða niðurlægingu með þessum athöfnum er það niðurstaða nefndarinnar að óhjákvæmilegt sé álykta að þessar athafnir kunni hlutlægt séð að hafa valdið slíkum sársauka og/eða niðurlægingu hjá einhverjum þeim nemendum, sem í hlut áttu, að þær geti fallið undir hugtakið illa meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem nefndin hefur lagt til grundvallar. Þó er það afstaða nefndarinnar að endanleg niðurstaða um einstök tilvik verði að byggja á heildstæðu mati á samhengi hvers tilviks fyrir sig.

Í *öðru lagi* er það niðurstaða nefndarinnar að á tímabilinu 1947-1968 verði ekki talið, þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að nemendur skólans hafi sætt kynferðislegu ofbeldi eða kynferðislegri áreitni af hálfu starfsmanna eða annarra nemenda.

B. Tímabilið 1968-1982

Í *fyrsta lagi* er það niðurstaða nefndarinnar að á tímabilinu 1968-1982 verði ekki dregin sú almenna ályktun að starfsmenn skólans hafi kerfisbundið og reglulega beitt nemendur illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem hér er lögð til grundvallar. Á hinn bóginn lýstu 20 af 33 fyrrverandi nemendum skólans á þessu tímabili afmörkuðum athöfnum af hálfu skólastjóra og tiltekins kennara sem þau upplifðu sem illa meðferð eða ofbeldi og voru lýsingar á þeirri háttsemi mjög sambærilegar lýsingum þeirra sem stunduðu nám á tímabilinu 1947-1968. Þótt nefndin telji ekki fært að fullyrða að þeir hafi beinlínis ætlað að valda nemendum sársauka eða niðurlægingu með þessum athöfnum er það niðurstaða nefndarinnar að óhjákvæmilegt sé að álykta að þessar athafnir kunni hlutlægt séð að hafa valdið slíkum sársauka eða niðurlægingu hjá einhverjum þeim

nemendum, sem í hlut áttu, að þær geti fallið undir hugtakið illa meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem nefndin hefur lagt til grundvallar. Þó er það niðurstaða nefndarinnar að endanleg niðurstaða um einstök tilvik verði að byggja á heildstæðu mati á samhengi hvers tilviks fyrir sig.

Í öðru lagi er það niðurstaða nefndarinnar að á tímabilinu 1968-1982 verði talið, þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að hluti nemenda skólans hafi sætt kynferðislegu ofbeldi og kynferðislegri áreitni af hálfu samnemenda, kynferðislegri áreitni af hálfu tiltekins kennara við skólann og kynferðislegu ofbeldi af hálfu utanaðkomandi einstaklings.

C. Tímabilið 1982-1992

Í fyrsta lagi er það niðurstaða nefndarinnar að á tímabilinu 1982-1992 verði ekki talið, þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að nemendur skólans hafi þurft að sæta illri meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsmanna skólans.

Í öðru lagi er það niðurstaða nefndarinnar að á tímabilinu 1982-1992 verði talið, þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að sumir nemendur skólans hafi sætt kynferðislegu ofbeldi af hálfu annarra nemenda og utanaðkomandi einstaklings.

Um hvort opinbert eftirlit með starfsemi Heyrnleysingjaskólans hafi verið fullnægjandi

Nefndin hefur við mat sitt á því hvort eftirlit með nemendum Heyrnleysingjaskólans hafi verið í samræmi við lög og reglugerðir skipt athugun sinni *í fyrsta lagi* upp eftir tímabilinu 1947-1971, þegar starfsemi skólans var í Stakkholti í Reykjavík og *í öðru lagi* tímabilinu 1971-1992 þegar starfsemi skólans var í suðurhlíðum Öskjuhlíðar.

A. Tímabilið 1947-1971

Það er *í fyrsta lagi* niðurstaða nefndarinnar að telja verði að fræðsluyfirvöld, þ.e. menntamálaráðuneyti og fræðslumálastjóri, hafi á öllu tímabilinu ekki gætt nægjanlega að því að húsnaði skólans, aðbúnaður nemenda og starfsmannahald væri fullnægjandi.

Í öðru lagi er það niðurstaða nefndarinnar að heilbrigðiseftirlit með nemendum skólans hafi ekki verið með þeim hætti sem lög nr. 61/1957 um heilsuvernd í skólum og reglugerð nr. 214/1958 um heilsuvernd í skólum mæltu fyrir um. Samkvæmt skjallægum gögnum undirgengust nemendur heilbrigðisskoðun læknis einu sinni á ári en voru að öðru

leyti ekki undir sérstöku eftirliti skólalæknis í samræmi við ákvæði laga nr. 61/1957 og reglugerð nr. 214/1958 en í 10. gr. reglugerðarinnar var sérstaklega mælt fyrir um að gæslunemendur, en nemendur skólans féllu í þann flokk, skyldu háðir sérstöku eftirliti skólalæknis umfram venjubundið heilbrigðiseftirlit.

Í þriðja lagi er það niðurstaða nefndarinnar að gera hefði mátt kröfu til þess að innra eftirlit með nemendum skólans væri virkara og kerfisbundnara. Á hinn bóginn er það mat nefndarinnar að afar vandasamt sé af hennar hálfu að leggja frekara mat á þennan þátt könnunarinnar. Fyrir liggur að starfsmannavelta var mikil á tímabilinu, skort hafi á að stjórnandi skólans hafi látið fara fram eða framkvæmt sjálfur kerfisbundið eftirlit með líðan nemenda ef frá eru taldar árlegar skýrslur um hæfni og framfarir nemenda í námi sem sendar voru fræðslufirvöldum. Að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 er vafa undirorpið að þær skýrslur hafi verið nægjanlegar til að varpa ljósi á líðan nemenda. Í þessu sambandi telur nefndin ekki loku fyrir það skotið að raunhæft og virkt eftirlit með nemendum skólans hafi verið töluverðum erfiðleikum háð í ljósi þess samskiptavanda sem virðist hafa ríkt á milli nemenda og starfsfólks. Í þessu sambandi tekur nefndin þó fram að þörf fyrir reglubundnar og viðvarandi eftirlitsaðgerðir á þessu tímabili kunna að hafa verið mismiklar og breytilegar, enda aðbúnaður, fjöldi nemenda og fagleg hæfni starfsmanna mismunandi eftir tímabilum.

B. Tímabilið 1971-1992

Það er *í fyrsta lagi* niðurstaða nefndarinnar að skort hafi á að menntamálaráðuneyti, í ljósi yfirstjórnunarhlutverks og eftirlitshlutverks þess sem æðra stjórnvalds gagnvart Heyrnleysingjaskólanum, hafi haft eftirlit með því hvort og þá með hvaða hætti stjórnendur skólans og eftir atvikum starfsmenn hans ræktu lögbundnar eftirlitskyldur sínar með nemendum.

Í öðru lagi er það niðurstaða nefndarinnar að skort hafi á kerfisbundið og skipulagt eftirlit af hálfu skólastjóra skólans með nemendum heimavista og að þeir hafi nánast að öllu leyti falið húsmæðrum heimavista að hafa eftirlit með nemendum og líðan þeirra. Eins og lögum og reglum var háttað á þeim tíma sem hér um ræðir var skólastjóra að mati nefndarinnar óheimilt að fela húsmæðrum að fara með öllu með þær lögbundnu skyldur sem á þá voru lagðar sérstaklega til að hafa eftirlit með nemendum skólans og stjórna starfsemi heimavista.

Loks er það niðurstaða nefndarinnar að sökum skorts á skjallægum gögnum um heilbrigðiseftirlit með nemendum skólans á tímabilinu 1971-1992 séu ekki nægjanlegar forsendur til að meta með almennum hætti hvernig því hafi verið háttað. Á hinn bóginn benda upplýsingar sem hluti fyrrverandi nemenda skólans veittu nefndinni í formi munnlegra framburða að eftirlit skólalæknis og eftir atvikum hjúkrunarkonu hafi ekki verið í samræmi við ákvæði laga nr. 61/1957 um heilsuvernd í skólum og reglugerðar nr. 214/1958 um heilsuvernd í skólum en í 10. gr. reglugerðarinnar var sérstaklega mælt fyrir um að gæslunemendur, en nemendur skólans féllu í þann flokk, skyldu háðir sérstöku eftirliti skólalæknis umfram venjubundið heilbrigðiseftirlit.

Kumbaravogur

Almennt um hlutverk Kumbaravogs

Á tímabilinu 1965-1984 var vistheimilið Kumbaravogur starfrækt af hálfu einkaaðila á grundvelli opinbers leyfis sem vistheimili fyrir börn og úrræði fyrir barnaverndarnefndir til að vista börn ef ástæður fyrir töku barns af heimili og vistun þess utan heimilis væri að rekja til bágra uppeldisástandna, s.s. veikinda foreldra, vanrækslu, ofbeldis eða áfengisneyslu. Menntamálaráðherra veitti leyfi til reksturs vistheimilis á Kumbaravogi á grundvelli 1. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947 um vernd barna og ungmenna að fullnægðum skilyrðum reglna nr. 31/1963 um sumardvalarheimili sem settar höfðu verið á grundvelli fyrrgreindra laga. Á árinu 1970 varð breyting á starfsemi vistheimilisins. Það ár var nýtt hús tekið í notkun á lóð vistheimilisins að Kumbaravogi, sem fékk nafnið Snekkjuvogur. Voru tilteknir einstaklingar ráðnir af hálfu forstöðumannsins til að hafa þar yfirumsjón. Bæði heimilin heyrðu undir starfsemi vistheimilisins að Kumbaravogi. Starfsemin á Snekkjuvogi var lögð niður árið 1975.

Um tildrög vistunar

Við könnun sína á tildrögum að vistun barna að Kumbaravogi á árunum 1965-1975, en engar nýjar vistanir voru af hálfu barnaverndaryfirvalda á heimilið eftir þann tíma, tók nefndin *annars vegar* til athugunar hvaða efnislegu ástæður lágu að baki því að þörf var talin á slíkri ráðstöfun og *hins vegar* hvernig málsmeðferð hjá barnaverndarnefndum var þá háttað. Þá taldi nefndin rétt að skipta umfjöllun sinni upp í *fyrsta lagi* eftir tímabilinu 1965-1969, en þá voru börn eingöngu vistuð á vegum barnaverndar-

nefndar Reykjavíkur, og í öðru lagi eftir tímabilinu 1970-1975 þegar börn voru einnig vistuð af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur.

A. Tímabilið 1965-1969

Í fyrsta lagi er það niðurstaða nefndarinnar að tilefni upphaflegra afskipta barnaverndarnefndar Reykjavíkur og síðar tilefni ákvarðana um vistun barna á Kumbaravogi hafi í langflestum tilvikum fallið innan lögbundinna marka 26. gr. laga nr. 29/1947 um vernd barna og ungmenna og 26. gr. laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna. 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. Hafi þá börn verið vistuð fyrst og fremst vegna eigin hegðunar eða fátæktar á heimili en ekki beinlínis eða í meginatriðum vegna bágra uppeldisástanda, sem rekja hafi mátt s.s. til veikinda, vanrækslu, ofbeldis eða óreglu foreldra.

Í öðru lagi er það niðurstaða nefndarinnar að vafi kunni að leika á því að málsmeðferð barnaverndarnefndar Reykjavíkur hafi á tímabilinu 1965-1969 verið í samræmi við skyldur sem hvíldu á nefndinni samkvæmt barnaverndarlögum nr. 29/1947 og lögum nr. 53/1966. Að mati nefndarinnar verður vart séð að ákvarðanir um vistun barna á vistheimilinu að Kumbaravogi hafi að meginstefnu til verið lagðar í lögformlegan farveg, enda hafi ákvarðanir í einstökum málum ekki verið teknar með þeim hætti sem fyrrgreind lög gerðu ráð fyrir, þ.e. á ályktunarhæfum fundi með samþykki meirihluta nefndarmanna í þeim tilvikum er ótvírætt samþykki foreldra lá fyrir ráðstöfun eða með skriflegum og rökstuddum úrskurði í þeim tilvikum er ótvírætt samþykki foreldra lá ekki fyrir ráðstöfun barns á vistheimilið að Kumbaravogi.

B. Tímabilið 1970-1975

Í fyrsta lagi er það niðurstaða nefndarinnar að tilefni upphaflegra afskipta barnaverndaryfirvalda í Reykjavík og síðar tilefni eða forsendur ákvörðunar um vistun barna af hálfu þeirra hafi í öllum tilvikum fallið innan lögbundinna marka 26. gr. barnaverndarlaga nr. 53/1966 og reglugerðar nr. 105/1970 um vernd barna og ungmenna.

Í öðru lagi er það niðurstaða nefndarinnar að vafi leiki á því að málsmeðferð barnaverndaryfirvalda í Reykjavík, félagsmálaráðs og barnaverndarnefndar, hafi á tímabilinu verið í samræmi við skyldur sem hvíldu á þeim samkvæmt lögum nr. 53/1966,

reglugerð nr. 105/1970 og reglugerð nr. 96/1970 um verkaskiptingu milli félagsmálaráðs og barnaverndarnefndar Reykjavíkur.

Í þriðja lagi er það niðurstaða nefndarinnar að tilefni upphaflegra afskipta og síðar forsendur ákvarðana barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur um vistun barna á vistheimilinu á Kumbaravogi hafi fallið innan lögbundinna marka 26. gr. laga nr. 53/1966.

Í fjórða lagi er það niðurstaða nefndarinnar að málsmeðferð við töku ákvarðana um vistun barna á vistheimilinu að Kumbaravogi hafi ekki verið háð sambærilegum annmörkum og málsmeðferðin af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur. Virðist þess að mestu leyti hafa verið gætt að bóka í fundargerðir efnislega um málefni einstakra barna og ákvarðanir verið teknar formlega á ályktunarhæfum fundum barnaverndarnefnda. Nefndin gerir þó þann fyrirvara við ofangreindar niðurstöður að henni hefur ekki tekist að afla gagna um málefni fjögurra af þeim átta einstaklingum, sem vistaðir voru á vistheimilinu að Kumbaravogi á tímabilinu af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur.

Um hvort vistmenn sættu illri meðferð eða ofbeldi

Við könnun nefndarinnar á starfsemi vistheimilisins Kumbaravogs var það einkennandi að frásagnir þeirra einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina miðuðust jafnan við hvort þeir voru vistaðir á Kumbaravogsheimilinu eða Snekkjuvogsheimilinu. Með hliðsjón af ofangreindu var það niðurstaða nefndarinnar að umfjöllun og ályktunargrundvöllur nefndarinnar um hvort vistmenn á Kumbaravogi hafi þurft að sæta illri meðferð eða ofbeldi yrði skipt eftir því á hvoru heimilinu einstaklingarnir dvöldu.

A. Kumbaravogsheimilið

Það er *í fyrsta lagi* niðurstaða nefndarinnar að ekki verði talið, þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að vistmenn Kumbaravogsheimilisins hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsmanna heimilisins.

Í öðru lagi er það niðurstaða nefndarinnar að telja verði, þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að hluti vistmanna á Kumbaravogsheimilinu hafi sætt kynferðislegu ofbeldi af hálfu gestkomandi einstaklings.

B. Snekkjuvogsheimilið

Það er niðurstaða nefndarinnar að ekki verði talið, þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að vistmenn sem dvöldu á Snekkjuvogsheimilinu á árunum 1970-1975 hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi.

Um hvort opinbert eftirlit með starfsemi vistheimilisins að Kumbaravogi hafi verið fullnægjandi

Nefndin hefur við mat sitt á því hvort opinbert eftirlit með vistheimilinu að Kumbaravogi hafi verið fullnægjandi skipt athugun sinni *í fyrsta lagi* upp eftir tímabilinu 1965-1969, þegar starfsemi vistheimilisins var með þeim hætti að börn voru eingöngu vistuð á heimili forstöðuhjóna þess, Kumbaravogsheimilinu. *Í öðru lagi* eftir tímabilinu 1970-1975, þegar börn voru vistuð í tveimur húsakynnum, annars vegar á Kumbaravogsheimilinu og hins vegar á Snekkjuvogsheimilinu, og *í þriðja lagi* eftir tímabilinu 1976-1984 þegar börn voru eingöngu vistuð á heimili forstöðuhjónanna, Kumbaravogsheimilinu, en nefndin hefur í störfum sínum miðað við að starfsemi vistheimilisins hafi liðið undir lok árið 1984 er yngsti einstaklingurinn sem þar dvaldi varð lögráða.

A. Tímabilið 1965-1969

Í fyrsta lagi er það niðurstaða nefndarinnar að hið lögbundna eftirlit sem skólanefnd Stokkseyrarhrepps bar að hafa með vistheimilinu að Kumbaravogi fram til ársins 1966 og þeim börnum sem þar voru vistuð, hafi ekki verið í samræmi við ákvæði þágildandi barnaverndarlaga nr. 29/1947 og reglna nr. 31/1963 um sumardvalarheimili.

Í öðru lagi er það niðurstaða nefndarinnar að á hafi skort af hálfu menntamálaráðuneytis að tryggja að hið lögskipaða stjórnvald, þ.e. barnaverndarnefnd Stokkseyrarhrepps, sem bar að lögum að hafa eftirlit með vistheimilinu að Kumbaravogi og líðan og velferð þeirra barna sem þar dvöldu, væri skipað á tímabilinu 1966-1970 í samræmi við barnaverndarlög nr. 53/1966.

Í þriðja lagi er það niðurstaða nefndarinnar að eftirlit barnaverndarnefndar Reykjavíkur hafi verið takmarkað en þó hugsanlega í samræmi við þær lágmarkskröfur sem gerðar voru til slíks eftirlits samkvæmt ákvæði 3. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966. Nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 telur hins vegar að annmarkar hafi verið á framkvæmd slíkra heimsókna þar sem virðist hafa skort á að slíkar heimsóknir væru fram-

kvæmdar eða skráðar með fullnægjandi hætti eða lagðar fyrir barnaverndarnefnd Reykjavíkur til efnislegrar umfjöllunar.

Í fjórða lagi er það niðurstaða nefndarinnar að skort hafi nokkuð á skipulagt og kerfisbundið eftirlit af hálfu Barnaverndarráðs.

Í fimmta lagi er það niðurstaða nefndarinnar að ekki sé lokað fyrir það skotið að sú staðreynd að aðeins tveir einstaklingar önnuðust að mestu 14 börn á tímabilinu hafi leitt til þess að á hafi skort að nægjanlega væri fylgst með þeim dags daglega.

B. Tímabilið 1970-1975

Í fyrsta lagi er það niðurstaða nefndarinnar að skort hafi á að barnaverndarnefnd á Stokkseyri hafi haft eftirlit með vistheimilinu eins og lögboðið var í 2. mgr. 37. gr. barnaverndarlaga nr. 53/1966, 3. mgr. 36. gr. reglugerðar nr. 105/1970 um vernd barna og ungmennta og 5. gr. reglna um sumardvalarheimili nr. 31/1963. Þá telur nefndin að skort hafi á að barnaverndarnefnd á Stokkseyri hafi veitt staðbundnum barnaverndarnefndum sem vistuðu börn á vistheimilinu nægjanlegar upplýsingar um velferð og líðan þeirra barna sem þar dvöldu eins og lögboðið var samkvæmt 29. gr. laga nr. 53/1966 og 24. gr. reglugerðar nr. 105/1970.

Í öðru lagi er það niðurstaða nefndarinnar að eftirlit barnaverndarnefndar Reykjavíkur með þeim einstaklingum sem nefndin vistaði á heimilinu hafi ekki verið fullnægjandi og að það eftirlit sem fyrrverandi félagsmálastjóri Reykjavíkur og eftir atvikum starfsmenn Félagsmálastofnunar framkvæmdu hafi verið að mestu leyti tilviljunarkennt en þó í samræmi við þær lágmarkskröfur sem gerðar voru til slíks eftirlits samkvæmt ákvæði 3. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 og 4. mgr. 36. gr. reglugerðar nr. 105/1970. Þrátt fyrir það telur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að töluverðir annmarkar hafi verið á framkvæmd slíkra eftirlitsheimsókna þar sem á hafi skort að slíkar heimsóknir væru skráðar með fullnægjandi hætti eða lagðar fyrir barnaverndarnefnd Reykjavíkur til efnislegrar umfjöllunar.

Í þriðja lagi er það niðurstaða nefndarinnar að eftirlit Barnaverndarráðs hafi annars vegar ekki verið í samræmi við skyldur ráðsins samkvæmt reglum nr. 31/1963 um sumardvalarheimili, um tíðni slíkra heimsókna, og hins vegar að þær eftirlitsheimsóknir sem farnar voru hafi ekki að réttu lagi verið í samræmi við ákvæði fyrrgreindra reglna um inntak slíkra eftirlitsheimsókna.

Í fjórða lagi er það niðurstaða nefndarinnar að innra eftirlit á vistheimilinu að Kumbaravogi, bæði á Kumbaravogsheimilinu og á Snekkjuvogsheimilinu, hafi ekki verið með þeim hætti sem æskilegt hafi verið. Í því sambandi bendir nefndin á að á tímabilinu voru vistmenn á Kumbaravogsheimilinu 17 þegar þeir voru flestir vistaðir samtímis og þeir að mestu í umsjá tveggja aðila. Hafi sú staðreynd getað leitt til þess að skort hafi á að nægjanlega hafi verið fylgst með þeim.

C. Tímabilið 1976-1984

Í fyrsta lagi er það niðurstaða nefndarinnar að skort hafi á að barnaverndarnefndin á Stokkseyri hafi haft eftirlit með vistheimilinu eins og lögboðið var í 2. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna, 5. gr. reglna nr. 31/1963 um sumardvalarheimili og 3. mgr. 36. gr. reglugerðar nr. 105/1970 um vernd barna og ungmenna. Þá telur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að skort hafi á að barnaverndarnefnd á Stokkseyri hafi veitt barnaverndarnefnd Reykjavíkur nægjanlegar upplýsingar um líðan og velferð þeirra barna sem dvöldu á vistheimilinu eins og lögboðið var samkvæmt 29. gr. laga nr. 53/1966 og 24. gr. reglugerðar nr. 105/1970.

Í öðru lagi er það niðurstaða nefndarinnar að eftirlit af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur á tímabilinu hafi nánast ekkert verið og að þær eftirlitsheimsóknir sem farnar voru af hálfu starfsmanna Félagsmálastofnunar hafi verið að mestu leyti tilviljunarkenndar. Telur nefndin að þær eftirlitsheimsóknir hafi ekki verið í samræmi við þær lágmarksskyldur sem á nefndinni hvíldu samkvæmt ákvæðum 3. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 og 4. mgr. 36. gr. reglugerðar nr. 105/1970.

Í þriðja lagi er það niðurstaða nefndarinnar að eftirlit af hálfu Barnaverndarráðs hafi ekki verið í samræmi við ákvæði reglna nr. 31/1963 á tímabilinu.

Skólaheimilið Bjarg

Almennt um hlutverk Bjargs

Á tímabilinu 1965-1967 var skólaheimilið Bjarg starfrækt af hálfu Hjálpræðishersins á Íslandi á grundvelli opinbers leyfis sem vistheimili fyrir ungar stúlkur. Er það niðurstaða nefndarinnar að heimilið hafi verið stofnun (eða hæli) í merkingu 1. mgr. 37. gr. laga nr. 29/1947 um vernd barna og ungmenna og síðar 1. mgr. 39. gr. laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna. Samkvæmt ótvíræðum orðum lagaákvæðanna var

tilefni vistunar barna eða ungmenna á slíkum stofnunum eða hælum fortakslaust miðað við þá sem framið höfðu afbrot eða voru á annan hátt á glapstígum.

Um tildrög vistunar

Við könnun sína á tildrögum vistunar stúlkna á skólaheimilinu Bjargi hafði 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 hjá barnaverndarnefndum var þá háttað. Þá taldi nefndin rétt að skipta umfjöllun sinni upp eftir því hvort ákvörðun um vistun var tekin á vegum barnaverndarnefndar Reykjavíkur eða barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur.

A. Vistanir af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur

Í fyrsta lagi er það niðurstaða nefndarinnar að tilefni ákvarðana barnaverndarnefndar Reykjavíkur um vistun stúlkna á Bjargi hafi í öllum tilvikum nema einu fallið innan lögbundinna marka 37. gr. laga nr. 29/1947 um vernd barna og ungmenna og 39. gr. laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna.

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 stúlkna á Bjargi og um málsmeðferð. Þá er það einnig niðurstaða nefndarinnar að vafi leiki á því að málsmeðferð við töku ákvarðana um vistun stúlkna á Upp-tökuheimili ríkisins sem undanfara vistunar á Bjargi og framkvæmd þeirra ákvarðana hafi verið í samræmi við þær skyldur sem hvíldu á nefndinni samkvæmt ákvæðum fyrrgreindra laga.

B. Vistanir af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur

Hvað varðar vistun stúlkna af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur telur nefndin að í ljósi skorts á gögnum hafi hún ekki nægar forsendur til að draga almennar ályktanir um tildrög þess að stúlkur voru vistaðar á Bjargi. Þó má ætla að hugsanlegt sé að í einhverjum tilvikum hafi forsendur vistunar, málsmeðferð og ákvörðunartaka verið haldnar sambærilegum annmörkum og til var að dreifa hjá barnaverndarnefnd Reykjavíkur.

Um hvort viststúlkur sættu illri meðferð eða ofbeldi

Nefndin taldi ekki forsendur til að skipta umfjölluninni, um hvort viststúlkur hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi, upp eftir tímabilum. Það einkenndi frásagnir þeirra sem komu til viðtals við nefndina að starfsemi heimilisins hafi myndað eina heild.

Í fyrsta lagi er það niðurstaða nefndarinnar að ekki verði dregin sú almenna ályktun að starfsmenn Bjargs hafi kerfisbundið og reglulega beitt viststúlkur illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem nefndin hefur lagt til grundvallar í störfum sínum. Á hinn bóginn lýsti meirihluti þeirra kvenna sem komu til viðtals við nefndina og meirihluti þeirra sem gaf skýrslu fyrir dómi og fyrir lögreglu í opinberum rannsóknum, sem fram fóru á starfsemi heimilisins í lok árs 1967 og í byrjun árs 1968, afmörkuðum athöfnum af hálfu starfskvenna sem þær upplifðu sem illa meðferð eða ofbeldi. Lýstu þær því að starfskonur hafi slegið viststúlkur utanundir, klipið í þær eða dregið þær á hárinu og höndum niður stiga. Þótt nefndin telji ekki fært að fullyrða að starfskonur hafi beinlínis ætlað að valda viststúlkum sársauka eða niðurlægingu með þessum athöfnum er það niðurstaða nefndarinnar að óhjákvæmilegt sé að álykta að þessar athafnir kunni hlutlægt séð að hafa valdið slíkum sársauka og/eða niðurlægingu hjá einhverjum þeim viststúlkum sem í hlut áttu, að þær geti fallið undir hugtakið illa meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem nefndin hefur lagt til grundvallar í störfum sínum.

Í öðru lagi er það niðurstaða nefndarinnar að það verði talið, þegar á heildina er lítið, að meiri líkur en minni séu á því að sumar viststúlkur hafi mátt þola kynferðislega áreitni af hálfu einhverra starfskvenna.

Það er á hinn bóginn afstaða nefndarinnar að endanleg niðurstaða um einstök tilvik, hvað varðar illa meðferð eða kynferðislega áreitni starfskvenna verði að byggja á heildstæðu mati á samhengi hvers tilviks fyrir sig.

Í þriðja lagi er það niðurstaða nefndarinnar að sú framkvæmd í formi kerfisbundinnar ritskoðunar, sem fram fór á Bjargi, og fól í sér að samskipti viststúlkna við umheiminn voru að öllu leyti háð ákvörðunarvaldi og geðþótta starfskvenna, hafi í eðli sínu verið vanvirðandi og niðurlægjandi fyrir þær viststúlkur sem í hlut áttu.

Um hvort opinbert eftirlit með starfsemi Bjargs hafi verið fullnægjandi

Í fyrsta lagi er það niðurstaða nefndarinnar að skort hafi á að eftirlit fulltrúa Barnaverndarráðs 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 samkvæmt 53. gr. laga nr. 29/1947 um vernd barna og ungmenna og 55. gr. laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna.

Í öðru lagi er það niðurstaða nefndarinnar að menntamálaráðuneyti hafi ekki gætt að því að skipa lögbundna stjórnarnefnd heimilisins samkvæmt ákvæði 2. mgr. 39. gr. laga nr. 53/1966.

Í þriðja lagi er það niðurstaða nefndarinnar að skort hafi á að skipulagt og kerfisbundið eftirlit af hálfu barnaverndarnefndarinnar á Seltjarnarnesi hafi farið fram samkvæmt 2. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947 og 2. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966.

Í fjórða lagi er það niðurstaða nefndarinnar að eftirlit barnaverndarnefndar Reykjavíkur með þeim stúlkum sem hún vistaði á heimilið hafi verið lítið, ef frá eru taldar eftirlitsheimsóknir starfsmanns hennar á heimilið.

Í fimmta lagi er það niðurstaða nefndarinnar að skort hafi á að barnaverndarnefndir utan Reykjavíkur hafi haft með höndum skipulagt og kerfisbundið eftirlit með þeim stúlkum sem vistaðar voru á heimilið á þeirra vegum samkvæmt 3. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966.

Tillögur nefndarinnar til stjórnvalda

Nefndin hefur í ljósi d-liðar 2. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007 lagt mat á þær tillögur sem hún telur að til greina komi að setja fram í tilefni af niðurstöðum sínum í skýrslunni. Í því sambandi bendir nefndin á að eðli málsins samkvæmt er ekki ástæða til ítarlegrar umfjöllunar um þær tillögur sem til greina koma, enda hefur hún þegar með almennum hætti gert grein fyrir tillögum sínum til stjórnvalda í tilefni af könnun nefndarinnar, sjá IV. hluta skýrslu sinnar vegna könnunar á starfsemi Breiðavíkurheimilisins á árunum 1952-1979, dags. 31. janúar 2008. Þær tillögur sem fram koma þar eiga hér við að mati nefndarinnar að breyttu breytanda. Með þetta í huga lætur nefndin við það sitja að ítreka *í fyrsta lagi* þá tillögu sína er lýtur að hugsanlegum skaðabótageiðslum, *í öðru lagi* tillögu er lýtur að geðheilbrigðisþjónustu og *í þriðja lagi* tillögu er beinist að gildandi framkvæmd og eftirliti á sviði barnaverndarmála.

Ef lítið er til niðurstöðu nefndarinnar um starfsemi Heyrnleysingjaskólans á árunum 1947-1992 er það afstaða nefndarinnar að sú kennslustefna sem tekið var mið af

við kennslu í skólanum og sá aðskilnaður sem ung heyrnarlaus börn þurftu að upplifa hafi verið þessum hópi afar þungbær. Nefndin telur engum vafa undirorpið að þessi aðstaða hafi átt verulegan þátt í að skerða lífsgæði þessara einstaklinga í íslensku samfélagi. Þrjár kannanir hafa verið gerðar í málefnum heyrnarlausra, en niðurstöður þeirra eru raktar í kafla 3 í IX. hluta skýrslunnar. Kemur þar fram að þessi tiltekni hópur einstaklinga í íslensku samfélagi hefur að takmörkuðu leyti átt þess kost á að nýta sér það sem upp á er boðið í nútímasamfélagi, þeir hafa búið við félagslega einangrun að ákveðnu marki og menntunarstig þeirra er lægra en annarra hópa á Íslandi. Þá hefur ekki tekist að aðlaga þjónustu á sviði geðheilbrigðis- og félagsmála að þörfum heyrnarlausra. Vegna þeirra sérstöku aðstæðna sem við er að eiga hvað varðar málefni heyrnarlausra leggur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 það til við stjórnvöld að tekin verði eins fljótt og kostur er skýr, efnisleg afstaða til áður framkominna tillagna um úrbætur í málefnum heyrnarlausra, og raktar eru í kafla 3 í IX. hluta skýrslunnar, einkum þeirra sem fram koma í skýrslu Félags heyrnarlausra frá árinu 2008. Í því sambandi telur nefndin mikilvægt að náíð og gott samráð verði haft við Félag heyrnarlausra.

II. 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 lögin 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.“⁹

Að þessu virtu hefur nefndin lagt til grundvallar að við ákvörðun um til hvaða stofnana athugun hennar 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. 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

⁹ *Alþt.* 2007-2008, A-deild, þskj. 1019.

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. kafli 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. Með þetta í huga hefur nefndin lagt til grundvallar að athuganir hennar taki ekki til starfsemi vist- eða meðferðarheimila eftir 1. janúar 1992.

Eins og nánar er rakið í kafla 7 í II. hluta skýrslu nefndarinnar vegna könnunar á starfsemi Breiðavíkurheimilisins voru á árinu 1947 sett lög nr. 29/1947 um vernd barna og ungmenna, en þau lög tóku við af fyrstu heildstæðu löggjöfinni 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 hagnýtu vandkvæði sem myndu stafa af því að miða athugunartímabil nefndarinnar við enn eldra tímamark, s.s. hvað varðar tilvist frumgagna og aldur vistmanna.

III. LAGAUMHVERFI BARNAVERNDARMÁLA 1947-1992

Í þessum hluta verður gerð grein fyrir lagaumhverfi barnaverndarmála á árunum 1947-1992. Í fyrstu verður löggjafarsaga barnaverndarmála rakin í stuttu máli. Því næst verður gerð grein fyrir starfsemi barnaverndaryfirvalda, ákvæði löggjafar um barnaverndarmálefni rakin þar sem m.a. verður gerð grein fyrir lagagrundvelli stofnunar vistheimila fyrir börn, lagagrundvelli stjórnvaldsákvæðana um vistun barna á stofnunum ásamt reglum um málsmeðferð og lagagrundvelli opinbers eftirlits með vist- og meðferðarheimilum sem rekin voru á grundvelli barnaverndarlöggjafar á árunum 1947-1992. III. hluti er að hluta til byggður á 6. og 7. kafla í II. hluta skýrslu nefndarinnar um starfsemi Breiðavíkurheimilisins, dags. 31. janúar 2008.

1. Stutt yfirlit yfir löggjafarsögu barnaverndarmála 1947-1992

Árið 1932 voru fyrstu heildarlög um barnavernd sett hér á landi með lögum um barnavernd nr. 43/1932. Markmið með setningu heildarlaga um barnavernd var að tryggja að barnavernd yrði virkari og hún falin mönnum sem hefðu áhuga á uppeldismálum.¹⁰ Fyrir gildistöku laganna voru ákvæði víða í íslensku löggjöf, sem vörðuðu hagsmuni barna með einum eða öðrum hætti og heimild hins opinbera til eftirlits og afskipta af börnum ef talið var að heimilislíf væri siðspillandi, börn vanrækt eða þau sættu illri meðferð. Þau lagaákvæði voru dreifð og ósamstæð og voru ekki talin tryggja hagsmuni barna með fullnægjandi hætti.¹¹ Með tilkomu hinna nýju laga varð því grundvallar-breyting á lagaumhverfi barnaverndarmála á Íslandi. Stjórn barnaverndarmála var falin Barnaverndarráði og mælt var fyrir um stofnun barnaverndarnefnda í öllum kaupstöðum á Íslandi. Í fyrsta sinn var öll stjórn og meðferð barnaverndarmála falin stjórnvöldum sem

¹⁰ *Alþt.* 1932, A-deild, bls. 401.

¹¹ Samkvæmt lögum um skilorðsbundna hegningardóma og hegningu barna og ungmenna nr. 39/1907 var lögreglustjóra m.a. ætlað að skipa áreiðanlegan mann eða konu til þess að hafa umsjón með forsjármanni að því er snerti uppeldi barns sem framið hafði afbrot innan 14 ára aldurs. Samkvæmt fátækralögum nr. 43/1927 var fátækra stjórn falið eftirlit með því að börn fengju sómasamlegt uppeldi og hafði heimild til að taka barn af heimili ef heimilislíf var talið siðspillandi fyrir börn eða þau sættu illri meðferð. Víða í lögum um stofnun og slit hjúskapar nr. 39/1921 var dómara og stjórnarráði ætlað að gæta réttar barna við skilnað foreldra. Sjá *Alþt.* 1932, A-deild, bls. 493. – Guðrún Erlendsdóttir: „Barnaréttindi“, bls. 8-24.

höfðu málefni barnaverndar að aðalstarfi og von manna var sú að barnavernd yrði eflað til muna enda hafði hún fram að setningu laganna verið í höndum aðila sem ekki höfðu vernd barna að meginstarfi.¹² Lítilsháttar breytingar voru gerðar á lögum um barnavernd nr. 43/1932 með lögum nr. 76/1933 er vörðuðu eftirlit með kvikmyndasýningum og sölu tóbaks til barna undir 16 ára aldri.

Þegar lögin frá 1932 höfðu verið í gildi í um áratug fór að bera á áhyggjum af ástandi og hegðun ungmenna í landinu og þá einkum í Reykjavík. Fjölmennt hersetulið hafði komið til landsins og urðu sífellt fleiri uggandi yfir velferð reykvískra stúlkna vegna samneytis þeirra við erlenda hermenn. Einnig höfðu menn miklar áhyggjur af „almennu hnignandi siðferði“ ungmenna, bæði drengja og stúlkna. Á Alþingi 1941 var rætt um ástand ungmenna. Talið var nauðsynlegt að koma á fót heimilum til að taka ungmenni úr „umferð“ eins og fram kom í framsöguræðu þáverandi forsætisráðherra.¹³

Í kjölfarið voru sett bráðabirgðalög nr. 122/1941 um eftirlit með ungmennum o.fl. Voru þau staðfest með lögum um eftirlit með ungmennum o.fl. nr. 62/1942 með fáeinum breytingum. Þótti brýn þörf á að setja lög sem næðu til ungmenna að 18 ára aldri en lög um barnavernd frá 1932 tóku einungis til eldri barna en 16 ára ef þau voru vanþroska, veik eða nutu ekki fullrar umsjár foreldra.¹⁴ Með lögnum var eftirlitshlutverk barnaverndarnefnda eflt, kveðið var á um skyldu löggæslu til að aðstoða barnaverndarnefndir við eftirlit með uppeldi og hegðun ungmenna og stofnaður var sérstakur ungmennadómstóll til að fjalla um mál ungmenna yngri en 18 ára, ásamt því að kveðið var á um heimild ríkisins til að koma upp stofnunum til að vista ungmenni. Ungmennadómur gat úrskurðað ungmenni til hælsvistar eða til vistar á heimili um ótiltekinn tíma.¹⁵ Ungmennadómur var lagður niður með lögum nr. 29/1947 um vernd barna og ungmenna. Lög um barnavernd nr. 43/1932 og lög nr. 62/1942 um eftirlit með ungmennum o.fl. giltu samhliða þar til lög nr. 29/1947 um vernd barna og ungmenna tóku gildi.

Önnur heildarlög um vernd barna voru sett með lögum nr. 29/1947 um vernd barna og ungmenna. Lög um barnavernd nr. 43/1932 þóttu ekki nægjanlega rækileg, þjóðfélagsaðstæður höfðu um margt breyst frá setningu laganna 1932 og auk þess þóttu

¹² *Alþt.* 1932, A-deild, bls. 403.

¹³ *Alþt.* 1942, B-D deild, bls. 104-122.

¹⁴ *Alþt.* 1942, B-D deild, bls. 104-105.

¹⁵ Jónatan Þórmundsson: *Viðurlög við afbrotum*, bls. 32-33.

ástæða til að samræma þau ákvæðum laga nr. 62/1942 um eftirlit með ungmennum o.fl.¹⁶ Ákvæði nýju laganna voru ítarlegri og fyllri varðandi störf og starfshætti barnaverndarnefnda og Barnaverndarráðs. Meðal nýrra ákvæða má nefna ítarlegri ákvæði um tilkynningarskyldu opinberra starfsmanna og löggæslumanna til barnaverndarnefnda. Þá var kveðið á um skyldu til að veita börnum sem ráðstafað hafði verið frá heimili lögskipaða fræðslu, skyldu til að láta fara fram rannsókn á barni eða ungmenni áður en ráðstöfun frá heimili átti sér stað og skyldu ríkisvaldsins til að setja á stofn athugunarstöð í því skyni þar sem barnaverndarnefndir allsstaðar af landinu áttu að geta vistað börn til bráðabirgða.

Samkvæmt 37. gr. laga nr. 29/1947 var ríkisstjórninni skylt, eftir því sem fé var veitt til á fjárlögum, að setja á stofn og reka hæli fyrir börn og ungmenni sem framið höfðu lögbrot eða voru á annan hátt á glapstigum. Ákvæði þetta var nýmæli í íslenskum lögum.¹⁷ Skyldu hæli þessi vera a.m.k. tvö, eitt fyrir stúlkur og eitt fyrir pilt. Ákvæði 37. gr. var breytt með lögum nr. 20/1955 og var bætt málsgrein við 37. grein laganna þess efnis að hefja skyldi þá þegar undirbúning að stofnun og rekstri vistheimilis fyrir stúlkur.¹⁸ Lögum nr. 29/1947 var aftur breytt með lögum nr. 58/1962. Nánar verður fjallað um lagagrundvöll stofnunar vist- og meðferðarheimila fyrir börn og ungmenni í kafla 3 hér síðar.

Þriðju heildarlög um vernd barna og ungmenna voru lög nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna. Tímabært þótti að endurskoða lög nr. 29/1947 vegna breyttra þjóðfélagsháttanna. Viðhorf til málefna barna höfðu breyst verulega og vegna þeirra félagslegu vandamála sem skapast höfðu við þróun þjóðfélagsháttanna frá bændabyggð til bæjarbyggðar.¹⁹ Engar meiriháttar breytingar voru gerðar á hlutverki, störfum og starfsháttum barnaverndaryfirvalda með lögum nr. 53/1966, en með þeim urðu verkefni og skyldur barnaverndarnefnda fleiri, fáein ný ákvæði komu inn í lögin og önnur urðu ítarlegri, t.d. ákvæði laganna um málsmeðferð fyrir barnaverndarnefndum og Barnaverndarráði.

Meðal nýrra ákvæða í lögum nr. 53/1966 má nefna 3. mgr. 6. gr. er kvað á um að barnaverndarnefnd skyldi að jafnaði skipuð bæði konum og körlum, 5. mgr. 12. gr. er

¹⁶ *Alþt.* 1947, A-deild, bls. 329-330.

¹⁷ Í lögum nr. 62/1942 um eftirlit með ungmennum o.fl. var mælt fyrir um *heimild* ríkisstjórnarinnar til að setja á stofn heimili fyrir ungmenni sem framið höfðu lögbrot eða voru á annan hátt á glapstigum.

¹⁸ *Alþt.* 1954, A-deild, þskj. 482.

¹⁹ *Alþt.* 1964, A-deild, þskj. 7.

lagði skyldu á Barnaverndarráð að ráða í þjónustu sína sérfróðan mann um uppeldismál er skyldi annast framkvæmdir og eftirlit á vegum þess og enn fremur annað starfsfólk, 14. gr. um vanhæfi nefndarmanna barnaverndarnefnda, ákvæði 35. og 36. gr. um töku barna í fóstur, 3. mgr. 37. gr. um eftirlit barnaverndarnefndar með rekstri barnahæla sem nefnd kynni að reka í öðru umdæmi og 6. mgr. 39. gr., þar sem fram kom fortakslaust bann við líkamlegum refsingum á heimilum og stofnunum sem getið var um í lögnum.

Þá var í 3. mgr. 39. gr. sérstaklega kveðið á um skyldu sveitarfélaga, einu eða fleiri saman að setja á stofn og reka heimili og stofnanir fyrir tilgreindan hóp barna. Í þremur staflidum í ákvæðinu var gerð grein fyrir hvaða börn það væru: *Í fyrsta lagi* börn sem voru frá heimilum sem vanræktu uppeldishlutverk sitt þannig að varhugavert væri fyrir börn að dveljast þar. *Í öðru lagi* gáfnasljó börn og andlega vanþroska. *Í þriðja lagi* börn sem höfðu ekki heilsu eða líkamleg skilyrði til að stunda venjulegt skólanám. Með þessu ákvæði var skýrt kveðið á um verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga varðandi vistun barna á stofnunum. Frá gildistöku laga nr. 62/1942 um eftirlit með ungmennum o.fl., hafði hlutverk ríkisvaldsins verið að setja á stofn og reka stofnanir fyrir börn og ungmenni sem framið höfðu lögprot eða voru með hegðunarerfiðleika, en rekstur stofnana fyrir börn sem bjuggu við bágar uppeldisaðstæður, vanrækslu eða ofbeldi var á ábyrgð sveitarfélaga. Í 3. mgr. 39. gr. var nú kveðið á um þessa verkaskiptingu ríkisins annars vegar og sveitarfélaga hins vegar með skýrari hætti en verið hafði í tíð eldri laga um vernd barna og ungmenna. Nánar verður fjallað um lagagrundvöll stofnunar vist- og meðferðarheimila fyrir börn í kafla 3 hér síðar. Lög nr. 53/1966 voru í gildi fram til ársins 1992 eða þar til lög nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna tóku gildi.

Á grundvelli laga nr. 53/1966 var árið 1970 sett reglugerð um vernd barna og ungmenna nr. 105/1970. Ákvæði reglugerðarinnar voru að mestu samhljóða efnislega sambærilegum ákvæðum laga nr. 53/1966 um hlutverk barnaverndaryfirvalda, skipan barnaverndarnefnda og Barnaverndarráðs, reglum um málsmeðferð barnaverndaryfirvalda og ákvæðum laganna um vinnu barna og ungmenna og skoðun kvikmynda. Þó voru í II. kafla reglugerðarinnar ítarlegri ákvæði um störf og starfshætti barnaverndarnefnda, m.a. ákvæði um tíðni funda, þá voru sett ítarlegri ákvæði um skipan og hlutverk eftirlitsmanns. Í III. kafla voru ítarleg ákvæði um vistheimili fyrir börn og ungmenni, fóstur á einkaheimilum til skamms tíma og dagvistun. Ákvæði III. kafla lögðu sérstakar skyldur á

rekstraraðila vistheimila fyrir börn varðandi aðbúnað barna og ungmenna, híbýli, fjölda starfsmanna, fjölda vistmanna og heilbrigðiseftirlit. Nánar verður fjallað um ákvæði reglugerðarinnar hér síðar, eftir því sem við á.

Lög um vernd barna og ungmenna nr. 58/1992 fólu í sér mörg nýmæli ásamt því að barnaverndarmálefni voru flutt frá menntamálaráðuneyti til félagsmálaráðuneytis. Meðal helstu nýmæla sem löggin frá 1992 fólu í sér var að Barnaverndarráð gegndi ekki lengur tvíþættu hlutverki, annars vegar við ráðgjöf til barnaverndarnefnda og hins vegar sem úrskurðaraðili. Samkvæmt lögunum fór Barnaverndarráð eingöngu með úrskurðarvald. Barnaverndarumdæmi voru eflað og stækkuð. Sett voru ítarlegri og skýrari ákvæði um fóstur, reglur um málsmeðferð urðu ítarlegri og leitast var við að skilgreina réttarstöðu barna með skýrari hætti en verið hafði.²⁰ Lögunum var breytt tvívegis með lögum nr. 22/1995 og lögum nr. 160/1998. Núgildandi barnaverndarlög nr. 80/2002 tóku gildi 1. júní 2002. Voru þar enn gerðar kerfisbreytingar á stjórnskipulagi barnaverndarmála, sem óþarft er að rekja hér.

2. Ályktanir af lögum nr. 29/1947 og nr. 53/1966 og reglugerðum 1947-1992

2.1 Almenn atriði

Samkvæmt 2. gr. laga nr. 29/1947 um vernd barna og ungmenna og 2. gr. laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna voru störf til verndar börnum og ungmennum í höndum *Barnaverndarráðs* og *barnaverndarnefnda*, sem sameiginlega nefndust barnaverndaryfirvöld. Starfssvið barnaverndarnefnda var staðbundið en starfssvið Barnaverndarráðs náði til landsins alls.

Í 1. gr. laganna frá 1947 og 1. gr. laganna frá 1966 var talið upp hvaða hlutverk og úrræði fælust í starfi barnaverndaryfirvalda. Af neðangreindri upptalningu er ljóst að löggjafinn ætlaði barnaverndaryfirvöldum víðtækt hlutverk, bæði er varðaði uppeldisskilyrði barna almennt og uppeldisskilyrði einstakra barna. Í megindráttum var hlutverk barnaverndaryfirvalda sem hér greinir:

1. Almenn eftirlit með aðbúnaði og uppeldi barna á heimilum þeirra.

²⁰ *Alþt.* 2001-2002, A-deild, þskj. 403.

2. Eftirlit með hegðun og háttsemi barna utan heimilis.
3. Ráðstöfun barna í vist, fóstur eða á uppeldisstofnanir.
4. Eftirlit með uppeldisstofnunum.
5. Eftirlit með andlega og líkamlega fötluðum börnum.
6. Eftirlit með börnum og ungmennum sem framið höfðu lögbrot eða voru að öðru leyti siðferðilega miður sín.
7. Vinnuvernd barna.
8. Eftirlit með skemmtunum.

Samkvæmt þessu voru meginhlutverk barnaverndaryfirvalda þrjúþætt. *Í fyrsta lagi* almennt eftirlit með börnum, *í öðru lagi* beiting tiltekinna úrræða, almennt fyrir börn og í málum tiltekinna barna, og *í þriðja lagi* eftirlit með barnaverndarstarfi, sérstaklega eftirlit með uppeldisstofnunum. Verður nú í köflum 2.2-2.4 vikið að stjórnsýslulegri stöðu og valdheimildum menntamálaráðuneytis, Barnaverndarráðs og barnaverndarnefnda samkvæmt lögum nr. 29/1947 og lögum nr. 53/1966

2.2 Menntamálaráðuneyti

Samkvæmt lögum nr. 29/1947 og lögum nr. 53/1966 var yfirstjórn barnaverndarmála í höndum menntamálaráðuneytis, sbr. 1. mgr. 2. gr. síðarnefndu laganna, en með því ákvæði var þó í fyrsta skipti með beinum hætti tekið fram í lögum um vernd barna hvaða ráðuneyti færi með yfirstjórn málaflokksins.²¹ Með lögum um vernd barna og ungmenna nr. 58/1992 var yfirstjórn færð til *félagsmálaráðuneytis*, sem fer nú með yfirstjórn málaflokksins, sbr. 5. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002.²²

Af framansögðu verður ráðið að menntamálaráðherra bar samkvæmt lögum nr. 29/1947 og lögum nr. 53/1966 hina stjórnarfarslegu ábyrgð á framkvæmd löggjafar um vernd barna og ungmenna. Í þessu sambandi ber að áréttta að samkvæmt 37. gr. laga nr. 29/1947 og 39. gr. laga nr. 53/1966 var *ríkisstjórninni* skylt að setja á laggirnar hæli þar

²¹ Tekið er fram í almennum athugasemdum greinargerðar, sem fylgdi frumvarpi því er varð að barnaverndarlögum nr. 80/2002, að frá gildistöku laga um vernd barna og ungmenna nr. 29/1947 og fram til ársins 1992 hafi yfirstjórn barnaverndarmála verið í höndum *menntamálaráðuneytis*. *Alþt.* 2001-2002, A-deild, þskj 403, bls. 1796. – *Alþt.* 1969, A-deild, bls. 405-406. Sjá Agnar Klemens Jónsson: *Stjórnarráð Íslands 1904-1964*, bls. 344. – Ásmundur Helgason og Ómar H. Kristmundsson: *Stjórnarráð Íslands 1964-2004*, bls. 265.

²² Sú hugmynd að fela félagsmálaráðuneyti yfirstjórn málaflokksins kom fyrst fram í greinargerð með frumvarpi því er varð að lögum nr. 53/1966. Til þess kom þó ekki við setningu laganna en með lögum nr. 58/1992 var yfirstjórn málaflokksins færð til félagsmálaráðuneytis. Þá var talið eðlilegra að félagsmálaráðuneytið færi með yfirstjórn málaflokksins þar sem almennt eftirlit með störfum sveitarfélaga svo og ýmsum verkefnum sem unnin voru af hálfu þeirra væri í höndum félagsmálaráðuneytisins. Jafnframt var talið að þar sem barnaverndarstörf tengdust með ýmsum hætti félagslegri þjónustu sem unnin væri á vegum sveitarfélaga, færi betur á því að yfirstjórn þessara mála væri á höndum sama ráðuneytis.

sem vistuð skyldu börn og ungmenni sem framið höfðu lögbrot eða voru á annan hátt á glapstígum. Gera verður ráð fyrir því að menntamálaráðuneytið hafi í ljósi yfirstjórnunarhlutverks síns með málaflokknum borið meginábyrgð á framkvæmd þessara lagaákvæða. Í því sambandi var það verkefni menntamálaráðherra að setja reglur um vist barna og ungmenna á hælum sem þessum, sbr. lokamásl. 1. mgr. 37. gr. laga nr. 29/1947 og lokamásl. 1. mgr. 39. gr. laga nr. 53/1966. Þá skipaði menntamálaráðherra samkvæmt 12. gr. laga nr. 29/1947 og 12. gr. laga nr. 53/1966 Barnaverndarráð til 4 ára í senn og samkvæmt 3. mgr. 12. gr. síðarnefndu laganna skyldi sett reglugerð um starfsháttu barnaverndarnefnda. Þá var óheimilt að setja á stofn eða reka barnahæli eða uppeldisstofnun án þess að leyfi menntamálaráðherra kæmi til sbr. 1. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947 og 1. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966. Þá var menntamálaráðuneyti ætlað að setja nánari ákvæði í reglugerð um vinnuvernd barna og reglugerð um útivistartíma barna.

Hvorki í lögum nr. 29/1947 né lögum nr. 53/1966 var nánar kveðið á um það hvað fælist í yfirstjórn menntamálaráðuneytisins við framkvæmd laganna. Ljóst er að hið almenna eftirlitshlutverk með störfum barnaverndarnefnda var í höndum Barnaverndarráðs í tíð ofangreindra laga. Með lögum nr. 58/1992 var þetta eftirlit hins vegar fært í hendur félagsmálaráðuneytisins. Í tíð laganna frá 1947 og 1966 verður því að leggja til grundvallar að menntamálaráðuneytið hafi einkum haft á hendi almenna stefnumótun í málaflokknum sem ráðuneytið gat innleitt með reglugerðarfyrirmælum á grundvelli heimilda í lögnum og í krafti yfirstjórnunarheimilda gagnvart Barnaverndarráði og barnaverndarnefndum. Í þessu sambandi er þá litið til almennra reglna stjórnisýsluréttar um stjórnarfarslegt hlutverk og ábyrgð ráðherra með þeim málaflokkum sem honum eru falin með lögum. Þá var það verkefni menntamálaráðuneytis að tryggja að framkvæmd áður nefndra ákvæða 37. gr. laga nr. 29/1947 og 39. gr. laga nr. 53/1966 væri í samræmi við efnisreglur og markmið gildandi barnaverndarlaga, t.d. hvað varðar aðbúnað á hæli fyrir börn og ungmenni sem þar voru vistuð, fjölda starfsmanna og menntun þeirra. Jafnframt var verkefni ráðherra að veita leyfi til reksturs vistheimila fyrir börn sbr. fyrrgreind ákvæði 1. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947 og 1. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966.

2.3 Barnaverndarráð

2.3.1 Skipan Barnaverndarráðs

Samkvæmt 12. gr. laga nr. 29/1947 skipaði ráðherra *Barnaverndarráð* til fjögurra ára í senn og skyldi það skipað þremur mönnum og eiga heima í Reykjavík. Á sama hátt skyldu vera skipaðir þrír menn til vara. Ritara bar að halda fundarbók um störf ráðsins og máttu ráðsmenn ekki veita forstöðu barnahæli né vera í stjórn þess.

Í 12. gr. laga nr. 53/1966 var gert ráð fyrir að ráðherra skipaði fimm manna Barnaverndarráð til fjögurra ára í senn sem hefði aðsetur í Reykjavík. Við gildistöku laga nr. 53/1966 var nefndarmönnum í Barnaverndarráði fjölgað úr þremur í fimm. Á sama hátt skyldu vera skipaðir fimm menn til vara. Þá var svo mælt fyrir að formaður ráðsins skyldi vera embættisgengur lögfræðingur, en skilyrðið um embættisgengi var fellt út með 1. gr. laga nr. 8/1967. Í 12. gr. laga nr. 53/1966 var nýmæli um skyldu Barnaverndarráðs að ráða í þjónustu sína sérfróðan mann um uppeldismál er annaðist framkvæmdir og eftirlit á vegum þess, og ennfremur annað starfsfólk við hæfi.

2.3.2 Hlutverk Barnaverndarráðs

Frá setningu laga nr. 43/1932 um barnavernd fram til gildistöku laga nr. 58/1992 var hlutverk Barnaverndarráðs í meginatriðum þríþætt. *Í fyrsta lagi* að hafa yfirumsjón með öllum barnaverndarnefndum og veita þeim leiðbeiningar við störf þeirra. *Í öðru lagi* að hafa yfirumsjón og beint eftirlit með öllum barnahælum og uppeldisstofnunum sem ætlað var að veita viðtöku börnum hvaðanæva af landinu. *Í þriðja lagi* að fara með fullnaðarúrskurðarvald í þeim barnaverndarmálum sem skotið var til ráðsins. Ákvæði um störf og starfsháttu Barnaverndarráðs var í V. kafla laga nr. 29/1947 og í V. kafla laga nr. 53/1966. Í IV. kafla reglugerðar nr. 105/1970 um vernd barna og ungmenna voru ákvæði um störf og starfsháttu Barnaverndarráðs en ákvæði kaflans voru að meginstefnu efnislega sambærileg ákvæðum V. kafla laga nr. 53/1966.

Yfirumsjón með starfi allra barnaverndarnefnda var í höndum Barnaverndarráðs og bar ráðinu að hafa beint eftirlit með barnaverndarnefndum og veita þeim almenna ráðgjöf á sviði barnaverndarmála, veita þeim lögfræðiráðgjöf o.s.frv., sbr. 49. gr. laga nr. 29/1947 og 51. gr. laga nr. 53/1966. Barnaverndarráð hafði rúmar valdheimildir gagnvart barnaverndarnefndum og samkvæmt lögnum frá 1947 og 1966 heimildir til beinna

afskipta af einstökum barnaverndarnefndum og skyldur til að bregðast við ef ráðið varð þess áskynja að einstakar nefndir ræktu ekki hlutverk sitt samkvæmt gildandi lögum. Barnaverndarráð hafði heimild til að fyrirskipa einstökum barnaverndarnefndum að taka mál til frekari meðferðar ef ráðið varð þess áskynja að einstaka nefndir ræktu ekki störf sín lögum samkvæmt sbr. 50. gr. laga nr. 29/1947 og 52. gr. laga nr. 53/1966. Einnig hafði Barnaverndarráð heimild til að taka að eigin frumkvæði mál einstakra nefnda til meðferðar hvort sem viðkomandi barnaverndarnefnd hafði haft málið til meðferðar eða ekki samkvæmt 51. gr. laga nr. 29/1947 og 53. gr. laga nr. 53/1966. Barnaverndarráð heimti ársskýrslur frá barnaverndarnefndum og var skylt að gefa út skýrslu um starfsemi þeirra eigi sjaldnar en annað hvert ár. Barnaverndarráð hafði heimild til að beita barnaverndarnefndir dagsektum ef þær vanræktu að standa skil á fyrirskipuðum skýrslum um starfsemi sína.

Yfirumsjón og *beint* eftirlit með öllum barnahælum og uppeldisstofnunum í landinu, *sem veittu viðtöku börnum hvaðanæva af landinu*, var í höndum Barnaverndarráðs, sbr. 53. gr. laga nr. 29/1947 og 55. gr. laga nr. 53/1966. Frá gildistöku laganna frá 1947 fram til gildistöku barnaverndarlaga árið 1992 hélst ákvæði þetta að meginstefnu til óbreytt. Barnaverndarráði var skylt að fela ráðsmanni eða sérstökum fulltrúa, einum eða fleiri, að hafa eftirlit með viðkomandi stofnunum, eigi sjaldnar en einu sinni á ári eða svo oft sem þurfa þótti. Nánar verður fjallað um eftirlitshlutverk Barnaverndarráðs með barnahælum og uppeldisstofnunum í kafla 4 hér á eftir.

Frá gildistöku laga nr. 29/1947 um vernd barna og ungmenna og til gildistöku laga nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna var fullnaðarúrskurðarvald barnaverndarmála í höndum Barnaverndarráðs. Unnt var að skjóta ákvörðunum barnaverndarnefnda sem teknar voru með úrskurði, t.d. ákvörðun barnaverndarnefndar um töku barns af heimili, til Barnaverndarráðs, sbr. 54. gr. laga nr. 29/1947 og 1. mgr. 56. gr. laga nr. 53/1966, sem nú verður nánar vikið að. Um ákvarðanir barnaverndarnefnda sem teknar voru með úrskurði og voru kærarlegar til Barnaverndarráðs er nánar fjallað um í kafla 2.4. hér á eftir.

2.3.3 Málsmeðferð fyrir Barnaverndarráði

Ákvæði laganna frá 1947 voru fáorð um málsmeðferð fyrir Barnaverndarráði. Í 54. gr. laganna var kveðið á um að aðili máls gæti borið mál undir Barnaverndarráð. Ekki

var skilgreint í lögnum hver væri aðili máls fyrir Barnaverndarráði, en sá sem hagsmuni átti að gæta varðandi úrlausn barnaverndarnefndar gat skotið máli til ráðsins. Samkvæmt ákvæðinu var Barnaverndarráði skylt að taka mál til skjótrar úrlausnar. Ekki var að öðru leyti kveðið á um reglur um málsmeðferð fyrir Barnaverndarráði í lögnum frá 1947.

Við gildistöku laga um vernd barna og ungmenna nr. 53/1966 voru í 56. gr. laganna sett skýrari og fyllri ákvæði um málsmeðferð fyrir Barnaverndarráði. Var réttarstaða aðila barnaverndarmála þá styrkt til muna. Kveðið var skýrar á um aðild að máli fyrir ráðinu. Foreldrar og aðrir forráðamenn barns, svo og aðrir sem hagsmuna áttu að gæta vegna ráðstafana barnaverndarnefnda, gátu borið ákvörðun barnaverndarnefndar undir Barnaverndarráð. Þeir aðilar, sem hér um ræddi, voru t.d. foreldrar barns, fósturforeldrar og þeir aðilar sem barn raunverulega dvaldist hjá ef ekki var um foreldra eða fósturforeldra að ræða, t.d. forstöðumenn barnaheimila eða annarra stofnana.²³

Sem fyrr var ráðinu skylt að taka málið til skjótrar úrlausnar en ekki var kveðið á um tímafresti hvað það varðaði. Í lögnum var nýmæli um hæfi nefndarmanna Barnaverndarráðs við úrlausn einstakra mála. Sömu hæfisreglur tóku gildi og voru í lögum um meðferð einkamála nr. 85/1936 um hæfi dómara. Kveðið var á um rannsóknarskyldu Barnaverndarráðs og var það í fyrsta skipti sem kveðið var sérstaklega á um hana. Ákvæði 20. gr. laganna um heimild aðila máls til að tjá sig fyrir *barnaverndarnefnd* með eða án aðstoðar lögmanns áður en máli væri ráðið til lykta, gildi nú einnig um meðferð máls fyrir Barnaverndarráði. Þá gildi ákvæði 14. gr. einnig um málsmeðferð fyrir Barnaverndarráði en í því ákvæði var m.a. kveðið á um rökstuðning úrskurðar og birtingu hans. Þá var Barnaverndarráði heimilt að mæla fyrir um formlegan málflutning fyrir ráðinu samkvæmt síðari m.l. 1. mgr. 56. gr.

Samkvæmt 1. gr. 48. gr. laga nr. 29/1947 var Barnaverndarráð ályktunarfært ef allir ráðsmenn sátu fund og nægði einfaldur meirihluti til töku ákvarðana. Samkvæmt 12. gr. laga nr. 29/1947 skipuðu þrír menn Barnaverndarráð og nægði því jákvæði tveggja ráðsmanna til töku ákvarðana. Samkvæmt 1. mgr. 50 gr. laga nr. 53/1966 var Barnaverndarráð ályktunarfært ef allir ráðsmenn sátu fund. Ef fjalla átti um kærsmål sem Barnaverndarráði hafði borist með heimild í 1. mgr. 56. gr., þurfti aukinn meirihluti. Í öðrum málum nægði einfaldur meirihluti.

²³ Guðrún Erlendsdóttir: *Meðferð úrskurðarmála hjá barnaverndarnefndum*, bls. 59.

2.4 Barnaverndarnefndir

2.4.1 Almenn

Samkvæmt ákvæðum laga nr. 29/1947 og ákvæðum laga nr. 53/1966 voru ekki skýr skil á milli verkefna Barnaverndarráðs annars vegar og staðbundinna barnaverndarnefnda hins vegar. Barnaverndarráð hafði eftirlit með störfum einstakra barnaverndarnefnda og gat tekið mál til meðferðar hvort sem viðkomandi barnaverndarnefnd hafði haft málið til úrlausnar eða ekki. Ráðinu voru veittar víðtækar heimildir til afskipta af einstökum barnaverndarmálum strax frá upphafi máls. Samt sem áður er ljóst að samkvæmt ákvæðum ofangreindra laga var það fyrst og fremst á hendi hinna staðbundnu barnaverndarnefnda að rækja verkefni barnaverndaryfirvalda innan síns umdæmis, þ.e. að sjá um almennt eftirlit með börnum og ungmennum og grípa til sérstakra úrræða í málum tiltekinna einstaklinga, ef ástæða þótti til.

2.4.2 Skipan og valdsvið barnaverndarnefnda

Samkvæmt 4. gr. laga um vernd barna og ungmenna nr. 29/1947 skyldu barnaverndarnefndir vera í hverjum kaupstað en utan kaupstaða sáu skólanefndir um störf barnaverndarnefnda og hafði skólanefnd sömu réttindi og skyldur og barnaverndarnefnd. Þessi skipan hélst óbreytt fram til gildistöku laga nr. 53/1966, sbr. 4. gr., en þá var ekki lengur gert ráð fyrir hlutverki skólanefnda í barnaverndarmálum utan kaupstaða og var sett heimild til að hafa sameiginlega barnaverndarnefnd í fleiri en einum hrepp væru þeir mjög fámennir. Bæjarstjórn í hverjum kaupstað og borgarstjórn í Reykjavík kusu einstaklinga í barnaverndarnefnd. Fjöldi nefndarmanna hverju sinni fór eftir stærð barnaverndarumdæmis. Samkvæmt 6. gr. laga nr. 29/1947 skyldi bæjarstjórn í Reykjavík kjósa sjö menn í barnaverndarnefnd og sjö menn til vara og í öðrum kaupstöðum skyldi kjósa fimm menn. Ef kjósa skyldi í barnaverndarnefnd utan kaupstaða skyldi hún skipuð þremur mönnum og jafnmörgum til vara. Í 6. gr. laga nr. 53/1966 var efnislega sambærilegt ákvæði og í 6. gr. laga nr. 29/1947 en eins og fyrr greinir var við gildistöku laga nr. 53/1966 ekki lengur gert ráð fyrir hlutverki skólanefnda í barnaverndarmálum sbr. 4. gr. laganna. Þá var í 2. mgr. 7. gr. laga nr. 53/1966 kveðið á um að oddvitar og bæjarstjórar skyldu þegar eftir kosningu í barnaverndarnefnd skýra menntamálaráðuneyti frá skipun nefndar.

Kjörgengir í barnaverndarnefnd voru þeir sem nutu kjörgengis til sveitarstjórna og voru kunnir að grandvarleik og báru sem best skyn á þau mál sem barnaverndarnefnd fjallaði um. Ekki var kveðið á um hæfi nefndarmanna að öðru leyti, svo sem um sérþekkingu þeirra á sviði uppeldis- eða barnaverndarmála. Kjörtími barnaverndarnefnda var sá sami og bæjarstjórna og var borgaraleg skylda að taka kosningu í barnaverndarnefnd, en þeir gátu skorast undan sem voru 60 ára og eldri og þeir sem höfðu setið í barnaverndarnefnd kjörtímabil á undan. Samkvæmt 2. mgr. 8. gr. laga nr. 29/1947 og 2. mgr. 8. gr. laga nr. 53/1966 var kostnaður sem leiddi af störfum barnaverndarnefnda á hendi sveitarfélaga.

Nefndarmönnum í barnaverndarnefnd bar samkvæmt 9. gr. laga nr. 29/1947 og 9. gr. laga nr. 53/1966 að skipta með sér störfum og kjósa formann, varaformann og ritara. Ritara bar að halda „nákvæma fundarbók um störf nefndar“ og senda Barnaverndarráði skýrslu um þau fyrir miðjan febrúar ár hvert, en eins og fyrr greinir var Barnaverndarráði skylt að gefa út skýrslu um starfsemi barnaverndarnefnda eigi sjaldnar en annað hvert ár. Í 3. mgr. 14. gr. laga nr. 53/1966 var gert ráð fyrir að ráðherra setti reglugerð um starfsháttu barnaverndarnefnda, þ. á m. um boðun funda, bókun fundargerða og boðun varanna. Um starfsháttu barnaverndarnefnda voru nánari ákvæði í II. kafla reglugerðar nr. 105/1970 um vernd barna og ungmenna.

Samkvæmt 10. gr. laga nr. 29/1947 og 10. gr. laga nr. 53/1966 var kveðið á um heimild barnaverndarnefnda til að ráða sérhæft starfslið til að annast dagleg störf nefndarinnar í umboði hennar. Samkvæmt 1. mgr. 10. gr. laga nr. 29/1947 var kveðið á um skyldu bæjarráðs í Reykjavík, að fengnum tillögum barnaverndarnefndar, til að ráða *fulltrúa* er annaðist dagleg störf nefndarinnar. Skyldi sá aðili vera kunnáttumaður um uppeldismál. Í 2. mgr. var kveðið á um heimild barnaverndarnefndar í Reykjavík til að ráða *annað starfsfólk* með heimild bæjarráðs. Barnaverndarnefndum utan Reykjavíkur var jafnframt heimilt að ráða fulltrúa eða annað starfsfólk með heimild viðkomandi bæjarstjórnar eða hreppsnefndar. Í 10. gr. laga nr. 53/1966 var kveðið á um heimild barnaverndarnefnda að ráða eftir þörfum, að fenginni heimild sveitarstjórnar, sérhæft starfslið sem annast skyldi dagleg störf barnaverndarnefndar í umboði hennar svo og annað starfsfólk.

Samkvæmt ákvæðum ofangreindra laga var barnaverndarnefndum heimilt að fela fulltrúa sínum eða sérhæfðu starfslíði umboð til að annast „dagleg störf“ barnaverndarnefnda. Frá gildistöku laga nr. 29/1947 var þannig gert ráð fyrir að barnaverndarnefndir gætu ráðið starfslíð sem annaðist dagleg störf einstakra nefnda, t.d. könnun og meðferð einstakra mála, en meiriháttar ákvarðanir, eins og taka barns af heimili, sbr. 13. gr. laga nr. 29/1947, og meiriháttar ákvarðanir, sbr. 13. gr. laga nr. 53/1966, þ. á m. taka barns af heimili, skyldu ávallt vera teknar formlega af viðkomandi barnaverndarnefnd. Samkvæmt lokamálslið 3. mgr. 14. gr. laga nr. 53/1966 var kveðið á um heimild menntamálaráðherra til að setja reglugerð um verkaskiptingu innan fjölmennari nefnda, svo og um starfsmenn og ráðunauta barnaverndarnefnda. Um barnaverndarnefndir, störf þeirra og starfsháttu voru, eins og fyrir er getið, sett nánari ákvæði í II. kafla reglugerðar nr. 105/1970 um vernd barna og ungmenna.

Þess skal getið að með 1. gr. laga nr. 31/1968 var bætt nýrri 5. málsgrein við 6. gr. laga nr. 53/1966 þar sem menntamálaráðherra var veitt heimild til að fela félagsmálaráði Reykjavíkur störf barnaverndarnefndar í Reykjavík að nokkru eða öllu leyti. Ráðherra skyldi mæla nánar fyrir um starfssvið í reglugerð, en skipan félagsmálaráðs, fjöldi ráðsmanna og kjörtímabil skyldi ákvarðast af borgarstjórn Reykjavíkur. Á þessum lagagrundvelli setti menntamálaráðherra reglugerð nr. 96/1970 um verkaskiptingu milli félagsmálaráðs og barnaverndarnefndar Reykjavíkur.

Samkvæmt 1. og 6. tölul. 2. gr. reglugerðar nr. 96/1970 var barnaverndarnefnd Reykjavíkur meðal annars falið að fara með eftirlit með uppeldisstofnunum, enda væri eftirlitið ekki falið öðrum samkvæmt sérstökum lögum, auk þess að úrskurða um meiri háttar mál er vörðuðu ráðstafanir gagnvart börnum eða forráðamönnum þeirra, sbr. 13. gr. laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna.²⁴ Með 3. tölul. 3. gr. reglugerðar nr. 96/1970 var félagsmálaráði falin ráðstöfun í vist eða fóstur og eftirlit með því að öðru leyti en greinir í áður nefndum 6. tölul. 2. gr.²⁵

²⁴ Í 6. tl. 2. gr. reglugerðar nr. 96/1970 er vísað til 14. gr. laga um vernd barna og ungmenna. Verður ekki annað ráðið en að misritun sé að ræða þar sem ákvæði 14. gr. laga um vernd barna og ungmenna varðaði hæfi nefndarmanna barnaverndarnefnda en um úrskurði barnaverndarnefnda var ákvæði í 13. gr.

²⁵ Með 1. gr. laga nr. 94/1969 var menntamálaráðherra veitt almenn heimild með nýrri 6. mgr. 6. gr. laga nr. 53/1966 til að fela störf barnaverndarnefndar í sveitarfélagi utan Reykjavíkur félagsmálaráði að nokkru eða öllu leyti, enda óskaði sveitarstjórn eftir því og ákveðið væri af hennar hálfu að stofna til félagsmálaráðs.

Í umfjöllun hér síðar um lögbundið hlutverk og verkefni barnaverndarnefnda samkvæmt lögum nr. 53/1966 verður í tilviki *barnaverndarnefndar Reykjavíkur* að hafa í huga ofangreinda kerfisbreytingu um verkaskiptingu menntamálaráðherra á milli nefndarinnar og félagsmálaráðs samkvæmt reglugerð nr. 96/1970.

2.4.3 Hlutverk barnaverndarnefnda

Meginhlutverk barnaverndarnefnda samkvæmt lögum nr. 29/1947 og lögum nr. 53/1966 var eins og getið var um í kafla 2.1. í meginþáttum þríþætt. Í *fyrsta lagi* var hlutverk barnaverndarnefnda að sjá um almennt eftirlit með börnum og ungmennum í umdæmi þeirra, í *öðru lagi* beiting tiltekinna úrræða, almennt fyrir börn og í málum tiltekinna einstaklinga, og í *þriðja lagi* eftirlit með barnaverndarstarfi innan umdæmis barnaverndarnefndar og þá sérstaklega með uppeldisstofnunum sem starfræktar voru innan umdæmisins. Fyrir hefur verið getið að eftirlit með stofnunum sem vistuðu börn hvaðanæva af landinu var í höndum Barnaverndarráðs.

a) Almennt eftirlit með börnum

Í 21. gr. laga nr. 29/1947 og 21. gr. laga nr. 53/1966 var kveðið á um inntak þess eftirlits sem barnaverndarnefndir höfðu með höndum. Ákvæði 21. gr. laga nr. 53/1966 sem var efnislega samhljóða 21. gr. laga nr. 29/1947 var svohljóðandi:

Barnaverndarnefnd skal fylgjast sem bezt með framferði, uppeldi og aðbúð barna og ungmenna í umdæmi sínu og hafa stöðugt samband við aðra þá aðila, sem stöðu sinnar vegna öðlast vitneskju um þessi efni.

Með hliðsjón af inntaki ákvæðis 21. gr. ofangreindra laga, svo og öðrum ákvæðum laganna sem mæla fyrir um eftirlit af hálfu barnaverndarnefnda, voru eftirlitskyldur þeirra víðtækar og vörðuðu almennt eftirlit með börnum innan umdæmis hvernar nefndar svo og eftirlit með einstökum börnum. Þá var í 5. gr. laga nr. 29/1947 og í 5. gr. laga nr. 53/1966 kveðið á um að hlutverk barnaverndarnefndar væri að hafa eftirlit með uppeldi og hegðun barna til 16 ára aldurs, svo og ungmenna, ef þau væru líkamlega, andlega eða siðferðilega miður sín, þá allt að 18 ára aldri.

Samkvæmt 2. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947 og 2. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 var lögð sérstök skylda á barnaverndarnefndir að hafa eftirlit með börnum sem vistuð höfðu verið á barnahælum og uppeldisstofnunum sem rekin voru innan umdæmis hennar. Nánar

verður fjallað um eftirlitsskyldur barnaverndarnefnda með barnahælum og uppeldisstofnunum í kafla 4 hér á eftir. Þá var jafnframt kveðið á um almennt eftirlit barnaverndarnefnda með því að börnum og ungmennum væri ekki ofþjakað við þunga eða óholla vinnu, sbr. 39. gr. laga nr. 29/1947 og 41. gr. laga nr. 53/1966. Barnaverndarnefndir höfðu jafnframt þá skyldu að hafa eftirlit með kvikmyndasýningum, leik-sýningum og öðrum skemmtunum og hafði hún heimild til að banna aðgang barna innan tiltekins aldurs á slíkar sýningar ef þær voru að hennar mati skaðlegar börnum, sbr. 41. gr. laga nr. 29/1947 og 43. gr. laga nr. 53/1966.

b) Beiting tiltekinna úrræða

Í barnaverndarlögum var mælt fyrir um ýmis úrræði eða ráðstafanir sem barnaverndarnefndir gátu gripið til, ýmist til verndar börnum og ungmennum *í heild sinni* eða til verndar *tilteknum* börnum eða ungmennum. Barnaverndarnefndum bar jafnframt skylda til að grípa til tiltekinna úrræða til verndar tilteknum börnum og ungmennum.

Í barnaverndarlögunum frá 1947 og 1966 var skýrt kveðið á um hvenær barnaverndarnefnd bæri að hafa afskipti af börnum og heimilum þeirra og við hvaða aðstæður þær skyldur yrðu virkar. Ákvæði laga nr. 53/1966 að því er varðaði heimild barnaverndarnefnda til afskipta af börnum voru í meginráttum samhljóða ákvæðum laga nr. 29/1947. Af ákvæðum um störf og starfsháttu barnaverndarnefnda í IV. kafla laga nr. 29/1947 og IV. kafla laga nr. 53/1966 má draga eftirfarandi ályktanir:

Í fyrsta lagi bar barnaverndarnefnd að hafa afskipti af börnum sem voru forsjárlaus. Var það fortakslaus skylda barnaverndarnefnda að koma þeim börnum í fóstur á góð heimili.

Í öðru lagi bar barnaverndarnefnd að hafa afskipti af sjúkum börnum sem fengu ekki viðunandi hjúkrun eða læknishjálp og börnum sem voru andlega vanþroska og fengu ekki þá sérstöku umönnun sem þörf var á.

Í þriðja lagi bar barnaverndarnefnd að hafa afskipti af börnum ef uppeldi þeirra, aðbúnaði eða atlæti var ábótavant vegna hirðuleysis foreldra, vankunnáttu þeirra, andlegra eða siðferðilegra annmarka, líkamlegrar eða andlegrar vanheilsu, drykkjuskapar, eiturlyfjaneyslu, lauslætis o.fl.

Í fjórða lagi bar barnaverndarnefnd að hafa afskipti af börnum ef hegðun þeirra var ábótavant vegna ódælsku, óknytta, slæpingsháttar, flækings, betls, vanrækslu í námi, drykkjuskapar, annarrar óreglu eða lögbrota.

Um skyldur barnaverndarnefnda og ráðstafanir sem beindust að einstökum börnum og fjölskyldum þeirra var fjallað í IV. kafla laga nr. 29/1947 og IV. kafla laga nr. 53/1966. Í þeim köflum var fjallað um margvísleg úrræði sem barnaverndarnefndir gátu gripið til og þá málsmeðferð sem barnaverndarnefnd bar að viðhafa í einstökum málum sem hún tók til meðferðar. Þeim úrræðum sem barnaverndarnefndir gátu gripið til má skipta í tvennt. *Annars vegar* ráðstafanir sem barnaverndarnefndir gátu gripið til án formlegs úrskurðar og *hins vegar* ráðstafanir sem barnaverndarnefndir gátu eingöngu gripið til að undangengnum úrskurði barnaverndarnefndar. Í umfjöllun um barnaverndarmál hafa þessi úrræði löngum verið aðgreind í annars vegar það sem nefnt hefur verið *minniháttar barnaverndarmál* og hins vegar *meiriháttar barnaverndarmál*.²⁶

Þau úrræði sem löngum hafa verið talin til *minniháttar barnaverndarmála* voru samkvæmt barnaverndarlögum nr. 29/1947 og nr. 53/1966 stuðningsúrræði og áminningar sem barnaverndarnefndir gátu beitt eða eftir atvikum starfsmenn þeirra. Þeim var einkum ætlað að veita börnum og forráðamönnum stuðning og leiðbeiningar sem stuðla áttu að því að uppeldisskilyrði barna yrðu fullnægjandi. Þau úrræði sem barnaverndarnefndir gátu beitt fóru eftir eðli barnaverndarmáls hverju sinni og veittu barnaverndarlögin frá 1947 og 1966 barnaverndarnefndum mikið svigrúm við val á leiðum í hverju tilviki fyrir sig.

Í 26. gr. laga nr. 29/1947 og 26. gr. laga nr. 53/1966 var fjallað um úrræði barnaverndarnefnda ef afskipti hennar stöfuðu af því að uppeldi barns eða ungmennis, aðbúnaði þess eða atlæti væri ábótavant vegna hirðuleysis foreldra eða forráðamanna, drykkjuskapar, lauslætis eða annarra atriða svo eitthvað sé talið.

Í fyrsta lagi var gert ráð fyrir að barnaverndarnefnd leiðbeindi foreldrum um uppeldi barna þeirra. Í lögnum var ekki nánar skilgreint í hverju slíkar leiðbeiningar skyldu fólgnar en gera verður ráð fyrir að starfsmanni nefndar eða nefndarmanni hennar

²⁶ Guðrún Erlendsdóttir: *Handbók Barnaverndarráðs Íslands fyrir barnaverndarnefndir*, bls. 19. Sjá ennfremur Guðrún Erlendsdóttir: „Barnavernd“, bls. 51-57. – Davíð Þór Björgvinsson: *Barnaréttur*, bls. 323-331. – Dögg Pálsdóttir: „Störf barnaverndarnefndar“, bls. 172.

hafi verið skylt að leiðbeina foreldrum um uppeldi og aðbúnað barns og veita nauðsynlega aðstoð til að koma málefnum barns og fjölskyldu í eðlilegt horf.

Í öðru lagi var gert ráð fyrir að barnaverndarnefnd beitti foreldra eða forráðamenn áminningu.

Í þriðja lagi hafði barnaverndarnefnd heimild til að skipa heimili eftirlitsmann. Í lögnum var hvergi nánar greint frá því í hverju hlutverk hans var fólgið, hvort hann ætti eingöngu að hafa beint eftirlit með heimili eða veita fjölskyldu aðstoð. Í reglugerð nr. 105/1970 vernd barna og ungmenna voru sett ítarlegri ákvæði um hlutverk og skyldur eftirlitsmanns samkvæmt 26. gr. laga nr. 53/1966. Hlutverk eftirlitsmanns var skilgreint í 2. mgr. 21. gr. reglugerðarinnar. Hlutverk hans var að veita skjólstæðingi sínum leiðsögn og stuðning. Eftirlitsmanni bar að hafa samvinnu við skóla eða vinnuveitanda skjólstæðings og hafa forgöngu um, ef skjólstæðingur hans var ungmenni, að tengja skjólstæðing við heilbrigða æskulýðsstarfsemi. Þá bar eftirlitsmanni að stuðla að því að á milli hans og skjólstæðings myndaðist gagnkvæmt traust svo að tilgangi með störfum hans yrði best náð. Á hinn bóginn átti eftirlitsmaður að forðast að gera skjólstæðing sinn háðan sér um of. Eftirlitsmaður var trúnaðarmaður barnaverndarnefndar og starfaði í tengslum við barnaverndarnefnd.

Í 28. gr. laga nr. 29/1947 og 28. gr. laga nr. 53/1966 var fjallað 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 lögbroti, svo eitthvað sé talið. Gert var ráð fyrir að barnaverndarnefnd ráðgaðist við foreldri, áminnti barnið eða reyndi eftir föngum 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. 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 hegðunarerfiðleika 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 viðkomandi ungmenni að vist lokinni til að komast í vist, í atvinnu eða til frekara náms við hæfi.

Til þeirra úrræða sem löngum hafa verið flokkuð sem *meiriháttar barnaverndarmál* varð aðeins gripið að undangengnum úrskurði barnaverndarnefndar, sbr. 13. gr. laga nr. 29/1947 og 13. gr. laga nr. 53/1966. Í lögum nr. 29/1947 var ekki sérstaklega gerð grein fyrir hvaða mál skyldi flokka sem meiriháttar barnaverndarmál en samkvæmt 13. gr. laganna var fundur barnaverndarnefndar eingöngu ályktunarfær ef meirihluti nefndarmanna sat fund og taka skyldi ákvörðun um að svipta forráðamenn barns umráðarétti. Í 20. gr. laganna var mælt svo fyrir að jafnan skyldi leita, ef þess væri kostur, umsagnar foreldra eða forráðamanna barns eða ungmennis, áður en framkvæmdar væru „meiri háttar ráðstafanir, svo sem taka barns af heimili.“ Ljóst er af orðalagi 13. gr. laganna að sú skylda hvíldi á barnaverndarnefndum að úrskurða í málum er vörðuðu sviptingu forráðamanna á umráðarétti og gera verður ráð fyrir að sama regla hafi gilt um aðrar hliðstæðar íþyngjandi ákvarðanir, eins og töku barns af heimili.

Samkvæmt 13. gr. laga nr. 53/1966 var fundur barnaverndarnefndar eingöngu ályktunarfær er meirihluti nefndarmanna sat fund og taka átti ákvörðun um að *taka barn af heimili eða um sviptingu foreldravalds, kröfu um að barn skyldi flutt frá fósturforeldrum eða kröfu um að felldur yrði niður úrskurður um töku barns af heimili eða sviptingu foreldravalds*. Samkvæmt ákvæði 13. gr. voru þau mál svokölluð meiriháttar barnaverndarmál sem eingöngu urðu leidd til lykta að undangengnum úrskurði barnaverndarnefndar og að uppfylltum málsmeðferðarreglum laganna, en nánar verður fjallað um málsmeðferð fyrir barnaverndarnefndum í kafla 2.4.4 hér síðar.

c) Eftirlit með uppeldisstofnunum

Meðal hlutverka barnaverndarnefnda var að hafa eftirlit með uppeldisstofnunum innan síns umdæmis. Lög nr. 29/1947 og lög nr. 53/1966 kváðu þannig á um þá meginreglu að hinu opinbera, ríki og sveitarfélögum, var falið virkt eftirlit með líkamlegri og andlegri velferð þeirra barna sem tekin voru af heimili og vistuð á uppeldisstofnunum sem rekin voru annaðhvort af hálfu ríkisins, sveitarfélaga eða einkaaðila samkvæmt opinberu leyfi, hvort sem tilefni vistunar voru atvik eða aðstæður sem vörðuðu barnið sjálft, heimili þess eða foreldra. Nánar verður fjallað um eftirlitshlutverk barnaverndar-yfirvalda með stofnunum sem vistuðu börn og ungmenni í kafla 4 hér á eftir.

2.4.4 Málsmeðferð barnaverndarnefnda

Frá gildistöku laga nr. 29/1947 hafa verið í gildi reglur um meðferð úrskurðarmála, þ.e. meiriháttar barnaverndarmála, fyrir barnaverndarnefndum. Barnaverndarlög nr. 29/1947 voru fáorðari en nú gildir um meðferð slíkra mála. Við gildistöku laga nr. 53/1966 urðu málsmeðferðarreglurnar fleiri og ítarlegri en verið hafði og styrktist þá réttarstaða aðila máls til muna ásamt því að málsmeðferðarreglurnar áttu að stuðla að því að meðferð hvers máls yrði vandaðri.

Í 21. gr. laga nr. 29/1947 og 21. gr. laga nr. 53/1966 var sérstaklega kveðið á um þá skyldu barnaverndarnefnda að hafa stöðugt samband við þá aðila sem stöðu sinnar vegna öðluðust vitneskju um framferði, uppeldi og aðbúnað barna og ungmenna. Auk þess voru í lögnum ákvæði um tilkynningarskyldu opinberra starfsmanna og annarra einstaklinga gagnvart barnaverndarnefndum ef þeir urðu þess varir að aðbúnaði, uppeldi eða hegðun barna var ábótavant.

Samkvæmt 18. gr. laga nr. 29/1947 og 18. gr. laga nr. 53/1966 var opinberum starfsmönnum skylt að gera barnaverndarnefnd viðvart ef þeir urðu í starfi sínu varir við misfellur í uppeldi og aðbúð barna. Sérstaklega var kennurum, prestum, læknum, ljós-mæðrum, hjúkrunarkonum og síðar samkvæmt 18. gr. laga nr. 53/1966, einnig sálfræðingum, félagsráðgjöfum og þeim sem fóru með framfærslumál, skylt að fylgjast eftir föngum með hegðun og uppeldi barna og hafa náið samstarf við barnaverndarnefndir.

Samkvæmt 46. gr. laga nr. 29/1947 var sú skylda lögð á almenning að tilkynna þegar til viðkomandi barnaverndarnefndar ef foreldrar, forráðamenn, starfsmenn uppeldisstofnunar eða aðrir sem forsjá barns hafði verið falin, leiddu barn á siðferðilega glapstigu, misbuðu því eða vanræktu uppeldi þess svo mjög að líkamlegri eða andlegri heilsu þess eða þroska væri hætta búin. Varðaði vanræksla í þeim efnum sektum, varðhaldi eða fangelsi allt að tveimur árum. Samsvarandi ákvæði var í 48. gr. laga nr. 53/1966.

Lög nr. 29/1947 og lög nr. 53/1966 gerðu því ráð fyrir að upphaf barnaverndarmáls gæti borið að með tvennum hætti, *annars vegar* að eigin frumkvæði viðkomandi barnaverndarnefndar og *hins vegar* með tilkynningu opinberra aðila eða annarra til nefndarinnar. Ef barnaverndarnefnd varð þess áskynja eða fékk tilkynningu um að líkamlegri eða andlegri heilsu barns eða þroska gæti verið hætta búin vegna

vanrækslu, vanhæfni eða framferðis foreldra, áreitni eða ofbeldis af hálfu annarra eða eigin hegðunar, bar henni að meta hvort um rökstuddan grun væri að ræða.

Í 16. gr. laganna frá 1947 og 16. gr. laganna frá 1966 var kveðið á um rannsóknarskyldu barnaverndarnefnda. Samkvæmt ákvæðunum bar barnaverndarnefnd ábyrgð á að allra nauðsynlegra upplýsinga yrði aflað um mál áður en gripið yrði til ákvarðana af hálfu nefndarinnar og var slík rannsókn forsenda fyrir framhaldi barnaverndarmáls. Hafði barnaverndarnefnd víðtækar heimildir við rannsókn barnaverndarmála. Var henni heimilt að fara inn á heimili og hæli til rannsóknar á högum barns og ungmennis. Hafði hún heimild til að taka skýrslur af foreldrum og forráðamönnum og hverjum þeim sem vitneskju höfðu um hagi barns. Einnig gat barnaverndarnefnd krafist vitnaleiðslu fyrir dómi ef svo bar undir. Við þær aðstæður, að rannsókn barnaverndarnefndar hafði leitt í ljós að barn eða ungmenni bjó ekki við viðunandi uppeldisaðstæður eða var að mati nefndar á siðferðilegum glapstigum, bar barnaverndarnefnd að láta mál viðkomandi til sín taka og leita úrlausna í málum viðkomandi.

Samkvæmt 22. gr. laga nr. 29/1947 og 22. gr. laga nr. 53/1966 var nokkra leiðsögn að finna fyrir barnaverndarnefndir um framhald og þau úrræði sem barnaverndarnefnd kaus að beita í hvert sinn. Samkvæmt ákvæðum laganna skyldi barnaverndarnefnd „láta málið til sín taka á þann hátt, er bezt þykir við eiga, eftir því sem á stendur.“ Í því sambandi er rétt að geta þess að samkvæmt lögunum frá 1947 og 1966 var fortakslaust bann við að taka börn af heimilum eingöngu vegna fátæktar eða örbirgðar foreldra, sbr. 2. mgr. 24. gr. laga nr. 29/1947 og 2. mgr. 24. gr. laga nr. 53/1966. Barnaverndarnefndum bar skylda til að aðstoða foreldra og ráða bót á bágbornum fjárhag þeirra og skyldi sá kostnaður greiðast úr bæjarsjóði.

Við gildistöku laga nr. 53/1966 kom í 3. mgr. 16. gr. laganna nýtt ákvæði um þau sjónarmið sem barnaverndarnefndir áttu að hafa til hliðsjónar við val á úrræðum í einstökum málum. Þannig var í 3. mgr. 16. gr. kveðið á um að þegar barnaverndarnefnd leysti úr máli skyldi hún jafnan það ráð upp taka sem ætla mætti að væri barni fyrir bestu. Ennfremur bar nefndinni að forðast að sundra systkinahópi, sbr. 3. mgr. 16. gr. i.f. Í greinargerð með frumvarpi því er varð að lögum nr. 53/1966 voru engar skýringar eða athugasemdir með þessu nýja ákvæði. Í ljósi annarra ákvæða laganna, t.a.m. 16. gr. um rannsóknarskyldu barnaverndarnefndar, verður að ætla að nefnd hafi borið að kanna allar

aðstæður barns, kynnast barninu og taka ákvarðanir með hagsmuni þess í huga, en ekki hagsmuni, óskir eða vilja foreldra, nema að því leyti sem hafi varðað hagsmuni barnsins sjálfs.

Áður hefur verið getið þeirra úrræða sem barnaverndarnefndir gátu gripið til við meðferð einstakra mála. Barnaverndarlög nr. 29/1947 og 53/1966 gerðu ráð fyrir að barnaverndarnefndir gripu til vægari úrræða ef að hennar mati slík ráðstöfun var fullnægjandi. Engu að síður verður að gera ráð fyrir að í mörgum tilvikum hafi uppeldis- aðstæður barns eða hegðunarvandkvæði þess verið þess eðlis að grípa hafi þurft til úrræða eins og að taka barnið af heimili og eftir atvikum vista það á stofnunum á vegum ríkis eða sveitarfélaga eða einkaaðila. Ef slík ráðstöfun var gegn vilja foreldra bar að taka slíka ákvörðun með úrskurði barnaverndarnefndar. Rétt er að geta þess að með lögum nr. 53/1966 kom inn nýtt ákvæði í 1. mgr. 32. gr. um samvinnu barnaverndarnefnda við foreldra barns. Ef ekki yrði hjá því komist að taka barn af heimili, skyldi leita eftir samþykki foreldra eða annarra lögráðamanna til þeirra ráðstöfunar, ella skyldi fara með málið samkvæmt ákvæði 13. gr., þ.e. ljúka skyldi því með úrskurði barnaverndarnefndar. Það kann að vera að í einhverjum tilvikum hafi samþykki foreldra eða forráðamanna til slíkrar ráðstöfunar legið fyrir. Í slíkum tilvikum kann að vera að barnaverndarnefnd hafi verið heimilt að láta hjá líða að ákveða vistun barns á stofnun eða einkaheimili í skriflegum úrskurði. Á hinn bóginn er vafasamt að ætla að slíkar ákvarðanir hafi ekki a.m.k. þurft að taka til efnislegrar umfjöllunar á ályktunarhæfum fundi barnaverndarnefndar með formlegri samþykkt, a.m.k. meirihluta barnaverndarnefndar.

Í þessu sambandi er rétt að geta þess að samkvæmt 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.

Ákvæði 20. gr. laga nr. 29/1949 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 taka barns 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 ef foreldrar svo kysu að gera. 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.

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 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 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 að vekja athygli aðila máls á heimild til málskots til Barnaverndarráðs.

Samkvæmt 13. gr. laga nr. 29/1947 var barnaverndarnefnd ályktunarfær þegar fullur helmingur nefndarmanna sat fund, enda væri formaður eða varaformaður á fundi. Ef svipta átti forráðamenn barns umráðarétti yfir því, þurftu hið fæsta tveir nefndarmenn í þriggja manna nefnd, fjórir í fimm manna nefnd og fimm í sjö manna nefnd að gjalda ráðstöfuninni jákvæði. Nú hamlaði nauðsyn barnaverndarmanni fundarsókn og bar honum þá að gera formanni viðvart með fyrirvara, ef unnt var. Boðaði þá formaður varamann í hans stað. Eins og fyrr greinir sagði í 14. gr. laganna að ef vinda þyrfti „bráðan bug [...] að ráðstöfun, sem [bæri] undir barnaverndarnefnd, [gæti] formaður – eða fulltrúi í umboði hans – framkvæmt hana, en leggja [skyldi] málið til fullnaðar-ákvörðunar fyrir barnaverndarnefnd svo fljótt sem kostur [væri].“ Samsvarandi ákvæði um ályktunarhæfi barnaverndarnefndar og heimild formanns, eða fulltrúa í hans umboði, til að vinda bráðan bug að ráðstöfun sem bæri undir barnaverndarnefnd, var að finna í 13. og 15. gr. laga nr. 53/1966.

Samkvæmt lögum nr. 29/1947 var ekki skilyrði að lögfræðingur ætti sæti í barnaverndarnefnd. Í 15. gr. laganna var kveðið á um heimild barnaverndarnefnda til að kalla eftir sérfræðiaðstoð héraðsdómara ef lögfræðingur átti ekki sæti í barnaverndarnefnd. Með lögum nr. 53/1966 var mælt fyrir um að í vissum málum tæki héraðsdómari sæti í

barnaverndarnefnd ef hún var ekki skipuð lögfræðingi. Ef fjalla átti um töku barns af heimili, sviptingu foreldravalds, kröfu um að barn skyldi flutt frá fósturforeldrum eða kröfu um að felldur yrði niður úrskurður um töku barns af heimili eða sviptingu foreldravalds, þá tók héraðsdómari sæti í nefnd sem meðlimur hennar með sömu réttindi og skyldur og aðrir nefndarmenn.²⁷

Um málskot til Barnaverndarráðs giltu, eins og fyrir hefur verið getið, ákvæði 54. gr. laga nr. 29/1947 og 56. gr. laga nr. 53/1966. Foreldrar eða forráðamenn barna sem áttu hagsmuna að gæta varðandi ráðstafanir barnaverndarnefndar gátu borið mál undir Barnaverndarráð til úrlausnar. Úrskurðir Barnaverndarráðs voru fullnaðarúrskurðir sem ekki var unnt að skjóta til menntamálaráðuneytis.

3. Lagagrundvöllur fyrir stofnun og rekstri vistheimila fyrir börn

Við gildistöku bráðabirgðalaga um eftirlit með ungmennum ofl. nr. 122/1941 var lagður grunnur að verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga varðandi stofnun og rekstur vistheimila fyrir börn sem í meginráttum er enn í gildi um ráðstöfun barna utan heimilis.²⁸ Ef tilefni ráðstöfunar barns utan heimilis var eigin háttsemi barns eða unglings var ríkinu ætlað að sjá til þess að viðeigandi úrræði væru fyrir hendi. Ef tilefnið var á hinn bóginn bágar heimilisaðstæður, vanræksla eða ofbeldi var sveitarfélögum ætlað að sjá fyrir úrræði. Við gildistöku laga nr. 29/1947 og gildistöku laga nr. 53/1966 hélst þessi verkaskipting að meginstefnu óbreytt.

Hér á eftir verður gerð grein fyrir lagagrundvelli fyrir stofnun og rekstri vistheimila fyrir börn í ljósi ákvæða laga nr. 29/1947 og laga nr. 53/1966 sem í gildi voru á þeim tíma sem könnun nefndarinnar nær til. Í ljósi verkaskiptingar á milli ríkis og

²⁷ Guðrún Erlendsdóttir. *Handbók Barnaverndarráðs Íslands fyrir barnaverndarnefndir*, bls. 11.

²⁸ Í XIII. kafla núgildandi barnaverndarlaga nr. 80/2002 og XIV. kafla sömu laga er kveðið á um verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga varðandi rekstur heimila og stofnana fyrir börn. Í þremur staflidum í ákvæði 79. gr. laganna er kveðið á um skyldu ríkisins til að sjá um að heimili og stofnanir séu tiltæk fyrir tiltekinn hóp barna. Samkvæmt a. lið, heimili og stofnanir sem veita börnum móttöku í bráðatilvikum til að tryggja öryggi þeirra vegna meintra afbrota eða alvarlegra hegðunarferðleika. Samkvæmt b. lið, heimili og stofnanir sem greina vanda barna sem talin eru þurfa sérhæfða meðferð og samkvæmt c. lið, stofnanir og heimili sem veita börnum sérhæfða meðferð vegna alvarlegra hegðunarferðleika, vímuefnaneyslu og meintra afbrota. Í 84. gr. laganna er kveðið á um skyldu sveitarfélaga til að hafa tiltæk úrræði, svo sem rekstur vistheimila, sambýla eða á annan hátt, til að veita móttöku börnum, þar með talið í bráðatilvikum, til að tryggja öryggi þeirra, greina vanda eða til könnunar á aðstæðum þeirra, svo sem vegna vanrækslu, vanhæfni eða framferði foreldra. Auk þess ber sveitarfélögum að hafa tiltæk úrræði til að veita móttöku börnum vegna ófullnægjandi heimilisaðstæðna eða sérstakra þarfa barna, svo sem í kjölfar meðferðar.

sveitarfélaga, sem að ofan er getið, varðandi stofnun og rekstur vistheimila fyrir börn verður fyrst fjallað um lagagrundvöll fyrir stofnun vistheimila fyrir börn sem framið höfðu lögbrot eða voru á annan hátt á glapstígum. Þá verður fjallað um lagagrundvöll fyrir stofnun vistheimila fyrir börn sem nauðsyn bar að taka úr umsjá foreldra vegna bágra uppeldisaðstæðna. Að síðustu verður gerð grein fyrir lagagrundvelli varðandi stofnun og rekstur vistheimila fyrir börn af hálfu einkaaðila samkvæmt opinberu leyfi en nefndin hefur nú tekið til könnunar tvö vistheimili sem rekin voru af hálfu slíkra einkaaðila, þ.e. vistheimilið Kumbaravogur og skólaheimilið Bjarg, en aðrar stofnanir sem nefndin hefur nú tekið til könnunar voru reknar af hálfu ríkis eða sveitarfélaga. Um lagagrundvöll fyrir stofnun sérskóla fyrir börn verður nánar fjallað hér síðar.

Ákvæði um *heimild* ríkisstjórnarinnar til að setja á fót heimili fyrir ungmenni kom fyrst fram í bráðabirgðalögum um eftirlit með ungmennum ofl. nr. 122/1941 eins og fyrir hefur verið greint frá.

Við gildistöku laga um vernd barna og ungmenna nr. 29/1947 var í fyrsta skipti 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 glapstígum*, en ekki *heimild* eins og verið hafði í bráðabirgðalögum nr. 122/1941, sem staðfest voru með lögum nr. 62/1942 um eftirlit með ungmennum o.fl. Ákvæðið 37. gr. laga nr. 29/1947 var svohljóðandi:

Ríkisstjórninni er skylt, eftir því sem fé er veitt til þess á fjárlögum, að setja á stofn og reka hæli, þar sem vistuð skulu börn og ungmenni, sem framið hafa lögbrot eða eru á annan hátt á glapstígum. Skulu hæli þessi vera a.m.k. tvö, annað handa stúlkum, en hitt handa piltum. Ráðherra setur reglur um vist barna og ungmenna á hælum þessum, fræðslu, uppeldi og aga þar.

Um greiðslur fyrir börn og ungmenni á hælum þessum og öðrum hælum og stofnunum handa börnum og ungmennum, sem í 35. gr. getur, fer samkv. lögum nr. 78 1936. Þegar leitað er samninga um vist á slíkum hælum, skal það gert í samráði við barnaverndarráð.

Greinargerð sú, sem fylgdi með frumvarpi því er varð að lögum nr. 29/1947, var fáorð um ákvæði 37. gr. er varðaði skyldu ríkisstjórnarinnar til að stofna og reka vistheimili fyrir börn og ungmenni. Frumvarp til laga um vernd barna og ungmenna hafði verið lagt fram á Alþingi fjórum sinnum áður en lög nr. 29/1947 voru samþykkt, fyrst árið 1943. Í athugasemdum með frumvarpinu sem lagt var fram árið 1943 kom fram að bæir hefðu vaxið ört, lögbrot barna og ungmenna aukist og að ungum stúlkum stafaði

sífelld meiri siðferðileg hætta af erlendu hersetuliði sem þá var stadd í landinu.²⁹ Frumvarp til nýrra barnaverndarlaga var síðan lagt fram þrisvar til viðbótar næstu árin og varð það að lögum nr. 29/1947 og innihélt áðurnefnda skyldu ríkisins til að koma á fót heimili fyrir börn og ungmenni sem framið höfðu lögbrot eða voru á annan hátt á glapstigum.

Áðurtilvitnað ákvæði 37. gr. var með fyrirvara um að fé fengist á fjárlögum. Samkvæmt ákvæðinu voru stofnanir, sem komið væri á fót á grundvelli heimildar í 37. gr. laganna, eingöngu ætlaðar börnum *sem framið höfðu lögbrot eða voru á annan hátt á glapstigum* en ekki börnum sem bjuggu við erfiðar heimilisástæður, illa meðferð eða ofbeldi. Var þannig skýrt kveðið á um að hlutverk ríkisvaldsins væri að sjá til þess að *úrræði* væri fyrir hendi fyrir börn og ungmenni sem áttu við hegðunarerfiðleika að stríða eða framið höfðu lögbrot.

Á Alþingi árið 1954 var flutt frumvarp þess efnis að hefjast skyldi handa við að koma upp vistheimili fyrir stúlkur. Í athugasemdum með frumvarpinu kom fram að ekki hefði, þrátt fyrir heimild í 37. gr. laga nr. 29/1947, verið stofnað heimili fyrir stúlkur og því nauðsynlegt að leggja fram sérstakt frumvarp til laga þess efnis.³⁰ Síðar á sama þingi var ákveðið að í stað sérlaga um vistheimili fyrir stúlkur, skyldi 1. grein frumvarpsins felld inn í gildandi lög nr. 29/1947 sem breyting á 37. gr. laganna.³¹ Hin nýja málsgrein 2. mgr. 37. gr. var svohljóðandi:

Hefja skal þegar undirbúning að stofnun og rekstri vistheimilis fyrir stúlkur. Ríkisstjórninni er heimilt að leita eftir hentugu húsnæði, sem til kann að vera, fyrir vistheimilið og gera samning um afhendingu þess og afnot. Enn fremur er henni heimilt að taka til þessara nota húsnæði, sem ríkið á eða hefur umráð yfir.

Í 39. gr. laga nr. 53/1966 var sambærilegt ákvæði og 37. gr. laga nr. 29/1947. Ákvæðið tók þeim breytingum að nú var skýrt kveðið á um það að þau heimili sem sett yrðu á fót samkvæmt heimild í 39. gr. skyldu hafa stjórnarnefnd og kveðið var á um skyldu sveitarfélaga til að reka stofnanir fyrir önnur börn en þau sem áttu við hegðunarvanda að etja eða framið höfðu lögbrot, en nánar verður vikið að því síðar.

Eins og fyrr hefur verið getið var í fyrsta skipti í lögum nr. 29/1947 með beinum hætti kveðið á um skyldu ríkisvaldsins að setja á stofn og reka vist- eða meðferðarheimili

²⁹ *Alþt.* 1942-1943, A-deild, bls. 279.

³⁰ *Alþt.* 1954, A-deild, þskj. 14.

³¹ *Alþt.* 1954, A-deild, þskj. 482.

fyrir börn *sem ratað höfðu á siðferðilega glapstigu eða framið höfðu lögbrot*. Ríkinu voru þannig ætluð tiltekin verkefni á sviði barnaverndar og sveitarfélögum önnur. Á hinn bóginn voru lög nr. 29/1947 fáorð um skyldu sveitarfélaga varðandi stofnun og rekstur vistheimila fyrir börn. Þrátt fyrir að lög nr. 29/1947 hafi ekki með *beinum* hætti kveðið á um *skyldu* sveitarfélaga til að setja á stofn og reka vistheimili fyrir tiltekinn hóp barna má ráða af ákvæðum laganna að gert hafi verið ráð fyrir tilvist slíkra stofnana og skyldu sveitarfélaga til að hafa tiltæk *úrræði* fyrir þau börn og ungmenni sem vista varð utan heimilis ef eðli orsaka væru af öðrum toga en lögbrot eða ungmenni væru á siðferðilegum glapstigum, svo vísað sé til hugtakanotkunar laga nr. 29/1947.

Með lögum nr. 53/1966 var í fyrsta skipti *beinlínis* kveðið á um verkaskiptingu ríkisins annars vegar og sveitarfélaga hins vegar varðandi skyldu þeirra að setja á stofn og reka vistheimili eða stofnanir fyrir börn en eins og fyrr greinir hafði sveitarfélögum borið skylda til að hafa tiltæk *úrræði* fyrir þau börn sem einstakar barnaverndarnefndir höfðu afskipti af, m.a. vistheimili til að vista börn sem tekin höfðu verið úr umsjá foreldra. Í 3. mgr. 39. gr. var kveðið á um þessa skyldu sveitarfélaga. Ákvæði 3. mgr. 39. gr. var svohljóðandi:

Þegar þörf krefur skulu sveitarfélög, eitt eða fleiri saman, setja á stofn og reka eftirtalin heimili eða stofnanir:

- a) Til að annast uppeldi, og ef þörf krefur fræðslu, þeirra barna, sem eru frá heimilum er vanrækja svo mjög uppeldishlutverk sitt, að varhugavert er fyrir börn að dveljast þar.
- b) Til að annast uppeldi, og ef þörf krefur fræðslu, gáfnasljórra eða andlega vanþroska barna.
- c) Til að annast uppeldi og fræðslu barna, sem að dómi skólalæknis hafa ekki heilsu eða önnur líkamleg skilyrði til að stunda venjulegt skólanám.

Ríkissjóður greiðir hluta af stofn- og rekstrarkostnaði þeirra heimila og stofnana, sem getur um í 3. málsgrein, eftir sömu reglum og gilda um byggingu og rekstur skóla skyldunámsstigsins. Barnaverndarráð skal beita sér fyrir samstarfi tveggja eða fleiri sveitarfélaga um stofnun og rekstur slíkra heimila, þar sem aðstæður leyfa.

Í 1. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947 og 1. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 var sérstaklega kveðið á um heimild menntamálaráðherra til að veita leyfi til reksturs vistheimilis eða annarrar slíkrar uppeldisstofnunar. Ákvæði 1. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947 var svohljóðandi:

Áður en ráðherra veitir heimild til stofnunar eða rekstrar barnahælis eða annarrar uppeldisstofnunar, skal hann leita umsagnar barnaverndarráðs. Ekki má fela forstöðu slíks hælis eða stofnunar öðrum en þeim, sem barnaverndarnefnd sú, er í hlut á, telur þar til hæfa,

eða barnaverndarráð, ef hæli er ætlað til viðtöku börnum eða ungmennum hvaðanæva af landinu.

Ákvæði 1. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 var svohljóðandi:

Óheimilt er að koma á fót eða reka barnaheimili, þar með talin vistheimili, dagheimili og leikskólar, eða aðra slíka uppeldisstofnun, nema leyfi menntamálaráðherra komi til. Áður en leyfi er veitt, skal leita umsagnar barnaverndarráðs. Ekki má fela forstöðu slíks heimilis eða stofnunar öðrum en þeim, sem barnaverndarnefnd súa, er í hlut á, telur þar til hæfa, eða barnaverndarráð, ef heimili er ætlað til viðtöku börnum eða ungmennum úr fleiri barnaverndarumdæmum en einu.

Ákvæði 1. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947 og ákvæði 1. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 gerðu þannig 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 hælis 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. Á hinn bóginn voru lögin afar fáorð að öðru leyti 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.

Reglugerð nr. 105/1970 um vernd barna og ungmenna var sett árið 1970. Í III. kafla hennar voru ítarleg ákvæði um vistheimili fyrir börn og ungmenni, fóstur á einkaheimilum til skamms tíma og dagvistun. Í 1. og 2. mgr. 36. gr. var efnislega sambærilegt ákvæði og 1. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 um heimild menntamálaráðherra til að veita leyfi til reksturs vistheimila fyrir börn. Í g. lið 32. gr. var sérstaklega kveðið á um að óheimilt væri að hefja rekstur barnaheimilis, fyrr en að fengnu leyfi menntamálaráðuneytis og skyldi leyfið ekki veitt, nema fyrir lægju upplýsingar um öll atriði, þar á meðal upplýsingar um stjórnendur heimilisins og annað starfsfólk. Skyldi að jafnaði leitað álits barnaverndarnefndar á staðnum og Barnaverndarráðs, áður en leyfi til rekstrar væri veitt. Þá var kveðið á um að leyfisbréf og læknisvottorð skyldi alltaf vera til staðar svo eftirlitsmenn gætu séð þau án tafar. Þá var í 1. mgr. 32. gr. reglugerðarinnar sérstaklega kveðið á um skyldu ríkisstjórnarinnar að setja á stofn eða hlutast til um að sett verði á

stofn hverskonar 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. Var þannig kveðið á um frumkvæði ríkisstjórnarinnar varðandi uppbyggingu barnaverndarstofnana. Jafnframt var í 38. gr. reglugerðarinnar sambærilegt ákvæði og í 39. gr. laga nr. 53/1966 um stofnun vistheimila fyrir börn sem framið höfðu lögbrot eða voru á annan hátt á glapstígum.

Þá var í 3. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947 og 4. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 kveðið á um heimildir ráðherra til að svipta þann leyfi sem fengið hafði leyfi ráðherra til að reka heimili eða stofnun. Áður en til þess ráðs yrði gripið bar barnaverndarnefnd að leitast við að fá viðkomandi forstöðumann með leiðbeiningum og áminningum til að bæta úr því sem áfátt var. Þá var kveðið á um að ef barnaverndarnefnd fengi ekki úr því bætt sem áfátt væri í rekstri viðkomandi stofnunar eða varðandi umönnun þeirra barna sem þar dvöldu, skyldi Barnaverndarráð leitast við að fá úr því bætt sem áfátt væri. Bæru umvandanir Barnaverndarráðs ekki árangur gat ráðið svipt forstöðumann starfinu og ráðherra svipt heimili eða stofnun rétti til rekstrar áfram að fengnum tillögum barnaverndarnefndar og Barnaverndarráðs.

4. Lagagrundvöllur opinbers eftirlits með vist- og meðferðarheimilum

Auk eftirlitsskyldu Barnaverndarráðs með starfsemi barnaverndarnefnda, sem rakin hefur verið í kafla 2.3.2 voru samkvæmt ákvæðum laga nr. 29/1947 og laga nr. 53/1966 lagðar sérstakar eftirlitsskyldur á herðar ráðsins með stofnunum sem reknar voru á grundvelli barnaverndarlaga. Í 53. gr. laga nr. 29/1947 var sérstaklega tekið fram að Barnaverndarráð hefði yfirumsjón með öllum barnahælum og uppeldisstofnunum á landinu og „beint eftirlit með hælum þeim og uppeldisstofnunum, sem ætlað [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. Þegar litið er til ákvæða fyrrgreindra laga um eftirlitsskyldur Barnaverndarráðs, ber að

hafa í huga að inntak opinbers eftirlits Barnaverndarráðs fór eftir uppbyggingu stofnunar. Þannig var Barnaverndarráði ekki falið að hafa beint eftirlit með stofnunum sem vistuðu börn vegna bágra uppeldisskilyrða og reknar voru af hálfu sveitarfélaga eða einkaaðila.

Samkvæmt 1. mgr. 53. gr. laga nr. 29/1947 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. Með lögum nr. 53/1966 var fyrrgreind eftirlitsskylda Barnaverndarráðs í meginatriðum áréttuð í grundvallaratriðum með ákvæði 55. gr. Þá var í 50. gr. reglugerðar nr. 105/1970 um vernd barna og ungmenna efnislega sambærilegt ákvæði og 55. gr. laga nr. 53/1966.

Samkvæmt fyrrgreindum ákvæðum laga nr. 29/1947 og nr. 53/1966 var það á hendi ráðsmanna Barnaverndarráðs eða fulltrúa þess að hafa eftirlit með höndum. Bar þeim aðilum að vitja til eftirlits hælís eða stofnunar sem laut eftirliti Barnaverndarráðs svo oft sem þurfa þætti og sérstaklega var kveðið á um að eftirlit skyldi fara fram eigi sjaldnar en einu sinni á ári. Þá var sérstaklega kveðið á um inntak þess eftirlits sem ráðið átti að hafa með höndum. Þannig var kveðið á um að eftirlitsaðila bæri að rannsaka börn og ungmenni sem vistuð væru á viðkomandi stofnun, heilsufar þeirra og þroska og atriði er lutu að aðbúnaði á viðkomandi stofnun ásamt fjárreiðum viðkomandi stofnunar. Í þessu sambandi er rétt að geta þess að í 5. mgr. 12. gr. laga nr. 53/1966 var sett nýtt ákvæði um starfslið Barnaverndarráðs. Í 5. mgr. 12. gr. var sérstaklega tekið fram að Barnaverndarráð skyldi ráða í þjónustu sína sérfróðan mann um uppeldismál, er annaðist framkvæmdir og eftirlit á vegum þess, ennfremur annað starfsfólk við hæfi. Skylda Barnaverndarráðs til að ráða sérfróða aðila um uppeldismál var áréttuð í 8. mgr. 45. gr. reglugerðar nr. 105/1970 um vernd barna og ungmenna.

Þá ber að geta þess að við gildistöku laga nr. 53/1966 kom inn nýtt ákvæði í 2. mgr. 39. gr. um skipun stjórnarnefndar yfir þær stofnanir sem um var getið í 1. mgr. 39. gr. en það voru stofnanir sem ætlað væru til viðtöku börnum og unglingum hvaðanæva af landinu. Þannig var í 2. mgr. 39. gr. tekið fram að heimili þau sem um væri getið í 1. mgr., skyldu hvert um sig hafa stjórnarnefnd, þriggja til fimm manna, sem skipið væri af ráðherra til fjögurra ára í senn, að fengnum tillögum Barnaverndarráðs. Skyldi nefnd hafa stöðugt og nákvæmt eftirlit með rekstri heimilis, aðbúð og uppeldi barna þar og aðstoða

forstöðumenn. Nánari ákvæði um stjórnarnefndir skyldi setja í reglugerð. Frá gildistöku laga nr. 53/1966 má því ráða að löggjafinn hafi gert ráð fyrir að eftirlit með vistheimilum er vistuðu börn ef eðli orsaka væri lögbrot eða hegðunarvandkvæði, væri auk Barnaverndarráðs í höndum sérskipaðrar stjórnarnefndar sem bæri að hafa stöðugt og virkt eftirlit með rekstri heimilisins, aðbúnaði og uppeldi barna og vera að öðru leyti forstöðumanni til aðstoðar. Í 2. mgr. 38. gr. reglugerðar nr. 105/1970 efnislega samþærilegt ákvæði um skipun stjórnarnefndar.

Í kafla 2.4 hefur verið gerð grein fyrir hlutverki og störfum barnaverndarnefnda samkvæmt lögum nr. 29/1947 og lögum nr. 53/1966. Skil á milli verkefna barnaverndarnefnda og Barnaverndarráðs voru að mörgu leyti ekki skýr en í ljósi ákvæða fyrrgreindra laga er ljóst að það var fyrst og fremst á hendi barnaverndarnefnda að rækja verkefni barnaverndaryfirvalda innan hvers barnaverndarumdæmis. Meginhlutverk barnaverndarnefndar var þríþætt. *Í fyrsta lagi* að hafa almennt eftirlit með börnum innan síns umdæmis, *í öðru lagi* beiting tiltekinna úrræða, almennt fyrir börn og í málefnum tiltekinna einstaklinga og *í þriðja lagi* eftirlit með barnaverndarstarfi innan síns umdæmis og þá sérstaklega með uppeldisstofnunum sem starfræktar voru þar.

Ákvæði um eftirlit barnaverndarnefnda með uppeldisstofnunum var í 2. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947. Í ákvæðinu var sérstaklega tekið fram að barnaverndarnefnd bæri að hafa eftirlit með barnaheimilum 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. Með ákvæði 2. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 var eftirlitsskylda barnaverndarnefnda með uppeldisstofnunum áréttuð í meginatriðum. Á hinn bóginn kom inn í lög nr. 53/1966 nýtt ákvæði í 3. mgr. 37. gr. Þar var sérstaklega tekið fram að ef sveitarfélag eða aðilar innan sveitarfélags stæðu að rekstri barnaheimilis í öðru umdæmi skyldi barnaverndarnefnd í sveitarfélagi sem ræki heimilið, hafa eftirlit með því á þann hátt sem ákvæði 1. mgr. 37. gr. kvað á um.

Af ákvæðum laga nr. 29/1947 og laga nr. 53/1966 verður ráðið að löggjafinn hafi gert ráð fyrir virku og raunhæfu eftirliti með starfsemi uppeldisstofnana hér á landi sem

rekin voru á grundvelli barnaverndarlaga. 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 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. Þá verður við mat á því hvort opinbert eftirlit með starfsemi stofnana 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, sum hver gegn vilja foreldra. Þar undir fellur *í fyrsta lagi* yfirstjórnunarhlutverk menntamálaráðuneytis með framkvæmdum barnaverndarlaga, *í öðru lagi* almennt eftirlit Barnaverndarráðs með störfum barnaverndarnefnda og stjórnarnefnda viðkomandi stofnana og beinar eftirlitsskyldur Barnaverndarráðs með þeim stofnunum sem henni var að lögum falið að hafa beint eftirlit með og *í þriðja lagi* beinar eftirlitsskyldur barnaverndarnefnda. Hins vegar verður að meta hvernig háttað var skipulagi og framkvæmd þess þáttar sem kalla má *innra* eftirlit með 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. Í þessum kafla hefur verið gerð grein fyrir ákvæðum barnaverndarlaga sem kváðu sérstaklega á um það sem kalla má *ytra* eftirlit með barnaverndarstofnunum. Um það sem kalla má *innra* eftirlit með viðkomandi stofnunum verður fjallað sérstaklega í VI-VIII. hluta hér síðar þegar ályktunum og niðurstöðum nefndarinnar um hverja stofnun fyrir sig verða gerð skil.

IV. LAGAGRUNDVÖLLUR SÉRKENNSLU

1. Almenn

Eins og fram kemur í II. hluta skýrslunnar hefur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 lagt til grundvallar að við ákvörðun nefndarinnar um hvaða stofnanir athugun hennar nær til á grundvelli 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. laganna og rekin voru af hálfu ríkisins, sveitarfélaga eða einkaaðila á grundvelli opinbers leyfis sem þeim var veitt á grundvelli laga. *Í öðru lagi* telur nefndin að athuganir hennar geti tekið til sérskóla sem ekki eru lengur starfandi. 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.

Á þeim grundvelli var sú ákvörðun tekin af hálfu nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 á fundi hennar hinn 29. apríl 2008 að tvær sérkennslustofnanir skyldu sæta könnun hennar, Heyrnleysingjaskólinn sem rekinn var af hálfu ríkisins og heimavistar-skólinn Jaðar sem rekinn var af hálfu Reykjavíkurborgar. Niðurstöður könnunar nefndarinnar á starfsemi Heyrnleysingjaskólans eru birtar í VI. hluta skýrslunnar en niðurstöður könnunar nefndarinnar á starfsemi heimavistarskólans Jaðars verða birtar í áfangaskýrslu nr. 2 sem fyrirhugað er að verði skilað til forsætisráðherra eigi síðar en 1. júlí 2010.

Í fyrstu verður gerð stuttlega grein fyrir sögu sérkennslu hér á landi og því næst yfirstjórn fræðslumála rakin. Eins og rakið er í II. hluta skýrslunnar miðast það tímabil sem könnun nefndarinnar beinist að við tímabilið 1947-1992. Að því virtu verður í köflum 2-4 hér á eftir í stuttu máli gerð grein fyrir lagagrundvelli sérkennslu á árunum 1947-1992 en ákvæði eldri löggjafar um þetta efni verða rakin í stuttu máli eftir því sem ástæða þykir til. Athygli skal vakin á því að ítarlega er fjallað um lagagrundvöll sérkennslu heyrnarlausra í kafla 2 í VI. hluta skýrslunnar en um hana gildi hér á landi sérstök löggjöf frá árinu 1872 til ársins 1991 er lög um heyrnleysingjaskóla nr. 13/1962 voru afnumin við gildistöku laga nr. 49/1991 um grunnskóla. Á hinn bóginn verður vikið að þeirri löggjöf eftir því sem ástæða þykir til.

2. Stutt yfirlit yfir sögu sérkennslu á Íslandi fram til ársins 1992

Í umfjöllun um sérkennslumál hefur helst mátt greina þrjá hópa nemenda sem skarast þó með ýmsu móti. Í fyrsta lagi börn með afmarkaða líkamlega fötlun, svo sem heyrnarskert og heyrnarlaus börn, blind, sjónskert eða hreyfihömluð börn. Í öðru lagi þroskaheft börn sem ráða ekki við almennt námsefni grunnskólans og í þriðja lagi er það stærsti og jafnframt flóknasti hópurinn, börn sem ráða ekki vel við sum námsmarkmið nema með sérstakri aðstoð. Börn þessi þurfa kannski sérkennslu vegna lestrarörðugleika, ofvirkni og/eða athyglisbrests. Þá mætti einnig telja fjórða hópinn en úrræði fyrir hann voru áberandi upp úr miðri 20. öld en þetta eru svokallaðir vandræðaunglingar.³²

Fyrstu lögin um fræðslu barna voru sett á Íslandi árið 1880 en almenn skólaskylda var lögleidd hér á landi árið 1907 með lögum nr. 59/1907 um fræðslu barna og náði til 10-14 ára barna. Fyrsta vísinn að sértækri aðstoð innan skólans var að finna í lögnum frá 1907. Bar skólanefnd eða fræðslunefnd að gera ráðstafanir til að lögð yrði meiri rækt við nemanda og útvega honum sérstaka kennslu á kostnað framfæranda ef nauðsyn bar til. Samskonar skyldur voru lagðar á skólayfirvöld í lögum um fræðslu barna nr. 40/1926 en með fræðslulögum nr. 94/1936 tók hið opinbera á sig almennar sérkennsluskyldur því ef barn hefði ekki náð tilskilinni kunnáttu skyldi skólanefnd sjá því fyrir frekari fræðslu. Þrátt fyrir að almennri skólaskyldu hafi verið komið á árið 1907 og gert hafi verið ráð fyrir að börn sem líkleg voru til að ná ekki hinni lögskipuðu kunnáttu fengju aðstoð var tiltekinn hópur barna undanskilinn skólaskyldu. Voru það börn sem skólanefnd eða fræðslunefnd mátu óhæf til náms sakir gáfnaskorts eða vanheilsu.³³

Með nýrri löggjöf um fræðslumál árið 1946, lögum nr. 34/1946 um fræðslu barna og lögum nr. 48/1946 um gagnfræðanám, var í fyrsta sinn kveðið á um að öllum börnum skyldi veitt uppeldi eða fræðsla við hæfi.³⁴ Með lögum nr. 63/1974 um grunnskóla var

³² Að sumu leyti er erfitt að rekja sögu skólagöngu barna sem töldust þurfa á sérúrræðum að halda, einkum vegna þess hve hugmyndir um flokkun frávíka hefur breyst í tímans rás og ekki síður vegna þess að skólaganga þessara barna hefur verið samofin margvíslegum stofnunum sem ekki voru beinlínis skóla-stofnanir þó sumar hafi gegnt því hlutverki að einhverju leyti. Er hér aðallega um að ræða vistheimili á vegum barnaverndaryfirvalda eða heilbrigðisstofnana, sbr. Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 272, 276-278.

³³ Nánar er fjallað um þessi og önnur ákvæði um sérkennslu í fræðslulögum á árunum 1907-1992 í köflum 4.1 og 4.2 hér á eftir. Sjá enn fremur Loftur Guttormsson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 45-49, 83-85. – Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 273, 284. – Þorsteinn Sigurðsson: *Þættir úr sögu sérkennslunnar*, bls. 27-31.

³⁴ Sjá nánari umfjöllun um fræðslulöggjöfina árið 1946 í kafla 4 hér á eftir.

hugmyndin um skóla fyrir alla þó fyrst lögfest því þar voru engin undanþáguákvæði af því tagi sem áður voru. Börnum og unglíngum var bæði rétt og skylt að sækja grunnskóla eða fá hliðstæða kennslu annars staðar. Sinna átti öllum börnum vel þótt því fylgdi aukinn kostnaður með sérúrræðum. Meginstefnan var sú að sem flest börn áttu að vera í almennum skóla en þó var gert ráð fyrir að hluti þeirra þyrfti að vera á stofnunum eða í sérskólum. Lög nr. 63/1974 renndu að nokkru leyti stoðum undir stofnanakerfið fyrir afmarkaða hópa sem hafði verið byggt upp síðan á fimmta áratugunum. Skýr fjárhagslegur grundvöllur sérkennslu og sérúrræða var lagður með sérkennslureglugerð nr. 270/1977 og reglugerð nr. 21/1980 um ráðgjafar- og sálfræðiþjónustu grunnskóla.³⁵

Kennsla heyrnleysingja var fyrsta sérkennsluúrræði íslenskrar skólasögu. Hún hófst árið 1867 og árið 1872 var gefin út tilskipun þess efnis að skylt væri að kenna öllum heyrnarlausum börnum á aldrinum 10-14 ára.³⁶ Kennslan fór fram úti á landi fyrstu áratuginna, á heimili þeirra presta sem voru í forsvari fyrir skólann, en árið 1909 flutti skólinn til Reykjavíkur, þar sem hann var allar götur síðan. Frá árinu 2002 hefur skólinn verið deild á táknaálssviði Hlíðaskóla og þar með féll þessi elsti sérskóli landsins inn í almenna skólakerfið.³⁷ Skipulögð kennsla fyrir blinda hófst árið 1933 að frumkvæði Blindravinafélags Íslands en árið 1941 lagðist blindrakennsla niður fram til ársins 1956. Árið 1971 flutti Blindraskólinn í Laugarnesskólann og varð sérdeild innan skólans. Styrktarfélag lamaðra og fatlaðra gekkst fyrir því árið 1969 að hafinn var rekstur sérstaks heimavistaraskóla fyrir hreyfihömluð börn í Reykjadal í Mosfellssveit. Sérdeild Hlíðaskóla í Reykjavík tók við hlutverki hans árið 1974.³⁸

Á fyrri hluta 20. aldar var í málefnum barna með þroskahömlun mest áhersla lögð á vistun sem fól í sér umönnun og gæslu. Heimili fyrir þroskaheft börn var stofnað á Sólheimum í Grímsnesi árið 1930 og ríkisvaldið stofnsetti hæli á Kleppjárnsreykjum í Borgarfirði árið 1944 og í Kópavogi árið 1952. Fleiri stofnanir litu dagsins ljós á árunum 1950-1980 og fór einhver kennsla fram á flestum þeirra. Það var þó ekki fyrr en með reglugerð um kennslu á fávítastofnunum nr. 199/1972 sem ákveðið kennslumagn var

³⁵ Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 274.

³⁶ *Tíðindi um stjórnarmálefni Íslands. Þriðja bindi 1870-1875*, bls. 286.

³⁷ Þorsteinn Sigurðsson: *Þættir úr sögu sérkennslunnar*, bls. 13-15. – Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 278-279. Nánar er fjallað um sögu heyrnleysingjakennslu og sögu Málleysingjaskólans, síðar Heyrnleysingjaskólans, í kafla 1 í VI. hluta skýrslunnar.

³⁸ Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 279.

tryggt og var það síðar áréttað með sérkennslureglugerð nr. 270/1977.³⁹ Viðhorf til skólagöngu þroskaheftra tóku að breytast upp úr miðri 20. öldinni og árið 1961 hófu fræðsluyfirvöld í Reykjavík skólarekstur fyrir þroskaheft börn í Höfðaskóla. Markmið skólans var að veita börnum á skólaskyldualdri, sem ekki áttu samleið með öðrum í námi sakir greindarskorts, kennslu og uppeldi við hæfi. Starfsemi skólans fluttist í heilu lagi í hinn nýbyggða Öskjuhlíðarskóla árið 1975 og var jafnframt sameinaður Skóla fjölfatlaðra sem starfræktur hafði verið á fjórða ár. Hugmyndin var að Öskjuhlíðarskóli yrði fyrsti hluti sérkennslumiðstöðvar ríkisins sem rísa skyldi á svæðinu, en af því varð þó ekki.⁴⁰

Lengi vafðist það fyrir yfirvöldum hvernig sinna ætti faglega þeim hópum barna sem ýmist voru kölluð vandræðabörn, börn með hegðunarvandamál eða afvegaleidd börn. Mörgum ólíkum hópum barna var gjarnan blandað saman í umræðunni og skilin milli skólasóknar og vistunar á stofnun voru lengi óljós og réttur þessara barna til skólagöngu var löngum takmarkaður. Um miðbik 20. aldar voru ýmsar hugmyndir og tillögur settar fram um sérstofnanir fyrir þennan hóp barna og nokkur slík heimili voru rekin af ríkinu, Reykjavíkurborg og einkaaðilum. Heimilin voru ekki hugsuð sem skólar þó að skólastarf gæti verið meðal verkefna þeirra. Ýmist voru heimilin kölluð vistheimili, upptökuheimili eða jafnvel skólaheimili.⁴¹

Reykjavíkurborg rak tvö heimili skólaheimili, þ.e. gert var ráð fyrir að börnin fengju kennslu og teldust því í skóla. Annars vegar heimavistarskólann að Jaðri, sem rekinn var á árunum 1946-1973 fyrir drengi, og heimavistarskólann að Hlaðgerðarkoti, sem rekinn var á árunum 1964-1974 fyrir stúlkur.⁴² Veturinn 1973-1974 var komið á fót sérdeild við Réttarholtsskóla fyrir nemendur með geðræna erfiðleika og hegðunarvandkvæði. Tók deildin við hlutverki Jaðars og Hlaðgerðarkots. Á árunum 1974-1979 voru samskonar sérdeildir stofnaðar við sex aðra skóla í Reykjavík, svonefnd skólaathvörf.⁴³ Tveir sérskólar sem þjónuðu svipuðum hópi barna voru einnig settir á laggirnar á áttunda áratugnum. Annars vegar Dalbrautarskóli við Barna- og unglíngageðdeild

³⁹ Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 280-281. – Þorsteinn Sigurðsson: *Þættir úr sögu sérkennslunnar*, bls. 63-64.

⁴⁰ Þorsteinn Sigurðsson: *Þættir úr sögu sérkennslunnar*, bls. 65-67, 69-71. – Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 281.

⁴¹ Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 279-280.

⁴² Bragi Guðbrandsson: Barnavernd og uppeldisstofnanir, bls. 41-43. – Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 280.

⁴³ Þorsteinn Sigurðsson: *Þættir úr sögu sérkennslunnar*, bls. 86-89. – Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 280.

barnaspítala Hringsins og hins vegar skóli sem rekinn var í tengslum við Upptökuheimili ríkisins. Sá skóli fékk síðar víðtækara hlutverk og frá árinu 1988 var hann staðsettur í Einholti í Reykjavík.⁴⁴

Sérkennsluúrræði í almenna skólakerfinu á borð við stuðningskennslu og hjálparbekki, byrjuðu að þróast þegar á fimmta og sjötta áratugnum þrátt fyrir að í lögum um fræðslu barna nr. 34/1946 væri gert ráð fyrir að sérkennsla ætti að fara fram í sérskólum eða á sérstökum stofnunum. Þróunin eftir 1970 var á þá leið að stöðugt fleiri börnum var fundinn staður í almenna skólakerfinu í anda svokallaðrar blöndunar. Sérkennsla færðist frá stofnunum og inn í skólana og innan þeirra var horfið frá hjálparbökkjum til sérstakrar aðstoðar við börn sem annars voru í sínum bekk. Um 1990 hafði fjarað undan stofnunum en um það leyti var fjöldi nemenda í sérskólum eða sérhæfðum deildum tæplega eitt prósent af heildarnemendafjölda og hefur hlutfallið verið svipað síðan.⁴⁵

3. Yfirstjórn

Samkvæmt lögum nr. 59/1907, um fræðslu barna, var æðsta ákvörðunarvald í skólamállum í höndum stjórnarráðs Íslands. Fjallað var um yfirstjórn menntamála í 33. gr. laganna sem var svohljóðandi: „Yfirstjórn fræðslumála og umsjón hefur stjórnarráð Íslands. Sjer til aðstoðar hefur það skólafróða man, er ráðherra Íslands skipar. Gegnir hann aðallega umsjónarstarfinu fyrir hönd stjórnarráðsins og undirbýr ráðstafanir þær og reglugjörðir, er stjórnarráðið setur um fræðslumál.“ Ljóst virðist að þegar vísað er til þessa skólafróða manns sé átt við embætti fræðslumálastjóra sem stofnað var árið 1906.⁴⁶

Í lögum nr. 40/1926, um fræðslu barna, sem leystu lög nr. 59/1907 af hólmi, var ekki með beinum hætti tekið fram hver hefði með höndum yfirstjórn fræðslumála, líkt og

⁴⁴ Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 280.

⁴⁵ Þorsteinn Sigurðsson: *Þættir úr sögu sérkennslunnar*, bls. 45-47, 58-59. – Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 286-191.

⁴⁶ Jón Þórarinnsson gegndi embættinu fyrstur, frá 1908-1926. Fræðslumálastjóri árin 1926-1931 og 1934-1938 var Ásgeir Ásgeirsson, seinna forsætisráðherra og forseti. Árin 1931-1934 voru Helgi Elíasson og Freysteinn Gunnarsson settir fræðslumálastjórar, Helgi fyrir barnaskóla og Freysteinn fyrir æðri skóla. Séra Jakob Kristinsson var fræðslumálastjóri árin 1939-1944 og að síðustu var Helgi Elíasson skipaður í embættið og gegndi starfi árin 1944-1968, sjá Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 361.

verið hafði í lögunum frá 1907.⁴⁷ Á hinn bóginn var við setningu laga nr. 35/1930 um fræðslumálastjórn tekið fram hver hefði með höndum yfirstjórn fræðslumála. Í 1. gr. laganna kom fram að kennslumálaráðuneytið hefði yfirstjórn allra kennslu- og skólamála en um hlutverk fræðslumálastjóra var fjallað í 2. gr.:

Fræðslumálastjóri stýrir framkvæmdum í kennslu- og skólamálum. Hann sér um að gildandi lögum og fyrirmælum um fræðslumál sé hlýtt og heimtar allar nauðsynlegar skýrslur um skólahald í landinu.

Álits fræðslumálastjóra skal leitað um öll skólamál, sem undir fræðslumálaráðuneytið falla. Þó er Háskóli Íslands undanskilinn ákvæðum þessara laga.

Kennslumálaráðuneytið getur falið fræðslumálastjóra fullnaðarafgreiðslu þeirra mála, sem ráðuneytið telur sig ekki þurfa að hafa bein afskipti af, enda sendi hann ráðuneytinu ársfjórðungslega skrá um þau mál, er þannig hafa verið afgreidd.

Nánar skal ákveða í reglugerð um skyldur og störf fræðslumálastjóra.

Í almennum athugasemdum greinargerðar með frumvarpi því er varð að lögum nr. 35/1930 kom fram að fræðslumál væru „orðin allyfirgripsmikil og [bæri] nauðsyn til að auka skrifstofuhald fræðslumálastjóra frá því sem [þá var]. Hann [yrði] að hafa sérstaka skrifstofu og mannahald, eftir því sem störfin [heimtuðu]. Fræðslumálastjórninni [væri] rétt að fela fræðslumálastjóra fullnaðarafgreiðslu ýmsra mála, einkum þeirra, sem [færu] eftir settum reglum. Við það [spöruðust] mörg og óþörf skrif.“⁴⁸

Árið 1952 var á grundvelli 4. mgr. 2. gr. laga nr. 35/1930 um fræðslumálastjórn sett reglugerð nr. 177/1952 um störf fræðslumálastjóra. Aðallega voru í reglugerðinni taldar upp tilteknar afmarkaðar skyldur embættisins og var m.a. á ábyrgð fræðslumálastjóra að „líta eftir því, að gildandi lögum og fyrirmælum menntamálaráðuneytisins um skólamál sé framfylgt og safna fyrirskipuðum og nauðsynlegum skýrslum um skólahald í landinu.“ Samkvæmt 1. gr. stýrði fræðslumálastjóri framkvæmdum í kennslu- og skólamálum undir yfirstjórn hins nýstofnaða menntamálaráðuneytis, en eins og samkvæmt lögum um fræðslumálastjórn nr. 35/1930 var vald fræðslumálastjóra til fullnaðarafgreiðslu einstakra mála háð því að ráðuneytið veitti embættinu það sérstaklega sbr. 1. gr. reglugerðarinnar. Embætti fræðslumálastjóra var að lokum gert að deild í menntamálaráðuneytinu, sbr. 1. mgr. 7. gr. laga nr. 5/1968 um ráðstafanir til lækkunar ríkisútgjalda.

⁴⁷ Það var ekki fyrr en við setningu laga nr. 63/1974 um grunnskóla að með beinum hætti var tekið fram í lögum um fræðslumál að menntamálaráðuneytið hefði með höndum yfirstjórn þeirra málefna sem lögin tóku til, sbr. 9. gr. laganna.

⁴⁸ *Alþt.* 1930, A-deild, bls. 149.

4. Lagagrundvöllur sérkennslu 1947-1992

4.1 Forsaga

Áður er rakið að almennri skólaskyldu var komið á hér á landi með lögum nr. 59/1907 um fræðslu barna og voru börn skólaskyld frá 10-14 ára aldurs. Í 17. og 18. gr. laganna, sem tekin voru upp nánast orðrétt í 19. og 20. gr. laga um fræðslu barna nr. 40/1926, var að finna ákvæði sem kalla má fyrsta vísinn að sérstakri aðstoð við nemendur í almennum skólum en fjárhagsleg útgjöld sem væru því samfara voru á ábyrgð þeirra sem hefðu barnið á sínu framfæri. Var sérstaklega kveðið á um í 17. gr. laga nr. 59/1907 að ef barn yngri en 14 ára væri „svo vankunnandi, að sterkar líkur sjeu til, að það nái eigi lögskipaðri kunnáttu, áður en það er 14 ára fullra, ber skólanefnd eða fræðslunefnd að gjöra ráðstafanir til, að lögð sje við það meiri rækt en áður, og má hún, ef nauðsyn ber til, kaupa því sjerstaka kennslu á kostnað þess, er barnið hefur til framfærslu [...]“. Þá skyldi leggja sömu rækt við barn sem væri fullra 14 ára og hefði ekki fengið hina lögskipuðu kunnáttu sbr. 18. gr. laganna.

Samkvæmt 18. gr. laga nr. 59/1907 voru þau börn alveg undanskilin skólaskyldu sem „skólanefnd eða fræðslunefnd dæmir óhæf til hins lögboðna náms sakir gáfnaskorts eða vanheilsu“ og samkvæmt 20. gr. laga nr. 40/1926 um fræðslu barna skyldi ekki heimta af barni sem reyndist „að dómi kennara og læknis óhæft til hins lögboðna náms, sakir andlegs eða líkamlegs vanþroska [...] aðra kunnáttu en nokkra þekking í lestri og skrift.“

Í 21. gr. laga nr. 94/1936 um fræðslu barna, sem leystu lög nr. 40/1926 af hólmi, tók hið opinbera á sig almennar sérkennsluskyldur og axlaði skólinn einn þá ábyrgð. Ef barn hafði ekki náð þeirri kunnáttu, sem áskilin var í 5. gr., og skyldi þá „skólanefnd, í samráði við skólastjóra, sjá því fyrir frekari fræðslu, unz það [stæðist] próf í þeim námsgreinum, er því var einkum ábótavant í, en skólastjóri og skólalæknir ákveða, hvers krafizt [skyldi] af barninu til fullnaðarprófs.“

Í löggjöf um almenna skólaskyldu, sem sett var árið 1907, 1926 og 1936, var ekki gert ráð fyrir tilvist sérstakra stofnana er skyldu veita þeim einstaklingum sem voru undanþegnir skólavist nám eða þjónustu en tiltekin sérkennsluúrræði voru þó fyrir hendi utan hins almenna skólakerfis fyrir hluta þeirra barna sem voru undanþegin almennri

skólaskyldu. Sérskóli fyrir heyrnarlausu og heyrnarskerta einstaklinga hafði verið starfræktur frá árinu 1867 og var skólaskylda fyrir þann hóp einstaklinga lögleidd árið 1872 með *Tilskipun handa Íslandi um kennslu heyrnar- og málleysingja o.fl.*, en nánar er fjallað um starfsemi Heyrnleysingjaskólans og lagaumhverfi kennslu heyrnarlausra í VI. hluta skýrslunnar hér síðar.⁴⁹ Í lögum nr. 18/1936, um fávítahæli, var í 1. gr. kveðið á um að stofnuð yrðu skólaheimili fyrir „unga vanvita og hálfvita eða börn og unglinga, sem kenna má ofurlítið til munns eða handa.“ Hins vegar kom fram í sömu grein að það væri háð því að fé væri veitt til þess í fjárlögum, auk þess sem ekki var hér um skólaskyldu að ræða, sbr. greinargerð með 3. gr. laganna.⁵⁰

4.2 Lagagrundvöllur sérkennslu 1947-1992

Árið 1946 voru sett lög nr. 22/1946 um skólakerfi og fræðsluskyldu, lög nr. 34/1946 um fræðslu barna og lög nr. 48/1946 um gagnfræðanám. Var í fyrsta sinn kveðið á um skyldu til að veita *öllum börnum* uppeldi eða fræðslu við þeirra hæfi, án undantekninga, ýmist í almennum skólum eða á sérhæfðri stofnun. Almenn skólaskylda var nú átta ár, frá 7-13 ára aldurs í barnaskólum, sbr. 2. gr. laga nr. 34/1946, og til 15 ára aldurs í gagnfræðaskólum þar sem tekið skyldi unglingspróf, sbr. 11. gr. laga nr. 48/1946. Hins vegar var ekki gert ráð fyrir að hið almenna skólakerfi lagaði sig að sérkennsluþörfum barna á skólaskyldualdri, þeim þörfum skyldi mætt með öðrum hætti. Við gildistöku laga nr. 34/1946 var lagður grunnur að stofnanavæðingu sérkennsluúrræða næstu áratugi á eftir.⁵¹

Í 5. gr. laga nr. 34/1946 var tiltekinn hópur barna undanþeginn skólaskyldu og samkvæmt 6. gr. laganna skyldi þörfum þeirra mætt með vist í skóla eða á stofnun. Ákvæði 5. og 6. gr. voru svohljóðandi:

5.gr.

Undanþegin frá að sækja almenna barnaskóla eru:

[...]

c. börn, sem að dómi hlutaðeigandi kennara, skólustjóra og skólalæknis skortir hæfileika til þess að stunda nám í almennum barnaskóla;

d. börn, sem að dómi sömu aðila spilla góðri reglu í skólanum og eru miður heppilegt fordæmi öðrum börnum;

⁴⁹ *Tíðindi um stjórnarmálefni Íslands. Þriðja bindi 1870-1875*, bls. 286.

⁵⁰ *Alþt.* 1935, A-deild, bls. 407.

⁵¹ Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 273.

e. börn, sem að dómi skólalæknis hafa eigi heilsu eða önnur líkamleg skilyrði til að stunda venjulegt barnaskólanám.

6. gr.

Þeim börnum, sem um getur í c-, d- og e-liðum 5. gr., skal séð fyrir vist í skóla eða stofnun, sem veitir þeim uppeldi og fræðslu við þeirra hæfi.

Heimilt er fræðslumálastjórn að ákveða þessum börnum námstíma einu eða tveimur árum lengri en öðrum börnum.

Í athugasemdum við 6. gr. í greinargerð með frumvarpi því er varð að lögum var gerð nánari grein fyrir þeim hugmyndum sem lágu að baki fyrrgreindri stofnana-væðingu sem átti eftir að verða áberandi áratugina á eftir:⁵²

Þau börn, sem hér um ræðir, geta ýmist ekki stundað nám í venjulegum barnaskólum sakir heilsubreysts eða annarra líkamlegra annmarka (svo sem blindu, heyrnarleysis o. fl.) eða þau eru til spillis starfi skólanna. Um hin fyrrtöldu þarf varla að fara mörgum orðum. Sú mannúð er fyrir löngu viðurkennd – í orði kveðnu a. m. k. – að eigi megi neinn gjalda þess í mannréttindum, að heilsa hans sé ekki heil. Um hin síðartöldu, vandræðabörnin, gegnir raunar sama máli. Á þau ber að líta sem andlega vanheil og fara með þau eftir því. Sú er niðurstaða allra uppeldisrannsókna, sem gerðar hafa verið á þeim. Skynsamlegar uppeldisráðstafanir er hin eina lækning, sem hægt er að veita þeim. Með þeim ráðum einum er hægt að firra þjóðfélagið þeim vandræðum, sem af þeim stafa ella, og gera þau í sumum tilfellum nýta þegna, og til þess verður að sjá þeim fyrir vist í sérstökum skólum eða stofnunum við þeirra hæfi.

Námstími eða öllu heldur uppeldistími þessara barna er skoðaður sem lækningatími. Því þykir rétt, að heimild sé til að áætla hann lengri en skyldunámstíma heilbrigðra barna.

Ákvæði efnislega sambærileg 5. og 6. gr. laga nr. 34/1946 um fræðslu barna var að finna í 15. og 17. gr. laga nr. 48/1946 um gagnfræðanám varðandi hið lögboðna nám í gagnfræðaskólum. Með þessum breytingum á fræðslulöggjöfinni árið 1946 var lagður grunnur að nálgun sérkennslumála næstu áratugina. Hið almenna skólakerfi átti ekki að bera ábyrgð á uppfræðslu barna og unglunga sem krefðust sérstakrar athygli af þeim ástæðum sem lýst er hér að ofan, heldur skyldi mæta þörfum þeirra á sérhæfðri stofnun eins og fyrr er getið.⁵³

Þessi skipan sérkennslu hélst óbreytt þar til sett voru ný lög um grunnskóla nr. 63/1974. Skólaskylda barna var þá lengd í tíu ár, frá 6-16 ára aldurs, sbr. 1. gr. laganna. Um sérkennsluskyldur í grunnskólum var fjallað í 1. mgr. 50. gr. laga nr. 63/1974:

Börn, sem talin eru víkja svo frá eðlilegum þroskaferli, að þau fái ekki notið venjulegrar kennslu í einni eða fleiri námsgreinum, eiga rétt til sérstakrar kennslu við sitt hæfi. Slík

⁵² *Alþt.* 1945, A-deild, bls. 140.

⁵³ Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 273.

kennsla fer fram einstaklingslega, í hópum, sérbekkjum eða sérdeildum grunnskóla, nema til komi kennsla á sérstofnun samkvæmt 52. gr.

Í greinargerð með frumvarpi því er varð að lögnum sagði í athugasemdum við ofangreinda 50. gr. að frá „félagslegu sjónarmiði [taldi] nefndin rétt, að eins mörg hinna svokölluðu afbrigðilegu barna og unnt er [væru] í almennum grunnskólum.“⁵⁴ Með þessu var stigið skref í þá átt að hinn almenni grunnskóli tæki á sig sérkennsluskyldur að einhverju marki en eins og fyrr greinir gerðu lög nr. 34/1946 ráð fyrir að innan grunnskólans væru eingöngu nemendur sem stæðu sig vel í námi án sérstakrar aðstoðar og öðrum börnum skyldi komið fyrir á sérhæfðri stofnun.⁵⁵

Samkvæmt 51. gr. laga nr. 63/1974 var þeim börnum skipt í fimm flokka sem talin voru víkja svo frá eðlilegu þroskaferli að þau fengju ekki notið venjulegrar kennslu og þyrftu á sérkennslu að halda, nú annað hvort innan almenna skólakerfisins eða á sérstofnun:

- a. börn, sem að dómi sálfræðipjónustu og annarra sérfræðinga skortir hæfileika til að stunda venjulegt grunnskólanám;
- b. börn, sem að dómi skólalæknis hafa eigi heilsu eða önnur líkamleg skilyrði til að stunda venjulegt grunnskólanám;
- c. börn, sem eða dómi sálfræðipjónustu og annarra sérfræðinga eiga við að etja hömlur, einkum í máli og lestri, sem valda því, að tvísýnt er um árangur venjulegrar bekkjarkennslu;
- d. börn, sem að dómi sálfræðipjónustu og annarra sérfræðinga eiga við svo mikil aðlögunarvandamál að stríða, að þau eiga ekki samleið með venjulegum nemendum;
- e. börn, sem af öðrum ástæðum þurfa sérstakrar aðstoðar við að dómi sálfræðipjónustu og annarra sérfræðinga, þar með talin seinþroska börn.

Enn var gert ráð fyrir að ákveðinn hluti þessara barna þyrfti á kennslu í sérstofnunum að halda, sbr. 1. mgr. 52. gr. laganna, sem var svohljóðandi:

Þeim börnum, sem um getur í a- og b-lið 51. gr., skal séð fyrir kennslu í sérstofnunum samkv. þessari grein. Þar skal þeim veitt uppeldi og fræðsla við þeirra hæfi, enda liggja fyrir álit sálfræðipjónustu um, að nám í grunnskóla beri ekki tilætlaðan árangur.

Nemendum í c-, d- og e- lið 51. gr. skyldi hins vegar séð fyrir kennslu í almennum grunnskóla eða sérstakri deild hans, sbr. 4. mgr. 52. gr., nema viðkomandi sálfræðipjónusta teldi kennslu í sérstofnun nauðsynlega. Sem fyrr var menntamálaráðu-

⁵⁴ 50. gr. laganna er 51. gr. frumvarpsins.

⁵⁵ Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 273.

neytinu heimilt að ákveða þessum nemendum einu eða tveimur árum lengri námstíma en skólaskyldan bauð, sbr. 6. mgr. 52. gr. laganna.

Í kjölfar gildistöku laga um grunnskóla, nr. 63/1974, var sett reglugerð um sérkennslu, nr. 270/1977, og með henni og reglugerð um ráðgjafar- og sérfræðiþjónustu grunnskóla nr. 21/1980, var lagður fjárhagslegur grundvöllur að sérkennslu sem var talinn skorta í lög nr. 63/1974.⁵⁶ Varðandi þá nemendur sem skyldu njóta sérkennslu og með hvaða móti þá voru 2. og 5. gr. reglugerðarinnar efnislega sambærilegar 51. og 52. gr. laga nr. 63/1974 sem hér að ofan er getið, en reglugerðin gerði þó einnig ráð fyrir að börn undir skólaskyldualdri gætu átt kost á kennslu og uppeldi í sérstofnunum. Meginstefna laga nr. 63/1974 varðandi sérkennslu var nánar útfærð þannig í 2. mgr. 1. gr. reglugerðarinnar að ekki skyldi vista nemendur í sérdeild, sérskóla eða stofnun nema áður hefðu verið fullnýttir möguleikar á að veita þeim kennslu við hæfi í heimaskóla:

Meginstefnan skal vera sú að sem flestir nemendur stundi nám í almennum grunnskóla sem veiti þeim sérkennslu og uppeldislega meðferð við þeirra hæfi í sem nánustum tengslum við aðra kennslu og almennt skólastarf. Við ákvörðun um sérkennslu skal jafnan taka tillit til heildaraðstæðna nemenda. Eigi skal vista nemanda í sérdeildum, sérskólum eða sérstofnunum [...] nema áður hafi verið fullnýttir möguleikar á að veita honum kennslu við sitt hæfi í heimaskóla.

Sérkennslureglugerðin frá 1977 var felld úr gildi með setningu reglugerðar um sérkennslu nr. 98/1990. Með hinni nýju reglugerð var tekinn af allur vafi um að öll börn ættu ótvíræðan rétt til að sækja sinn heimaskóla.⁵⁷ Ákvæði 1. og 2. gr. reglugerðarinnar voru svohljóðandi:

1. gr.

Grunnskólinn er fyrir öll börn og unglinga á skólaskyldualdri og skal leitast við að haga störfum sínum í sem fyllstu samræmi við eðli og þarfir nemenda og stuðla að alhliða þroska, heilbrigði og menntun hvers og eins. Nemendur skulu eiga kost á að stunda nám í almennum grunnskóla í sínu skólahverfi.

2. gr.

Grunnskólinn skal laga starf sitt að þroska og getu allra nemenda sinna, þannig að hver nemandi fái kennslu við hæfi. Því ber að skipuleggja skólastarfið í heild út frá þörfum allra nemenda og skapa námsumhverfi sem hæfir hverjum og einum. Með markvissu þróunarstarfi skal stefnt að samskipan fatlaðra og ófatlaðra nemenda í heimaskóla.

⁵⁶ Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 274.

⁵⁷ Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 275.

Í 11. gr. reglugerðarinnar var fjallað um með hvaða móti sérkennsla skyldi fara fram og þar ekki minnst á sérstofnanir eða skóla, en um slíkar stofnanir var nú fjallað í sérstökum kafla í reglugerðinni. Í 29. gr. voru lagðar línurnar um rekstur slíkra stofnana:

Á vegum ríkisins starfa sérskólar skv. 52. gr. laga um grunnskóla og sérdeildir á vegum ríkisins í tengslum við almennan grunnskóla. Um rekstur slíkra deilda skal gerður samningur milli ríkisins og viðkomandi sveitarfélags. Sérskólar og sérdeildir ríkisins skulu veita þeim börnum uppeldi og kennslu sem að mati sérfræðinga og foreldra og/eða forráðamanna eru þannig fötluð að þeim nýtist ekki námstilboð í almennum grunnskóla í sínu skólahverfi eða í sérdeildum fræðsluumdæmis.

Viðkomandi fræðslustjóra var síðan með 30. gr. reglugerðarinnar gert skylt að hafa umsjón og eftirlit með kennslu og starfsskipan þeirra sérskóla og sérdeilda ríkisins sem í hans umdæmi voru.

Ári síðar voru sett ný lög um grunnskóla, nr. 49/1991 og var þar í 54. gr. vikið að sérkennslu. Líkt og áður skyldi meginstefnan vera sú að kennsla barna færi fram í heimaskóla en forráðamönnum var veittur réttur til að sækja um skólavist í sérskóla fyrir börn sín. Einnig var tekið upp í lög ákvæði sem heimilaði sérskólum að annast kennslu fatlaðra barna undir skólaskylduvaldri. Með 86. gr. laganna voru síðan felld úr gildi lög um heyrnleysingjaskóla nr. 13/1962 en skólinn starfaði áfram þó lagagrundvöllur hans hefði breyst að þessu leyti. Að öðru leyti höfðu lögin ekki teljandi áhrif á gildandi réttarskipan hvað sérkennslu varðaði og hvergi var vikið frá því að kenna ætti öllum börnum í sínum heimaskóla ef kostur væri. Hefur þeirri stefnu verið fylgt við setningu fræðslulöggjafar allar götur síðan.⁵⁸

Eins og fyrr er getið hefur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 tekið til könnunar tvær stofnanir sem falla í hóp sérkennslustofnana. Sú fyrri er Heyrnleysingjaskólinn en um starfsemi hans og þann lagagrundvöll sem starfsemi hans byggðist á er fjallað í kafla í VI. hluta skýrslunnar. Sú síðari er heimavistarskólinn Jaðar sem rekinn var af hálfu Reykjavíkurborgar á árunum 1946-1973 en niðurstöður þeirrar könnunar er að vænta í áfangaskýrslu nr. 2 sem fyrirhugað er að verði afhent forsætisráðherra hinn 1. júlí 2010.

⁵⁸ Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 276.

V. 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 nefndinni 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, var lýst þeim lagasjónarmiðum sem nefndin horfir til við mat sitt á þessu atriði. Samhengisins vegna verður sú umfjöllun tekin að meginstefnu til orðrétt upp í kafla 2 í þessum hluta. Þó með tilteknum breytingum sem taka mið af eðli þeirra stofnana sem fjallað er um í þessari skýrslu. Þá verður í kafla 3 greint frá þeim fræðilegu forsendum sem nefndin tekur mið af við mat á trúverðugleika framburða vistmanna og nemenda og varða rannsóknir á hvort börn greini frá því að hafa orðið fyrir kynferðislegu ofbeldi.

2. Hvað felst í hugtökunum ill meðferð og ofbeldi?

Samkvæmt b-lið 1. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007 og erindisbréfi forsætisráðherra, dags. 11. apríl 2008, er eitt af meginmarkmiðum könnunar nefndarinnar 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 gagnaöflun 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,⁵⁹ 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.

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. [...]

⁵⁹ 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: „Mannréttindasáttmáli Evrópu. Meginatriði, skýring og beiting“, bls. 31-34.

Ef meðferð barns á barnahæli eða uppeldisstofnun er óhæfileg eða rekstri slíks hælís 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 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 kvað á um að ef maður viðhefði í návist barns eða ungmennis ósiðlegt, ruddalegt eða ósæmilegt orðbragð eða athæfi, erti það eða drægi dár að því eða særði það á ósæmilegan hátt eða beitti það refsingum, ógnunum eða hótunum og slíkt orðbragð eða athafnir mætti telja því skaðsamlegar andlega eða líkamlega, þá varðaði það sektum, eða varðhaldi eða fangelsi allt að þremur 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 misbyður 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 3 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 1 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 4 árum. Í XXIV. kafla hegningarlaganna var loks mælt fyrir um brot gegn frjálssræði manna, en í 225. gr. var mælt fyrir um ólögmeða 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 laganna 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 lögunum]“.

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 útvegun 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 gæzluheimili, 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 öryggiskennd 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 ill meðferð og 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 kapítuli um „afbrot á móti skirlífi“ og átjándi kapítuli um „líkamlegt ofbeldi og líkamlegar meiðingar“.

Við gildistöku barnaverndarlaga nr. 29/1947 var lögfest sérrefsiákvæði í 43. gr., sem lagði refsingu við því að athafnir 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 sú

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 háttættisreglu 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. Ótvírátt er að mati nefndarinnar að þessi háttættisregla 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 háttættisreglum, 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 frjálsræði 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 fyrr 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.⁶⁰

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

⁶⁰ Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*, bls. 248-251.

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 vistaðir 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 fyrir getur, fullgilt Mannréttindasáttmála Evrópu skömmu eftir þau tímamörk sem könnun nefndarinnar beinist nú að, þá er það afstaða nefndarinnar að þegar lagt er mat á þær skyldur sem hvíldu á barnaverndaryfirvöldum, forstöðumönnum, skólustjórum 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).⁶¹

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 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 hafi verið stjórnlaust og af því hafi beinlínis stafað yfirvofandi hætta fyrir aðra vistmenn, nemendur eða starfsmenn eða

⁶¹ Sjá til hliðsjónar Guðrún Gauksdóttir: „Bann við pyndingum“, bls. 116-117. – Róbert R. Spanó: „Ákvæði 1. mgr. 68. gr. stjórnarskrárinnar um bann við ómannúðlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu“, bls. 644-650.

að hegðun þess hafi verið þess eðlis að frá uppeldislegu sjónarhorni hafi reynst örðugt að halda uppi aga á stofnuninni.⁶²

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 hafi verið fullnægt og gætt hafi 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 VI.-VIII. 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.⁶³ 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 geta 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 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

⁶² Sjá til hliðsjónar Davíð Þór Björgvinsson og Nanna K. Sigurðardóttir: Greinargerð um þvingunarráðstafanir á meðferðarheimilum ríkisins fyrir unglínga og eftirlitsskyldur barnaverndaryfirvalda, bls. 91-94.

⁶³ Sjá Guðrún Gauksdóttir: „Bann við pyndingum“, bls. 118-120. – Róbert R. Spanó: „Ákvæði 1. mgr. 68. gr. stjórnarskrárinnar um bann við ómannúðlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu“, bls. 651-652.

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.⁶⁴ 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 VI.-VIII. hluta hér síðar, hefur nefndin jafnframt litið til þess hvort telja verði að fyrir liggja í gögnum málsins og munnlegum framburðum 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.

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.⁶⁵ 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,

⁶⁴ 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.“

⁶⁵ Putnam, F.W.: „Ten-year research update review. Child sexual abuse“.

umbun hans og hótanir.⁶⁶ 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.⁶⁷ Umhverfi og tengsl barnsins við þá fullorðnu virðast geta skipt sköpum um hvort og hvernig barni tekst að segja frá.⁶⁸ Þá eru líkur á að yngri börn, þau sem þekka gerandann og þau sem skortir stuðning segi síður frá reynslu sinni.⁶⁹ 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.⁷⁰ Þekkt varnarviðbrögð þolenda eru afneitun og réttlætning á ofbeldinu.⁷¹

Þegar bernskureynsla fullorðinna af kynferðislegu ofbeldi er athuguð reynast frásagnir oft ónákvæmar og misvísandi þar sem bæði gleymska og skilningsskortur barns á samhengi atburðanna hefur brenglað minninguna.⁷² Rannsóknir benda til að meirihluti fullorðinna, sem búa yfir slíkri reynslu, hafi aldrei sagt neinum frá henni og þá síður karlar en konur.⁷³ Svo virðist sem skömm karla yfir reynslunni eigi sinn þátt í afneitun eða gleysku og að sjálfsmynd þeirra bíði öðruvísi hnekki en kvenna sem þegja um reynslu sína eða umbreyta frásögn sinni.⁷⁴ 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.⁷⁵ Karlmennt sem orðið hafa

⁶⁶ Whetsell-Mitchell, J.: „The many faces of child sexual abuse“.

⁶⁷ Jensen, T. K. o.fl.: „Reporting possible sexual abuse. A qualitative study on children's perspectives and the context for disclosure“.

⁶⁸ Staller, K.M. og Nelson-Gardell, D.: „„A burden in your heart“: Lessons of disclosure from female preadolescent and adolescent survivors of sexual abuse“.

⁶⁹ Kogan, S.M.: „Disclosing unwanted sexual experiences. Results from a national sample of adolescent women“. – Jonzon E. og Lindblad F.: „Disclosure, Reactions, and Social Support. Findings From a Sample of Adult Victims of Child Sexual Abuse“. – Jonzon, E.: *Child sexual abuse. Disclosure, social support and subjective health in adulthood*.

⁷⁰ Jonzon, E.: *Child sexual abuse. Disclosure, social support and subjective health in adulthood*. – Berliner, L. og Conte, J.R.: „The effects of disclosure and intervention on sexually abused children“.

⁷¹ Shengold, L.: *Soulmurder. The Effects of Childhood Abuse and Deprivation*. – Miller A.: *Breaking Down the Wall of Silence. The Liberating Experience of Facing Painful Truth*. – Lew, M.: *Victims No Longer. Men recovering from Incest and other Sexual Child Abuse*.

⁷² Berliner, L. og Conte, J.R.: „The effects of disclosure and intervention on sexually abused children“.

⁷³ London, K. o.fl.: *Disclosure of Child Sexual Abuse. A review of the contemporary empirical literature*.

⁷⁴ Stefansen K. og Smette, I.: „„Det var ikke en voldtekt, mer et overgrep“: Kvinners fortolkning av sexuelle overgrepserfaringer“.

⁷⁵ Lew, M.: *Victims No Longer. Men recovering from Incest and other Sexual Child Abuse*.

fyrir kynferðislegri misbeitingu er frekar að finna í fangelsum eða áfengismeðferð en á almennum geðmeðferðarstofnunum.⁷⁶

⁷⁶ Putnam, F.W.: „Ten-year research update review. Child sexual abuse“.

VI. HEYRNLEYSINGJASKÓLINN

1. Ágrip af sögu heyrnleysingjaskóla á Íslandi 1867-2002

Skipulagt skólalald fyrir heyrnarlausu einstaklinga hófst hér á landi árið 1867 og almenn skólaskylda heyrnarlausra var lögleidd árið 1872.⁷⁷ Líta má svo á að lögleiðing skólaskyldu heyrnarlausra barna hafi verið fyrstu ákvæðin um skólaskyldu barna á Íslandi, en með fræðslulögum árið 1907 var almenn skólaskylda barna lögleidd hér á landi. Jafnframt var sérskóli fyrir heyrnarlaus börn fyrsta sérkennsluúrræðið hér á landi fyrir afmarkaðan hóp barna.⁷⁸

Frá árinu 1820 höfðu heyrnarlausir einstaklingar á Íslandi átt þess kost að sækja nám við Det Kongelige Døvtumme Institut í Kaupmannahöfn sem var skóli sérstaklega ætlaður heyrnarlausum einstaklingum. Á tímabilinu 1820-1867 fóru 24 einstaklingar frá Íslandi til náms við skólann.⁷⁹ Töluverðrar gagnrýni gætti hér á landi og af hálfu skólastjóra hans um nám íslensku nemendanna þar sem staðhættir og sú þekking sem þeir öðluðust í námi sínu í Kaupmannahöfn væri svo frábrugðin því sem þeir kæmu úr og yrðu síðar að hverfa til að lítið gagn væri af náminu. Einnig höfðu átta einstaklingar af þeim tuttugu og fjórum sem stunduðu nám við skólann látið lífið á meðan á dvölinni ytra stóð.⁸⁰ Reyndu Danir að fá Íslendinga til að taka upp kennslu heyrnarlausra og bentu þeir m.a. á skaðsemi hins framandi umhverfis en varð lítið ágengt. Einhverjar tilraunir munu hafa verið gerðar hér á landi til að kenna heyrnarlausum á þessum tíma, m.a. kom út á Akureyri árið 1857 ritið *Fingramálsstafróf* skrifað af Sigfúsi Sigurðssyni en höfundur var fyrrverandi nemandi í Det Kongelige Døvtumme Institut.⁸¹

⁷⁷ Tilskipun handa Íslandi um kennslu heyrnar- og málleysingja, o.fl. frá 26. febrúar 1872, sjá *Tíðindi um stjórnarmálefni Íslands. Þriðja bindi 1970-1975*, bls. 62. – Bryndís Guðmundsdóttir og Guðmundur Egilsson: *Heyrnarlausir á Íslandi*, bls. 50.

⁷⁸ Loftur Guttormsson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 75-83.

⁷⁹ Det Kongelige Døvtumme Institut var stofnað í Kaupmannahöfn árið 1807. Stofnandi skólans var Peter Atke Castberg læknir og fyrir hans atbeina var Danmörk fyrsta landið til að lögleiða skólaskyldu fyrir heyrnarlausu einstaklinga, sjá Þorsteinn Sigurðsson: *Þættir úr sögu sérkennslunnar*, bls. 13.

⁸⁰ *Tíðindi um stjórnarmálefni Íslands. Annað bindi 1864-1869*, bls. 463-464. – *Tíðindi frá Alþingi Íslendinga. Síðari partur 1871*, bls. 235.

⁸¹ Þorsteinn Sigurðsson: *Þættir úr sögu sérkennslunnar*, bls. 13.

Kennsla heyrnarlausra einstaklinga hófst á Íslandi árið 1867 og átti séra Páll Pálsson alþingismaður frumkvæði að því. Hann hafði stundað nám við Det Kongelige Døvtstomme Institut á unglingsárum vegna málleysis sem hrjáði hann um nokkurra ára skeið. Hóf séra Páll nám við skólann árið 1853 en ekki er vitað um hversu lengi hann var nemandi við skólann. Að lokinni dvöl í Kaupmannahöfn lagði hann stund á nám við Latínuskólann og lauk síðar guðfræðiprófi frá Prestaskólanum árið 1861.⁸² Árið 1867 hélt séra Páll til Kaupmannahafnar til að kynna sér kennsluaðferðir í hinum konunglega skóla og naut hann fjárhagslegs stuðnings landsstjórnarinnar til þriggja mánaða náms.⁸³ Í kjölfarið veitti kirkju- og kennslustjórnin honum leyfi til að taka til náms hér á landi heyrnarlausar nemendur.⁸⁴ Frá þeim tíma og fram til dauðadags árið 1890 hélt séra Páll á heimili sínu skóla fyrir heyrnarlausar nemendur og á hverju ári stunduðu frá tveimur upp í sjö nemendur nám hjá honum og höfðu þeir jafnframt búsetu á heimili Páls.⁸⁵

Samfara kennslu heyrnarlausra var séra Páll þingmaður Vestur-Skaftfellinga á árunum 1869-1873 og á árunum 1875-1879. Þann tíma sem hann gegndi þingmennsku beitti hann sér fyrir því að lögleidd yrði á Íslandi skólaskylda heyrnarlausra. Árið 1869 lagði hann fram á Alþingi bænaskrá um kennslu heyrnar- og mállausra barna.⁸⁶ Tillögur Páls lutu einkum að því að kveða skyldi á um að foreldrum eða forsjáraðilum heyrnar- og mállausra barna yrði skylt að senda þau til náms er þau næðu tilteknum aldri og að meginreglan yrði sú að þeim yrði kennt hér á landi en ekki í Kaupmannahöfn. Hugmyndum séra Páls var vel tekið á Alþingi. Í kjölfar meðferðar málsins á Alþingi var árið 1871 lagt fyrir konung álitsskjal frá Alþingi um kennslu heyrnar- og mállausra á Íslandi og hinn 26. febrúar árið 1872 gekk í gildi Tilskipun handa Íslandi um kennslu heyrnar- og málleysingja, ofl.⁸⁷

Við andlát séra Páls árið 1890 lá kennsla heyrnarlausra niðri í tvö ár. Árið 1891 var séra Ólafur Helgason ráðinn heyrnar- og málleysingjakennari. Fékk hann styrk frá landsstjórninni til að fara til náms í Danmörku til að læra heyrnleysingjakennslu. Eftir heimkomu árið 1892 hóf hann kennslu fyrir heyrnarlausar einstaklinga að Gaulverjabæ en

⁸² Bryndís Guðmundsdóttir og Guðmundur Egilsson: *Heyrnarlausir á Íslandi*, bls. 50.

⁸³ Þorsteinn Sigurðsson: *Þættir úr sögu sérkennslunnar*, bls. 13.

⁸⁴ *Tíðindi um stjórnarmálefni Íslands. Annað bindi 1864-1869*, bls. 463-464.

⁸⁵ Bryndís Guðmundsdóttir og Guðmundur Egilsson: *Heyrnarlausir á Íslandi*, bls. 56.

⁸⁶ *Tíðindi frá Alþingi Íslendinga. Síðari partur 1869*, bls. 110-114.

⁸⁷ Sjá ítarlega umfjöllun um aðdraganda og setningu tilskipunarinnar í kafla 2.1 í þessum hluta skýrslunnar.

séra Ólafur var þar jafnframt sóknarprestur. Árið 1893 var hann skipaður prestur á Stokkseyri í Árnesprófastdæmi. Bjó hann frá þeim tíma að Stóra-Hrauni í Ölfusi og hélt þar áfram að halda skóla fyrir heyrnarlausa nemendur. Við skólann stunduðu að jafnaði 9-12 börn nám og var námstími miðaður við sex ár. Séra Ólafur lést árið 1904 en eiginkona hans, Kristín Ísleifsdóttir, hélt skólann fram til ársins 1905 er séra Gísli Skúlason var kosinn prestur í Stóra-Hraunsprestakalli. Séra Gísli veitti skólanum forstöðu til ársins 1908 en það ár var skólinn lagður niður.⁸⁸

Árið 1909 tók nýr skóli fyrir heyrnarlausa til starfa í Reykjavík og hlaut hann nafnið Málleysingjaskólinn. Við stofnun skólans í Reykjavík var í fyrsta skipti á Íslandi settur á stofn skóli sem rekinn var af hálfu ríkisins en fyrir þann tíma hafði öll kennsla verið í höndum einkaaðila, sem fengið höfðu árlegan styrk frá stjórnvöldum til að kenna heyrnarlausum nemendum. Forstöðu skólans gegndi Margrét Theodóra Bjarnadóttir Rasmus. Hún hafði starfað við skólann á Stóra-Hrauni í Ölfusi á árunum 1900-1907 og var því kunnug starfsemi heyrnleysingjaskóla.⁸⁹

Fyrstu árin sem Málleysingjaskólinn var starfræktur í Reykjavík var hann staðsettur að Laugavegi 17, fyrir utan fyrsta veturinn en þá fór kennsla fram í Iðnskólanum við Vonarstræti. Vistuðust nemendur skólans þá á einkaheimilum í Reykjavík. Fimm árum síðar flutti skólinn að Spítalastíg 9 í Reykjavík og var heimavist þá starfrækt við skólann.⁹⁰ Í bókinni *Heyrnarlausir á Íslandi* er vitnað í viðtal við Maríu Guðmundsdóttur sem var í skólanum þegar hann var staðsettur á Spítalastíg í Reykjavík. Þar segir hún frá því að börnin hafi sofið í kjallara en kennt hafi verið á hæðinni. Síðan lýsir hún því hvernig yngstu nemendunum tókst að venjast vistinni í skólanum fjarri fjölskyldum sínum.⁹¹

Alltaf tók einhvern tíma fyrir yngstu nemendurna að venjast vistinni í skólanum, því var það ráð tekið, að þeir sem höfðu tilhneigingu að strjúka voru bundnir við félagá sína, meðan þeir voru að venjast nýjum húsbændum og félögum.

Árið 1917 fluttist skólinn að Stakkholti 3 í Reykjavík og starfaði hann þar óslitið til ársins 1971 er starfsemi hans var flutt í nýtt skólahúsnæði í Öskjuhlíð sem sérstaklega

⁸⁸ Bryndís Guðmundsdóttir og Guðmundur Egilsson: *Heyrnarlausir á Íslandi*, bls. 63, 67-69.

⁸⁹ Bryndís Guðmundsdóttir og Guðmundur Egilsson: *Heyrnarlausir á Íslandi*, bls. 69-70.

⁹⁰ Bryndís Guðmundsdóttir og Guðmundur Egilsson: *Heyrnarlausir á Íslandi*, bls. 71-72.

⁹¹ Bryndís Guðmundsdóttir og Guðmundur Egilsson: *Heyrnarlausir á Íslandi*, bls. 72.

var byggt til að hýsa starfsemi skólans. Margrét stjórnaði skólanum til ársins 1944 er hún lét af störfum fyrir aldurssakir.⁹²

Sú kennslustefna sem ríkti við skólann í fyrstu var fingra- og bendingarmál og hafði sú kennsluaðferð haldist óbreytt frá því á 19. öld. Árið 1922 er tekin upp ný kennsluaðferð, svonefnt *mund-hånd system*, sem fólst í því að nemendum er kennt að tala með rödd, en um leið var þeim kennt að gera merki með fingrunum fyrir hljóð sem erfiðast var að lesa af vörum.⁹³ Margrét hafði kynnt sér þessa kennsluaðferð er hún hélt til Danmerkur árið 1922 og innleiddi hana í kjölfarið hér á landi.⁹⁴

Í skólastjóratíð Margrétar Rasmus stunduðu heyrnarlausir nemendur nám við skólann og einnig heyrandi einstaklingar með þroskahömlun. Í greinargerð Dr. Matthíasar Jónassonar um próf á gáfnafari nemenda Málleysingjaskólans frá því í október 1936 er gerð grein fyrir nemendum skólans og þess getið að 42 nemendur hafi gengist undir „gáfnapróf“, 14 heyrnarlausir, 20 málhaltir og auk þeirra börn sem sótt höfðu námskeið við skólann, bæði heyrnarlaus og málhólt. Í skýrslu Matthíasar kom m.a. fram að niðurstöður prófsins sýndu að hluti nemenda ætti alls ekki heima í skólanum.⁹⁵ Í skýrslu hans sagði m.a.:

Sýna þær meðal annars [skýrslurnar um hvern nemanda] að ýmsir nemendanna eiga alls ekki heima í skólanum. Þetta á t.d. við um nr. 13 og 14 af málleysingjunum; báðar telpurnar virðast vera algerðir fávítar (total-idiotar), sem betur væru komnar á hæli handa slíkum börnum en þar sem þær eru nú. Það hamlar mjög þroskun heilbrigðra barna, ef þau hafa daglega umgengni við fábjána. Á hinn bóginn hefir skólinn engin tök á því, að láta fávita börnum líða svo vel sem æskilegt væri og vel væri hægt á hæli, sem sniðið væri við þeirra hæfi.

Sama gegnir um málhaltradeildina, að þar eru niður komnir ýmsir vanþroska unglingar og jafnvel fullorðnir, sem á engan hátt geta fullnægt þeim kröfum, sem hún verður að gera, ef hún á að verða þeim börnum að fullum notum, sem aðeins eru blest á máli. Sem dæmi slíkra nemenda, sem fyllilega er ofaukið í deildinni má t.d. nefna nr. 2 og 13 málhaltra barna. Meðan deildin hefir fjölmarga fábjána, getur hún alls ekki talist hæf til að veita viðtöku og tilsögn ýmsum efnilegum börnum, sem aðeins eru lítið eitt blest á máli.

Árið 1944 tók Brandur Jónsson við skólastjórn Málleysingjaskólans en hann hafði verið kennari við skólann veturna 1940-1942 er hann gerði hlé á framhaldsnámi, sem

⁹² Bryndís Guðmundsdóttir og Guðmundur Egilsson: *Heyrnarlausir á Íslandi*, bls. 71-72, 75.

⁹³ Nánar er fjallað um kennslustefnur í málefnum heyrnarlausra í kafla 5.1 í þessum hluta skýrslunnar og í greinargerð Valgerðar Stefánsdóttur: Um stefnur í kennslu heyrnarlausra, sjá *fylgiskjal 2*.

⁹⁴ Hafdís Gísladóttir: *Heyrnarlausir með frekari fötlun*, bls. 5.

⁹⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1976-B/75-1. Greinargerð Dr. Matthíasar Jónassonar um próf á gáfnafari nemenda Málleysingjaskólans, ódags. í október 1936.

hann þá stundaði erlendis. Brandur gegndi stöðu skólastjóra til ársins 1980 er hann fékk leyfi frá störfum sökum veikinda. Ári síðar lét hann formlega af störfum og lést árið 1982.⁹⁶

Er Brandur Jónsson tók við forstöðu Málleysingjaskólans urðu töluverðar breytingar á starfsemi hans. Meginbreytingin fólst í því að tekin var upp ný kennslustefna sem átti eftir að vera við lýði í skólanum fram á níunda áratuginn, svokölluð *talmálsstefna* (óralismi), en nánar er gerð grein fyrir stefnumum í kennslu heyrnarlausra í kafla 5.1 hér síðar.⁹⁷

Önnur meginbreytingin var sú að byrjað var að taka börn í skólann þegar þau voru fjögurra ára gömul.⁹⁸ Samkvæmt lögum nr. 24/1922 um kennslu heyrnar- og málleysingja var skólaskyldualdur heyrnarlausra nemenda bundinn við átta ára aldur og var þeirri skipan ekki breytt fyrr en með lögum nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla er skólaskyldualdur var lækkaður niður í fjögurra ára aldur.⁹⁹ Í greinargerð Brands Jónssonar frá því í október 1951 um Málleysingjaskólann kemur fram að börn hefji nám við skólann fjögurra til fimm ára gömul.¹⁰⁰ Þar segir m.a.:

Skólaganga heyrnarlausra barna verður óhjákvæmilega að vera miklu lengri en heyrandi barna. Æskilegast er að heyrnarlaus börn séu tekin í skóla strax og það er fullvíst að þau séu heyrnarlaus, en það er oft ekki hægt að fá fulla vissu fyrr en 2ja, 3ja eða 4ra ára.

Hér eru börnin tekin í skóla 4-5 ára og námi þeirra lýkur um 16 ára aldur. [...] Þau búa hér allan skólatímann að örfáum undantekningum. Síðustu 7 árin hafa það aðeins verið 2 [börn] sem hafa getað búið heima hjá sér.

Börnin alast því að aðallega upp í skólanum svo að vegur og vandi uppeldis þeirra hvílir á herðum kennara þeirra og þó einkum á herðum þess sem veitir skólanum forstöðu.

Eitt af baráttumálum Brands var að vinna gegn því viðhorfi að heyrnarlaust fólk væri andlega vanþroska eða illa hæft til náms og til að heyrnarlausir yrðu ekki bendlaðir við þroskahömlun stóð hann gegn því að börnum með þroskahömlun yrði veitt viðtaka í

⁹⁶ Þorsteinn Sigurðsson: *Þættir úr sögu sérkennslunnar*, bls. 25.

⁹⁷ Valgerður Stefánsdóttir: Um stefnur í kennslu heyrnarlausra, bls. 13-15.

⁹⁸ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/741-1. Brandur Jónsson til menntamálaráðuneytis, dags. 22. júlí 1960. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1518-1. Greinargerð Brands Jónssonar um breytingar á starfsemi Heyrnleysingjaskólans til menntamálaráðuneytis, dags. 13. janúar 1976. – Bryndís Guðmundsdóttir og Guðmundur Egilsson: *Heyrnarlausir á Íslandi*, bls. 92.

⁹⁹ Í kafla 2 í þessum hluta skýrslunnar er gerð grein fyrir lagaumhverfi sérkennslu heyrnarlausra á tímabilinu 1867-1992.

¹⁰⁰ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/675-1. Greinargerð Brands Jónssonar um Málleysingjaskólann, ódags. í október 1951.

skólann þótt þau væru líka heyrnarlaus.¹⁰¹ Þetta leiddi til þriðju meginbreytingarinnar á starfsemi skólans. Hann var gerður að stofnun eingöngu fyrir heyrnarlaus börn en síðan á þriðja áratugnum hafði börnum með þroskahömlun einnig verið veitt viðtaka í skólann, jafnt heyrnarlausum sem heyrandi eins og fyrr greinir. Í bréfi sem Brandur ritaði til fræðslumálastjóra 30. júlí 1942 í kjölfar beiðni fulltrúa fræðslumálastjóra til Brands þess efnis að hann legði fram tillögur að úrbótum í málefnum heyrnarlausra sagði m.a.:¹⁰²

En svo er það önnur breyting, sem ég álit vera knýjandi nauðsyn að gera tafarlaust. En hún er að það sé ekki látið koma fyrir oftast að börn, sem eru meira og minna vangefin og vanþroska séu höfð [í] samvistum við heyrnar- og mállaus börn. Heyrnarlaus börn eru alveg eins og önnur börn nema þau vantar heyrnina, og sú vöntun veldur aftur málleysi þeirra. Þau geta orðið nýtustu þjóðfélagsborgarar fá þau þá umönnun, sem þau þurfa með. Um fávita börn er öðru máli að gegna, með þau verður að fara eins og sjúklinga, venjulega alla þeirra æfi eftir því hve fávizka þeirra er á háu stigi. Allstaðar [sic] þar sem ég þekki til annarstaðar [sic] er skólafyrirkomulag eins og þetta talið gjörsamlega óviðunandi og beinlínis skaðlegt.

Brandur gekkst einnig fyrir því að breyta nafni skólans. Í greinargerð sem hann ritaði menntamálaráðherra í júlí 1953 lagði hann til að nafni skólans sem þá bar heitið Málleysingjaskólinn yrði breytt þar sem nafnið gæfi almenningi ekki rétta hugmynd um þá einstaklinga sem þar sóttu nám sitt.¹⁰³ Í erindi Brands til ráðherrans sagði m.a.:

Svo sem kunnugt er gengur skólinn hér undir nafninu Málleysingjaskóli og nem. hans undir nafninu málleysingjar. Fljótt á litið virðist þetta nú ekki skipta miklu máli, en svo er þó ekki þegar betur er athugað. Nemendur hérna læra alltaf eitthvað að tala og oft allvel svo að þeir geta á sínu talmáli gert sig skiljanlega svo að orðið málleysingi er ekki lengur réttnefni um þá. Þeir eru yfirleitt mjög viðkvæmir og gera sér mikið far um að láta ókunnuga ekki vita að þeir séu að neinu leyti öðruvísi en aðrir. Það hefir t.d. oftast en einu sinni skeð þegar börn hafa fermst héðan að þau hafa beðið mig að gæta þess þegar nöfn þeirra komi í dagblöðum þá séu þau ekki skrifuð í Málleysingjask. heldur í Stakkholti 3, en þar er skólinn. Þó veldur nafnið á skólanum og nemendum hans sérstaklega slæmum misskilningi hjá bílstjórum því það eru furðu fáir, ekki aðeins bílstj., heldur almenningur sem ekki veit að mállaus börn eru svo að segja undantekningarlaust heyrnarlaus. Hér á götunni var sett upp skilti og á því stendur: Akið varlega. Málleysingjask. En það kemur ekki að tilætluðum notum. [...] Vegna alls þessa vildi ég leggja til að skipta verði sem fyrst um nafn á skólanum og hann hvorki kallaður dauf-dumbra né Málleysingjask. heldur heyrnarleysingjaskóli. Í þeim löndum, sem ég þekki til hefir nafnið döv-stum, taub-stum og deaf and dumb verið lagt niður og í staðinn notað döv, gehörlos og deaf. Það sama teldi ég æskilegt að gert væri hér og farið að nota orðin heyrnarleysingi og heyrnarleysingjaskóli, eða önnur sem kynnu að finnast betri, en gæfu þó rétta hugmynd um þá einstaklinga sem þau eiga að tákna.

¹⁰¹ Hafdís Gísladóttir: Heyrnarlausir með frekari fötlun, bls. 5.

¹⁰² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1976-B/75-1. Brandur Jónsson til fræðslumálastjóra, dags. 30. júlí 1942.

¹⁰³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/675-2. Brandur Jónsson til menntamálaráðuneytis, dags. 7. júlí 1953.

Eins og fyrr hefur verið greint frá var skólinn staðsettur frá árinu 1917 í Stakkholti í Reykjavík. Upphaflega var skólinn í gömlu timburhúsi sem byggt var árið 1905. Árið 1926 var steinsteypt hús byggt við timburhúsið og hýstu þær byggingar starfsemi skólans til ársins 1951. Þjó skólinn fyrstu áratuginna við töluvert þröngan kost, t.a.m. stunduðu á árunum 1909-1921 að jafnaði 9-12 börn nám við skólann en var hann eingöngu gerður til að taka á móti átta börnum ár hvert.¹⁰⁴ Í fyrrgreindri skýrslu Dr. Matthíasar Jónassonar um próf á gáfnafori nemenda Málleysingjaskólans frá árinu 1936 gagnrýndi Dr. Matthías húsrymi skólans og taldi hann húsrymi of lítið miðað við fjölda nemenda. Húsið sem byggt hafði verið árið 1926 hýsti heimavist skólans í rishæð hússins, á hæðinni fyrir neðan voru tvær kennslustofur og kennarastofa. Gamla timburhúsið sem byggt var árið 1905 hýsti skólastjóra og fjölskyldu hans og í kjallara hússins var eldhús, þvottahús og geymslupláss.¹⁰⁵

Árið 1951 var farið að bera á verulegum áhyggjum skólastjóra af húsakynnum skólans og aðbúnaði nemenda og starfsfólks. Hinn 11. júlí þ.á. sendi skólastjóri erindi til menntamálaráðuneytis þar sem húsnaðisþörf skólans var lýst og þar sérstaklega tekið fram að þröngur húsakostur væri óviðunandi og kæmi aðstaðan niður á kennslu nemenda við skólann, hefði slæm áhrif á nemendur og væri ómannúðlegt að bjóða börnum sem dveldu langdvölum fjarri fjölskyldum sínum slíka aðstöðu.¹⁰⁶ Í október 1951 ritaði Brandur Jónsson menntamálaráðuneyti á ný ítarlega greinargerð um slæman húsakost skólans og lélegan aðbúnað nemenda.¹⁰⁷ Var þess óskað af hálfu skólastjóra að úrbætur yrðu gerðar sem fyrst. Var því lýst m.a. að húsnaðisskortur væri aðalvandamál skólans, einkum varðandi kennslu og leikpláss nemenda sem torveldaði bæði kennslu og uppeldi barna. Eingöngu tvær kennslustofur væru til staðar en brýn þörf væri fyrir fjórar, þar sem kennsla heyrnarlausra útheimti mun meira rými en kennsla í hefðbundnum skólum, enda væri heyrnarlausum kennt í fámennum hópum og einstaklingskennsla væri töluvert mikil. Leikaðstaða fyrir börnin væri nánast engin, notast hefði verið við 25 fermetra gang fyrir framan kennslustofur í þeim tilgangi og hann rúmaði á engan hátt þau 25 börn sem þá

¹⁰⁴ *Barnafræðslan og yfirstjórn og umsjón fræðslumála*, bls. 51.

¹⁰⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/675-1. Greinargerð Brands Jónssonar um Málleysingjaskólann, ódags. í október 1951.

¹⁰⁶ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/675-1. Brandur Jónsson til menntamálaráðuneytis, dags. 11. júlí 1951.

¹⁰⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/675-1. Greinargerð Brands Jónssonar um Málleysingjaskólann, ódags. í október 1951.

stunduðu nám við skólann. Vék Brandur því næst að hlutverki skólans í uppeldi nemenda og mikilvægi þess að búa sem best að börnunum á heimili þeirra, Málleysingjaskólanum:

Húsnæðisskorturinn er aðalvandamál Málleysingjaskólans. Einkum er það vöntun á kennslu- og leikplássi sem torveldar mjög bæði kennsluna og uppeldi barnanna. Í skólanum eru engin skilyrði til að skapa börnunum það heimili, sem þeim er nauðsynlegt og þau eiga a.m.k. mannúðarkröfu til, svo hægt sé að bæta þeim upp að þau verða að mestu leyti að fara á mis við ástúð og umhyggju foreldra sinna öll sín bernskuár. Foreldrar þeirra eiga líka heimtingu á að vel sé að börnunum búið. Hlutskipti foreldranna er nógu dapurlegt samt, þó að þessi börn, sem þau hafa neyðzt til að slíta frá sér og trúa ókunnugum fyrir uppeldi þeirra, búi við góð skilyrði.

Árið 1951 var hafist handa við að byggja nýtt hús áfast við steinhúsið sem byggt hafði verið árið 1926 og gamla timburhúsið sem hýst hafði hluta starfseminnar var selt og flutt af lóð skólans. Samkvæmt samkomulagi sem Brandur Jónsson gerði við menntamálaráðuneytið, dags. 24. nóvember 1952, var byggingarkostnaði við nýbygginguna skipt hlutfallslega á milli ríkisins og Brands þannig að hann greiddi persónulega fyrir kostnað við byggingu skólastjóraíbúðar á efstu hæð hússins sem yrði í hans eigu.¹⁰⁸ Forsendur að baki sammingsins voru m.a. byggðar á því að óhugsandi væri að sá sem veitti skólanum forstöðu byggja annarsstaðar en í skólanum þar sem sá sami yrði að vera til taks í skólanum þegar þörf væri á. Bjó Brandur í skólastjóraíbúðinni til ársins 1968 er hann seldi ríkinu íbúðina.¹⁰⁹

Húsbygging sú er reist hafði verið árið 1951 svaraði húsnæðisþörf skólans um tíma en árið 1963-1964 gekk hér á landi faraldur rauðra hunda sem varð þess valdandi að um 30 heyrnarlaus og heyrnarskert börn fæddust sem myndu þurfa á skólagöngu að halda um fjögurra ára aldur, haustið 1968, sbr. fyrrgreint ákvæði laga nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla, er kvað á um skólaskyldu heyrnarlausra einstaklinga um fjögurra ára aldur.¹¹⁰ Við blasti að Heyrnleysingjaskólinn var ekki í stakk búinn til að taka við þeim fjölda nýrra nemenda sem væntanlegir voru í skólann haustið 1968. Skólastjóri, kennarar og Foreldra- og styrktarfélag heyrnardaufra beittu sér fyrir því að fundin yrði lausn á

¹⁰⁸ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/675-2. Menntamálaráðuneyti til Brands Jónssonar, dags. 10. september 1953.

¹⁰⁹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/675-1. Brandur Jónsson til menntamálaráðuneytis, dags. 11. júlí 1951. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/741-1. Menntamálaráðuneyti til fjárlaga- og hagsýslustofnunar, dags. 13. ágúst 1968.

¹¹⁰ Sjá m.a. ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/677-1. Bryndís Víglundsdóttir til menntamálaráðuneytis, dags. 25. mars 1967; frásögn Birgis Thorlaciusar varðandi samtal við Brand Jónsson og bréf Bryndísar, dags. 13. apríl 1967 og greinargerð Brands Jónssonar til menntamálaráðuneytis, dags. 30. nóvember 1967.

húsnæðisvanda skólans með fulltingi menntamálaráðuneytis og töldu þeir aðilar brýnt að horft væri til framtíðar og nýtt skólahúsnæði byggt sem rúmaði alla starfsemi skólans.¹¹¹ Jafnframt hafði skólastjóri ásamt kennurum Heyrnleysingjaskólans upplýst menntamálaráðherra um, í bréfi haustið 1965, að skólahúsnæðið væri í afar lélegu ásigkomulagi og þyrfti þá þegar að gera úrbætur í húsnæðismálum skólans. Ennfremur var ráðherra bent á að ekki væri unnt að byggja frekar við það skólahúsnæði sem þá stóð á lóð skólans þar sem þá myndi útileiksvæði barnanna skerðast um of.¹¹² Var gripið til þess ráðs að gera endurbætur til bráðabirgða á skólahúsnæðinu. Í kjölfar þeirra var hafist handa við að huga að svæði fyrir nýja byggingu Heyrnleysingjaskólans.

Af hálfu menntamálaráðuneytis var lagt fram erindi til borgarráðs um lóð fyrir skólann hinn 31. mars 1966.¹¹³ Á fundi borgarráðs 20. desember 1966 var samþykkt tillaga skipulagsnefndar í Reykjavík um að úthluta skólanum lóð undir byggingu sunnan í Öskjuhlíð milli Bústaðavegar og Öskjuhlíðar.¹¹⁴ Ekki var hafist handa fyrr en árið 1969 þar sem fé hafði ekki fengist á fjárlögum til að standa straum af kostnaði við byggingu nýja skólahúsnæðisins. Til að leysa húsnæðisvandann á meðan á byggingu nýja skólans stóð var tekin á leigu íbúð að Laugavegi 128 í Reykjavík og hún notuð við kennslu eldri nemenda. Að auki hafði Brandur Jónsson selt ríkinu skólastjóraíbúð sína í Stakkholti sem hann hafði byggt fyrir eigið fé árið 1951 og var íbúðin m.a. nýtt fyrir heimavist hluta nemenda skólans.¹¹⁵

Í febrúar 1971 var hið nýja skólahúsnæði í suðurhlíðum Öskjuhlíðar tekið í notkun og samanstóð það af aðalskólabyggingu þar sem kennsla fór fram, ásamt þremur heimavistarhúsum og byggingu sem hýsti m.a. mötuneyti skólans og þvottahús. Heimavistarhúsin voru þó ekki tekin í notkun fyrr en árið 1973. Nemendur nefndu heimavistar-

¹¹¹ Sjá m.a. ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/677-2. Frásögn Birgis Thorlaciusar varðandi Heyrnleysingjaskólann, dags. 29. janúar 1968; Foreldra- og styrktarfélag heyrnardaupra til menntamálaráðherra, dags. 9. apríl 1968; frásögn Birgis Thorlaciusar varðandi Heyrnleysingjaskólann, dags. 7. maí 1968.

¹¹² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/741-1. Brandur Jónsson til menntamálaráðuneytis, dags. 2. júní 1964. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/677-1. Skólastjóri og kennarar Heyrnleysingjaskólans til menntamálaráðherra, ódags. en móttekið í ráðuneytinu hinn 26. janúar 1966.

¹¹³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/677-1. Menntamálaráðuneyti til borgarstjórans í Reykjavík, dags. 31. mars 1966.

¹¹⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/677-1. Borgarstjórinn í Reykjavík til menntamálaráðuneytis, dags. 21. desember 1966.

¹¹⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/741-1. Menntamálaráðuneyti til fjárlaga- og hagsýslustofnunar, dags. 13. ágúst 1968 ásamt afsali dags. 13. ágúst 1968 varðandi kaup ríkissjóðs á fasteigninni Stakkholt 3 í Reykjavík. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/513-1. Brandur Jónsson til menntamálaráðuneytis, dags. 29. mars 1969.

húsin, Rauða húsið, Gula húsið og Græna húsið en útidyrhurðir á húsunum voru í þessum litum. Er skólinn flutti í Öskjuhlíðina varð umtalsverð breyting á aðstöðu til kennslu og aðbúnaður nemenda á heimavist gjörbreyttist. Á þeim tíma sem skólinn var staðsettur í Stakkholti var heimavistin á efstu hæð steinhússins sem byggt hafði verið árið 1926. Nemendurnir, á aldrinum fjögurra ára til 16 ára, komu víðsvegar að af landinu og flestir bjuggu á heimavist allt skólaárið. Yngri nemendur sváfu saman í svefnal en eldri nemendur sváfu í tveimur aðskildum herbergjum, eldri stúlkur í öðru og eldri drengir í hinu. Dvöldu nemendurnir einnig um helgar í skólanum þó dæmi hafi verið um að hluti þeirra væru hjá fjölskyldu eða ættingjum búsettum í Reykjavík og þeir sem ekki áttu langt heim að sækja fóru af og til í helgarleyfi. Nefndinni hefur ekki tekist að afla upplýsinga um hversu margir dvöldu á heimavistinni á þeim tíma sem könnun nefndarinnar nær til en hefur heimildir um að meginreglan hafi verið sú að flestir nemendur dvöldu þar fram til loka sjöunda áratugarins, óháð því hvort foreldrar bjuggu í Reykjavík, á höfuðborgarsvæðinu eða á landsbyggðinni.¹¹⁶ Sú skipan tók þó breytingum í lok sjöunda áratugarins er nemendafjöldi skólans jókst umtalsvert með komu barna í skólann sem fædd voru árið 1964. Þá var horfið frá þeirri meginreglu að börn dveldu á heimavist skólans óháð búsetu og byrjað var að aka nemendum sem bjuggu á höfuðborgarsvæðinu í og úr skóla. Eftir sem áður bjuggu þeir nemendur sem langt áttu heim að sækja á heimavist skólans allt skólaárið fram til þess að heimavistin var lögð niður árið 1991.¹¹⁷

Nýju heimavistarhúsin þrjú voru byggð að norrænni fyrirmynd en Brandur Jónsson ferðaðist árið 1966 til Norðurlanda til að kynna sér byggingar heyrnleysingjaskóla.¹¹⁸ Horfið var frá því fyrirkomulagi sem verið hafði við skólann um áratugaskeið að láta börnin sofa í svefnal og þess í stað stefnt að því að skapa börnunum aðstöðu sem væri eins lík heimili og unnt væri. Skipta átti nemendum í samstæða hópa eftir aldri

¹¹⁶ Sbr. ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1976-B/75-1. Skýrsla Brands Jónssonar til fræðslumálastjóra fyrir skólaárið 1945-1946, ódags. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/675-1. Greinargerð Brands Jónssonar um Málleysingjaskólann, ódags. í október 1951. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/675-2. Brandur Jónsson til menntamálaráðuneytis, dags. 15. apríl 1955. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-BA/49-1. Greinargerð kennara og skólastjóra til menntamálaráðherra, um ástandið í húsnæðismálum skólans, ódags. en móttekið í menntamálaráðuneyti 14. febrúar 1966. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/677-2. Frásögn Birgis Thorlaciusar ráðuneytisstjóra og Brands Jónssonar varðandi Heyrnleysingjaskóla, dags. 29. janúar 1968.

¹¹⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/741-1. Greinargerð Brands Jónssonar með fjárhagsáætlun 1968-1969, ódags.

¹¹⁸ Sjá ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/677-1. Greinargerð Brands Jónssonar til menntamálaráðuneytis, dags. 12. ágúst 1967.

þeirra og þörfum og ráðnar voru þrjár húsmæður til að starfa við heimavistirnar. Hver húsmóðir bjó ásamt fjölskyldu sinni í hverju heimavistarhúsi ásamt þeim nemendum sem þar dvöldu en í hverju húsi var aðstaða fyrir allt að átta nemendur.¹¹⁹

Árið 1981 tók Guðlaug Snorradóttir við stjórn skólans en hún hafði gegnt stöðu skólastjóra frá árinu 1980 í forföllum Brands. Guðlaug hóf kennslu við skólann árið 1967 og verið yfirkennari frá árinu 1978. Hún innleiddi nýja stefnu í kennslu heyrnarlausra barna sem nefnd var *alhliða boðskipti*. Sú kennslustefna átti eftir að marka upphaf að endalokum talmálsstefnunnar sem verið hafði við lýði í skólanum frá árinu 1944.¹²⁰ Er Guðlaug Snorradóttir lét af störfum árið 1986 tók Gunnar Salvarsson við stöðu skólastjóra en hann hafði verið kennari við skólann frá árinu 1976. Gunnar beitti sér m.a. fyrir aðlögun skólastarfsins að tvítyngdri námsskrá með viðurkenningu á táknmáli sem móðurmáli heyrnarlausra.¹²¹ Árið 1996 tók Berglind Stefánsdóttir við starfi skólastjóra skólans, fyrsti heyrnarlausir skólastjórinn.¹²²

Um svipað leyti og Heyrnleysingjaskólanum var úthlutað lóð undir nýbyggingu og unnið var að fjármögnun verkefnisins af hálfu yfirvalda urðu töluverðar umræður um framtíð skólans sem m.a. rötuðu á síður dagblaða. Deilt var um hvort kennsla heyrnarlausra og heyrnarskertra einstaklinga ætti að fara fram í sérskóla eða hvort kennsla þeirra ætti að fara fram í almennum skólum með sérstökum stuðningi. Zontaklúbburinn í Reykjavík, sem hafði látið sig málefni heyrnarlausra og heyrnarskertra varða um árábil, vakti t.d. athygli á því að skoðanir fræðimanna væru skiptar um sérkennslumál heyrnarlausra og vísaði klúbburinn einkum í fræðileg viðhorf Dr. Ole Bentzen yfirlæknis heyrnarmiðstöðvar danska ríkisins, sem hafði komið hingað til lands og bent á að á Norðurlöndum ætti sú þróun sér stað að heyrnarlausir nemendur væru í sérbekkjum í almennum skólum og nytu þar aðstoðar tal- og heyrnarfræðinga.¹²³ Hugmyndum Zontaklúbbsins og Dr. Ole Bentzen var fálega tekið og mættu töluverðri andstöðu.¹²⁴ Benti

¹¹⁹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1518-1. Skilagrein með fjárhagsáætlun fyrir Heyrnleysingjaskólann fyrir árið 1974, ódags. í maí 1973.

¹²⁰ Valgerður Stefánsdóttir: Um stefnur í kennslu heyrnarlausra, bls. 21-24.

¹²¹ Bryndís Guðmundsdóttir og Guðmundur Egilsson: *Heyrnarlausir á Íslandi*, bls. 107.

¹²² Nánar verður fjallað um menntun og reynslu skólastjóra skólans í kafla 3.3 í þessum hluta skýrslunnar.

¹²³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/677-2. Zontaklúbbur Reykjavíkur til menntamálaráðherra, ódags. en frá árinu 1968. – Ole Bentzen: „Er þörf fyrir Heyrnleysingjaskólana?“, *Morgunblaðið*, 30. nóvember 1967.

¹²⁴ Sjá m.a. ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/677-1. Greinargerð Brands Jónssonar til menntamálaráðuneytis, dags. 12. ágúst 1967. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/513-1. Ályktun aðalfundar Foreldra- og styrktarfélags heyrnardaupfra sem haldinn var dagana 11.-13. október 1968 til allra alþingis-

skólastjóri Heyrnleysingjaskólans m.a. á í greinargerð til menntamálaráðuneytis dags. 12. ágúst 1967 að vegna strjálbýlis hér á landi og skorts á sérmenntuðum kennurum til að sinna kennslu heyrnarskertra í almennum skólum væri sú hættu fyrir hendi að ekki væri unnt að veita þeim einstaklingum þá sérkennslu sem nauðsynleg væri og að sú hættu væri jafnframt fyrir hendi að börn með slíka fötlun myndu einangrast félagslega í almenna skólakerfinu þar sem þau ættu í erfiðleikum með að tjá sig og skilja aðra.¹²⁵ Skólastjórinn fylgdi málinu enn frekar eftir í lok árs 1967 þegar hann sendi menntamálaráðuneyti íslenska þýðingu tíu bréfa sem hann hafði fengið um vorið 1967 frá ýmsum einstaklingum í kennslumálefnum heyrnarlausra í Evrópu og Bandaríkjunum. Veturinn 1966-1967 hafði Brandur Jónsson sent þessum aðilum bréf og spurð fyrir um hvort samskonar ágreiningur hefði eða ætti sér stað í þeirra heimalöndum og ef svo væri hvernig brugðist hefði verið við honum. Jafnframt innti hann þá álits á störfum og hugmyndum Dr. Ole Bentzen.¹²⁶

Í kjölfar umræðu um sérkennslumál heyrnarlausra og heyrnarskertra barna skipaði menntamálaráðherra við lok árs 1968 nefnd þriggja manna sem hafði það hlutverk að veita ráðuneytinu í té álit á, hvort æskilegt væri, að heyrnleysingjakennsla færi fram í sérskóla að öllu leyti eða einungis að hluta til og á því hvaða skipulag heyrnleysingjakennslu væri heppilegast.¹²⁷ Nefndin skilaði álitinu til ráðherra 11. febrúar 1969.¹²⁸ Að mati hennar voru sérskólar fyrir heyrnarlausra og heyrnarskerta einstaklinga nauðsynlegir en

manna, dags. 30. október 1968; nefndarálit um það hvort æskilegt er að heyrnleysingjakennsla fari fram í sérskóla eða í almennum skólum, dags. 11. febrúar 1969; Foreldra- og styrktarfélag heyrnardaupra til menntamálaráðherra, dags. 11. apríl 1969.

¹²⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/677-1. Greinargerð Brands Jónssonar til menntamálaráðuneytis, dags. 12. ágúst 1967.

¹²⁶ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/677-1. Brandur Jónsson til menntamálaráðuneytis, ódags. en móttekið í ráðuneytinu 1. desember 1967. Eftirfarandi aðilar svöruðu bréfi Brands Jónssonar: Prófessor Helmer R. Myklebust, forstöðumaður Institute for Language Disorders, Northwestern University, Bandaríkjunum, dags. 7. mars 1967; Dr. T.J. Watson, forstöðumaður Department of Audiology and Education of the Deaf, University of Manchester, Englandi, dags. 9. mars 1967; S.O. Myers, skólastjóri Conover Hall School for the Blind, Englandi, dags. 11. mars 1967; Stanley D. Roth, forseti Félags bandarískra heyrnleysingjakennara, dags. 11. mars 1967; Prófessor J. van Eijndhoven, forstöðumaður Institut voor Doofstommen, Hollandi, dags. 24. mars 1967; A. Holm, skólastjóri Statens Kostskole for Døve, Danmörku, dags. 25. mars 1967; Henry Lundhäll, forstöðumaður Félags sænskra heyrnleysingjakennara, dags. 27. mars 1967; E.W. Tillinghast, forseti Sambands stjórnenda bandarískra heyrnleysingjaskóla, dags. 4. apríl 1967; M. Niskanen, yfirlitamaður með kennslu heyrnarlausra og blindra í Finnlandi, dags. 20. apríl 1967; Richard Silverman, forstöðumaður Center Institute for the Deaf, Bandaríkjunum, dags. 24. apríl 1967.

¹²⁷ Í nefndina voru skipaðir Benedikt Tómasson skólayfirlæknir, formaður, Brandur Jónsson skólastjóri Heyrnleysingjaskólans og Guðmundur Eyjólfsson sérfræðingur í háls- nef- og eyrnalækningum.

¹²⁸ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/513-1. Nefndarálit um það hvort æskilegt er að heyrnleysingjakennsla fari fram í sérskóla eða í almennum skólum, dags. 11. febrúar 1969.

hún taldi að veita ætti heyrnarskertum börnum sem hefðu möguleika á að sækja almenna skóla tækifæri og skilyrði til þess. Lagði nefndin jafnframt til að skipuð yrði önnur nefnd með fulltrúum frá heyrnardeild sem þá var starfrækt á Heilsuverndarstöðinni í Reykjavík, Heyrnleysingjaskólanum og Foreldra- og styrktarfélagi heyrnardaufra til að gera tillögur um á hvern hátt námi heyrnarskertra yrði best fyrir komið í almennum skólum, svo og hvaða skilyrðum yrði að fullnægja, svo sem um sérmenntun kennara, til þess að árangur að slíku námi yrði sem best tryggður.¹²⁹ Að tillögu nefndarinnar sem skipuð var 11. febrúar 1969 skipaði ráðherra í byrjun árs 1970 nefnd þriggja manna er fjalla skyldi um kennslu og fleiri málefni heyrnarskertra barna í almennum skólum.¹³⁰ Nefndin skilaði bráðabirgðaálit 24. maí 1971 og lokaskýrslu til ráðherra 3. mars 1972. Lagði nefndin m.a. til að sett yrði á laggirnar miðstöð sem annaðist m.a. skráningu og sjúkdómsgreiningu barna með þroskaafbrigði og að komið yrði á fót öflugri þjónustu fyrir heyrnarskerta og heyrnarlausu þannig að þeim yrði gert kleift að sækja almenna skóla og fengju þar stuðning og sérfræðiþjónustu sem væri við hæfi.¹³¹ Hugmyndir nefndarinnar voru í takt við viðhorf í sérkennslumálum sem áttu eftir að vera áberandi á níunda og tíunda áratug síðustu aldar. Þá fóru að koma fram hugmyndir hjá fræðslufirvöldum um blöndun í almenna skólakerfinu.¹³²

Á árunum 1981-1992 fækkaði nemendum við Heyrnleysingjaskólann umtalsvert. Veturinn 1981-1982 voru um 72 nemendur við grunnskóla- og forskóladeild og 12 nemendur í framhaldsdeild. Áratug síðar, veturinn 1991-1992 voru nemendur 22 alls og einn nemandi í framhaldsdeild.¹³³ Á þessum árum skapaðist á ný umræða um skólann og framtíð hans og árið 1990 var af hálfu menntamálaráðherra skipuð nefnd til að fjalla um málefni skólans. Þar áttu m.a. sæti fulltrúi menntamálaráðuneytis, fulltrúi frá Félagi

¹²⁹ Foreldra- og styrktarfélag heyrnardaufra var stofnað 16. september 1966.

¹³⁰ Nefndina skipuðu Gylfi Baldursson forstöðumaður heyrnardeildar Heilsuverndarstöðvarinnar, formaður, María Kjeld kennari við Heyrnleysingjaskólann, Hákon Tryggvason cand. mag., fulltrúi Foreldra- og styrktarfélags heyrnardaufra og á miðju ári 1971 var Þorsteinn Sigurðsson sérkennslufulltrúi skipaður til setu í nefndinni. Sjá m.a. ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/513-1. Menntamálaráðuneyti til Gylfa Baldurssonar, dags. 3. mars 1970. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1518-1. Menntamálaráðuneyti til þóknananefndar, dags. 16. nóvember 1972. Sjá enn fremur Þorsteinn Sigurðsson: *Þættir úr sögu sérkennslunnar*, bls. 17-24.

¹³¹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1518-1. Nefndarálit um kennslu og fleiri málefni heyrnarskertra barna í almennum skólum, dags. 3. mars 1972.

¹³² Arthur Morthens: Heimavistarskólinn að Jaðri 1946-1973, bls. 17-18, 27.

¹³³ Menntamálaráðuneyti. Skýrslur um fjölda nemenda í grunnskólum 1972-1992.

heyrnarlausra, fulltrúi Foreldra- og styrktarfélags heyrnardaufra og fulltrúi Heyrnleysingjaskólans.

Áratugurinn 1990-2000 var tími breytinga í íslensku skólakerfi. Árið 1991 voru sett ný lög um grunnskóla, lög um heyrnleysingjaskóla nr. 13/1962 felld úr gildi og árið áður hafði verið sett ný reglugerð nr. 98/1990 um sérkennslu en hún leysti af hólmi sérkennslureglugerð sem sett hafði verið árið 1977. Með tilkomu reglugerðarinnar árið 1990 og nýrra grunnskólalaga ári síðar var mörkuð sú stefna og tekin var af allur vafi á því að öll börn ættu ótvíræðan rétt að sækja sinn heimaskóla.¹³⁴ Með sérkennslureglugerðinni árið 1990 urðu þáttaskil í sérkennslumálum hér á landi og þá einkum af þrennum toga. Í fyrsta lagi var horfið frá því að leggja áherslu á sérstakar stofnanir til að sinna sérkennslu, í öðru lagi endurspegladi reglugerðin það viðhorf sem þá var uppi um að öllum nemendum skyldi séð fyrir kennslu í almenna skólakerfinu og í þriðja lagi var mat á sérkennsluþörf lagt í hendur skólastjóra almennu skólanna.

Heyrnleysingjaskólinn fór ekki varhluta af áherslubreytingum sem voru að mótast í sérkennslumálum á Íslandi á þessum árum. Árið 1999 hóf skólinn samstarf við Hlíðaskóla í Reykjavík um sameiginlegan heilsdagsskóla fyrir nemendur beggja skólanna á lóð Heyrnleysingjaskólans með því markmiði að auðga félagslegt umhverfi nemenda Heyrnleysingjaskólans. Samstarfið var fyrsta skrefið að sameiningu skólanna. Á fundi fræðsluráðs Reykjavíkur 13. maí 2002 var samþykkt að Vesturhlíðarskóli, en nafni Heyrnleysingjaskólans hafði verið breytt árið 1995 í Vesturhlíðarskóla, og Hlíðaskóli yrðu sameinaðir í einn skóla undir heitinu Hlíðaskóli frá og með 1. september 2002. Þar með féll þessi elsti sérskóli landsins inn í almenna skólakerfið.¹³⁵

2. Lagagrundvöllur sérkennslu heyrnarlausra

Löggjöf um sérkennslu heyrnarlausra var fyrst sett hér á landi með Tilskipun um kennslu heyrnar- og málleysingja árið 1872.¹³⁶ Með tilskipuninni var m.a. kveðið á um skyldu allra heyrnarlausra barna á aldrinum 10-14 ára á Íslandi að sækja skóla fyrir heyrnarlausum nemendum og voru það fyrstu ákvæði íslenskra laga sem kváðu á um skóla-

¹³⁴ Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 273-275.

¹³⁵ Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 278-279.

¹³⁶ *Tíðindi um stjórnarmálefni Íslands. Þriðja bindi 1870 – 1875*, bls. 286.

skyldu.¹³⁷ Árið 1922 voru sett ný lög um kennslu heyrnar- og málleysingja nr. 24/1922 og voru þau lög afnumin við gildistöku laga nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla. Lög nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla voru felld úr gildi með 86. gr. laga nr. 49/1991 um grunnskóla.

2.1 Tilskipun 26. febrúar 1872 um kennslu heyrnar- og málleysingja, o.fl.

Með Tilskipun um kennslu heyrnar- og málleysingja, o.fl. var í fyrsta skipti kveðið á um almenna skólaskyldu heyrnarlausra einstaklinga á Íslandi. Samkvæmt 1. gr. tilskipunarinnar bar foreldrum eða forsjáradilum heyrnar- og mállausra barna skylda til að sjá til þess að þeim yrði komið til náms þegar þau næðu 10-14 ára aldri og var yfirvöldum heimilt að gera undantekningu frá þeim aldursmörkum. Höfðu foreldrar val um hvort börn þeirra myndu stunda nám sitt hér á landi eða í Kaupmannahöfn. Kostnað við kennslu, útbúnað barnanna og ferðir þeirra til kennslustofnunar bar að greiða úr opinberum sjóðum ef þeir sem standa áttu straum að þeim útgjöldum hefðu ekki fjárhagslegt bolmagn til að greiða sbr. 2. gr. Með því ákvæði var tryggt að allir þeir einstaklingar sem tilskipunin tók til hefðu jafnan rétt til að stunda nám óháð efnahag þeirra eða foreldra.

Samkvæmt 3. gr. bar yfirvöldum að sjá til þess, ef nemendur að námi loknu ættu ekki foreldra á lífi eða foreldra sem ekki gátu annast þá nægjanlega, að þeim „[yrði] komið fyrir á þá staði, þar sem þeir [gætu] haft sem bezt not af því, er þeir [hefðu] numið.“ Með löggjöfinni var komið til móts við þær háværur kröfur, sem m.a. höfðu verið uppi á Norðurlöndum áratugina á undan, að ríkisvaldið tæki að hluta þátt í að veita heyrnarlausum einstaklingum tækifæri til menntunar til jafns við aðra þegna samfélagsins.¹³⁸ Tilskipunin var í gildi í um 50 ár eða þar til lög nr. 24 frá árinu 1922 um kennslu heyrnar- og málleysingja tóku gildi.

¹³⁷ Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson o.fl.: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007*, bls. 272.

¹³⁸ Herdís Haraldsdóttir: *Ágrip af þróunarsögu heyrnleysingjakennslunnar og hugleiðingar um vandamál heyrnarlausra barna*, bls. 5-9.

2.2 Lög nr. 24/1922 um kennslu heyrnar- og málleysingja

Árið 1922 voru sett ný lög um kennslu heyrnar- og málleysingja nr. 24/1922.¹³⁹ Lögin giltu til ársins 1962 þegar ný lög um heyrnleysingjaskóla tóku gildi, sbr. lög nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla. Með 6. gr. laga nr. 24/1922 var felld úr gildi ofangreind Tilskipun handa Íslandi um kennslu heyrnar- og málleysingja o.fl. frá 26. febrúar 1872.

Áður en frumvarp til laga nr. 24/1922 um kennslu heyrnar- og málleysingja var lagt fram á Alþingi árið 1922, sem gerð verður grein fyrir hér síðar, hafði millipingaráðunautum stjórnarinnar í menntamálanefnd verið falið að semja sérstakt frumvarp til laga um Daufdumbraskólann í Reykjavík.¹⁴⁰ Frumvarp ráðunautanna sem var töluvert ítarlegt, innihélt tíu greinar ásamt ítarlegum athugasemdum við hverja grein. Tillögur ráðunautanna í frumvarpi þeirra lutu einkum að því að gera hlutverk skólans víðtækara en verið hafði, þ.e. að skólinn myndi, auk heyrnarlausra barna, taka við málhöltum og heyrnarskertum börnum og einnig blindum og vitsljóum, svo vísað sé til hugtakanotkunar í frumvarpi nefndarinnar, á meðan ekki væru starfræktar sérstakar stofnanir til að taka við þeim börnum.¹⁴¹

Auk þess lögðu ráðunautarnir til að skólaskyldualdur yrði lengdur frá því sem verið hafði. Lagt var til að börn myndu hefja nám átta ára gömul í stað tíu ára og að þau myndu stunda nám við skólann til 17 ára aldurs í stað 14 ára en með þeirri breytingu myndi lengd námstímans verða níu ár í stað fjögurra ára. Vísaði nefndin þeirri tillögu sinni til rökstuðnings m.a. til þess að börn væru þá þegar farin að hefja nám við skólann átta ára gömul og að erlendis, einkum í Englandi, Bandaríkjunum og í Danmörku, væri lengd námstíma frá sjö árum upp í 12-14 ár.¹⁴²

Í kjölfar frumvarps ráðunautanna var lagt fram á Alþingi nýtt og endurgert frumvarp til laga um kennslu heyrnar- og málleysingja.¹⁴³ Frumvarpið var töluvert styttra og frábrugðið frumvarpi því er millipingaráðunautarnir höfðu samið þar sem talið var að margt það sem komið hafði fram í frumvarpi þeirra myndi betur henta sem reglugerðar-ákvæði.¹⁴⁴

¹³⁹ *Stjt.* 1922, A-deild, bls. 30.

¹⁴⁰ *Barnafræðslan og yfirstjórn og umsjón fræðslumála*, bls. 59.

¹⁴¹ *Barnafræðslan og yfirstjórn og umsjón fræðslumála*, bls. 47, 50.

¹⁴² *Barnafræðslan og yfirstjórn og umsjón fræðslumála*, bls. 48.

¹⁴³ *Alþt.* 1922, A-deild, bls. 355-357.

¹⁴⁴ *Alþt.* 1922, B-deild, bls. 710.

Frumvarpið innihélt sex greinar í stað tíu eins og frumvarp ráðunautanna hafði verið og var í meginþáttum sambærilegt við ákvæði tilskipunarinnar frá 1872. Í aðalatriðum var lagt til að fjórar meginbreytingar yrðu gerðar með hinni nýju löggjöf:

Í fyrsta lagi var lagt til að ekki yrði lengur gert ráð fyrir að heyrnarlaus börn á Íslandi gætu sótt nám við hinn konunglega skóla í Kaupmannahöfn.

Í öðru lagi að kveðið yrði á um að foreldrum og forráðamönnum „daufdumbra“ barna bæri skylda til að senda þau til náms í skólann þegar þau yrðu átta ára gömul og að skólaskyldu skyldi ljúka um 17 ára aldur. Var sú tillaga samhljóða tillögu millipíngaráðunautanna um lengingu skólaskyldu. Með frumvarpinu var því lagt til að námstími nemenda við skólann myndi lengjast úr fjórum árum í níu ár. Þeirri tillögu til rökstuðnings var vísað til álits Margrétar Rasmus, þáverandi forstöðukonu „Daufdumbra-skólans“, eins og hann var kallaður á þeim tíma. Í fáorðum athugasemdum með frumvarpi til laga nr. 24/1922 var vísað til þess að forstöðukona skólans teldi nauðsynlegt að börn kæmu yngri til náms við skólann þar sem námshæfileikar þeirra væru að sumu leyti betri á yngri árum og að námstími barnanna yrði ekki nægjanlega langur ef þau kæmu ekki í skólann fyrr en um tíu ára aldur.¹⁴⁵

Í þriðja lagi kom fram tillaga í frumvarpinu að kveðið yrði á um að foreldrar eða framfærendur barns skyldu aldrei greiða meira en 2/3 af kostnaði við dvöl barns í skólanum en samkvæmt tilskipuninni frá 1872 fór greiðsluskylda foreldra og forráðamanna eftir efnahag foreldra.

Í fjórða lagi var nú kveðið á um að ákveða mætti með setningu *reglugerðar* að tekin yrðu í skólann málhölt, heyrnarsljó, blind og vitsljó börn að svo miklu leyti sem fjárveiting væri fyrir hendi.

Frumvarpið varð að lögum nr. 24/1922 um kennslu heyrnar- og málleysingja og var samþykkt á Alþingi óbreytt. Samkvæmt 1. mgr. 1. gr. laganna bar foreldrum og forráðamönnum daufdumbra barna að senda þau til náms við Daufdumbraskólann það haust sem þau urðu átta ára gömul og lauk skólaskyldu þegar börnin náðu 17 ára aldri eins og að ofan er getið.¹⁴⁶ Heimilt var að veita undanþágu frá skólaskyldu ef sönnur yrðu færðar á að börn fengju kennslu og uppeldi á jafn góðan hátt og í skólanum. Samkvæmt

¹⁴⁵ *Alþr.* 1922, A deild, bls. 357.

¹⁴⁶ Í texta laga nr. 24/1922 var hugtakið „Daufdumbraskóli“ og „daufdumbur“ notað. Er það jafnframt gert hér til að samhengis við ákvæði texta laganna sé gætt.

ákvæði 2. mgr. 1. gr. hafði yfirstjórn fræðslumála heimild til að veita undanþágu frá aldurskilyrðum 1. mgr. 1. gr.

Samkvæmt 2. gr. laganna bar foreldrum eða forráðamönnum að greiða kostnað við för barnsins til og frá skóla og þann fatnað sem barnið átti að hafa meðferðis ef fjárhagur þeirra leyfði. Einnig skyldu foreldrar greiða fyrir fæði barnsins og föt á meðan það dvaldi í skólanum að svo miklu leyti sem efnahagur þeirra leyfði, en þó aldrei meira en 2/3. Að öðru leyti skyldi kostnaður greiðast úr ríkissjóði.

Samkvæmt 3. gr. laganna skyldu þau börn sem að góðu heimili áttu að hverfa, fara þangað yfir sumartíma og skyldi kostnaður við ferðir til og frá heimili greiðast að hálfu af ríkissjóði. Öðrum börnum skyldi skólinn útvega hentugan verustað til sumar-dvalar.

Í 4. gr. laganna var kveðið á um að við námslok skyldi presti eða oddvita í þeim hreppi sem barn átti heimilisfesti vera skylt að sjá um að viðkomandi yrði komið fyrir á góðu heimili þar sem það gæti haft að notum það sem það hafði numið í skólanum, ef foreldrar eða aðrir vandamenn væru látnir eða væru ekki færir um að annast viðkomandi.

Samkvæmt 5. gr. laganna var yfirstjórn fræðslumála veitt heimild til að kveða nánar á með reglugerð um tilhögun kennslu í Daufdumbraskólanum og um önnur atriði er kennsluna vörðuðu. Í lokamálslið ákvæðisins kom fram að yfirstjórn hefði heimild til að ákveða með reglugerð að taka mætti til kennslu í skólanum til lengri eða skemmri tíma, málhölt og heyrnarsljó börn sem ekki gátu notið kennslu í öðrum skólum, blind börn og vitsljó börn, að svo miklu leyti sem fjárveiting til þess væri fyrir hendi. Heimild 5. gr. laganna til setningar reglugerðar var aldrei nýtt í gildistíð laganna. Samt sem áður voru börn með slíka fötlun tekin í skólann til ársins 1944 er Brandur Jónsson tók við stöðu skólastjóra.¹⁴⁷

2.3 Lög nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla

Árið 1962 tóku gildi ný lög um heyrnleysingjaskóla, sbr. lög nr. 13/1962.¹⁴⁸ Lög nr. 24/1922 um kennslu heyrnar- og málleysingja höfðu verið í gildi í 40 ár og tímabært

¹⁴⁷ Sjá nánar kafla 6 um tildrög náms einstaklinga við Heyrnleysingjaskólann.

¹⁴⁸ *Stjt.* 1962, A-deild, bls. 25-26.

þótti að endurskoða ákvæði þeirra þar sem þau þóttu orðin úrelt og ýmsar breytingar höfðu þá orðið á kennslu heyrnleysingja.¹⁴⁹

Nýtt frumvarp til laga um heyrnleysingjaskóla var samið af nefnd sem skipuð var af þáverandi menntamálaráðherra og var lagt fram á Alþingi árið 1961. Nefndina skipaði m.a. Brandur Jónsson þáverandi skólastjóri Heyrnleysingjaskólans.¹⁵⁰ Frumvarpið gerði ráð fyrir fáeinum breytingum á lagaumhverfi heyrnleysingjakennslu, einkum lengingu skólaskyldualdurs, reglum um menntun og reynslu starfsmanna við skólann og sett voru ítarleg ákvæði um stjórn skólans, rekstur hans o.fl. Frumvarpinu var skipt upp í fjóra kafla. I. kafli, *skólinn og hlutverk hans*, II. kafli, *kennarar og starfsfólk*, III. kafli, *fjármál* og IV. kafli bar yfirskriftina, *stjórn skólans, skýrslur o.fl.*

Hin nýju lög hlutu heitið *Lög um heyrnleysingjaskóla*. Í athugasemdum í frumvarpi því er varð að lögum nr. 13/1962 var vikið að nafngift laganna og talið nauðsynlegt að breyta heiti laga er vörðuðu starfsemi skóla fyrir heyrnarlausa einstaklinga, þar sem fyrri hugtakanotkun væri þess valdandi að misskilnings gætti hjá almenningi um fötlun þeirra. Í athugasemdum með frumvarpinu sagði m.a.:¹⁵¹

Þá veldur það oft óþægilegum misskilningi, að hér eru heyrnarleysingar kallaðir málleysingar í daglegu tali, og á það sinn þátt í því, að fólk gerir sér almennt ekki ljóst, að þeir eru heyrnarlausir. Er þetta bagalegt og getur jafnvel verið hættulegt. T.d. þeyta vagnstjórar horn sín á götunni fyrir framan skóla þeirra hér í Reykjavík og skilja þá oft ekki, hvers vegna börnin víkja ekki úr vegi. Hétu skólinn heyrnarleysingjaskóli og væru börnin nefnd heyrnarleysingar, mundi nafnið sjálft skýra í hverju þeim er áfátt. Það er því þýðingarmikið atriði að breyta um nafn á skólanum. Það er öllum fyrir beztu, bæði almenningi og heyrnarleysingjunum, því að það eyðir misskilningi.

Í 1. mgr. 3. gr. laganna var skýrar kveðið á um en verið hafði í lögum nr. 24/1922 hvaða börnum væri ætlað að stunda nám við skólann. Nánar tiltekið var foreldrum og forráðamönnum „þeirra barna, sem annaðhvort [voru] fædd með svo litla heyrn eða heyrn þeirra [hafði] skemmt svo af sjúkdómum, slysum eða öðrum orsökum, að þau [lærðu] ekki málið á eðlilegan hátt [...]“ skylt að senda þau til náms við skólann. Samkvæmt 4. mgr. 3. gr. giltu sömu reglur um börn sem misst höfðu heyrn áður en þau hefðu náð 16 ára aldri.

¹⁴⁹ *Alþr.* 1961, A1, bls. 230. – *Alþr.* 1961, B1, bls. 596.

¹⁵⁰ *Alþr.* 1961, A1, bls. 230.

¹⁵¹ *Alþr.* 1961, A-deild, bls. 230.

Í lögum nr. 24/1922 hafði verið heimild til setningar reglugerðar þar sem kveða mætti á um að blindum, vitsljóum eða málhöltum börnum mætti veita viðtöku í skólann. Eins og áður greinir var reglugerð um heimild skólans til að taka við börnum með aðra fötlun en heyrnarleysi eða heyrnarskerðingu aldrei sett í gildistíð þeirra. Þrátt fyrir skort á reglugerð voru börn með annarskonar fötlun tekin til náms við skólann en frá því að Brandur Jónsson tók við stöðu skólastjóra árið 1944 veitti skólinn að jafnaði eingöngu móttöku heyrnarlausum- eða heyrnarskertum nemendum. Í athugasemdum með frumvarpi til laga nr. 13/1962 sagði m.a. þetta um þann hóp nemenda sem var ætlað að stunda nám við skólann:¹⁵²

Leitast hefur verið við í frumvarpi þessu að kveða sem skýrast á um það, hverja heimilt sé að taka í skólann. Í lögum frá 1922 um kennslu heyrnarleysingja var gert ráð fyrir því, að taka mætti í skólann blind, málhölt og vitsljó börn. En kennsla slíkra barna er með öllu ósamrýmanleg kennslu heyrnarleysingja. Höfuðatriði þeirrar kennslu er að kenna heyrnarleysingjum mál, svo sem að framan greinir. Þeir hafa sama meðfædda hæfileikann og aðrir til þess að skapa sér mál, en vegna þess að heyrnina vantar, geta þeir ekki lært málið á sama hátt og þeir, sem heyra. Um blind, málhölt og vitsljó börn gegnir að sjálfsögðu allt öðru máli.

Frá gildistöku laga nr. 24/1922 um kennslu heyrnar- og málleysingja hafði nemendum við skólann borið skylda til að stunda samfellt nám við skólann frá átta ára aldri til 17 ára aldurs eða samfellt í níu ár. Með tilkomu laga nr. 13/1962 var sá tími lengdur töluvert. Samkvæmt 1. mgr. 3. gr. bar foreldrum þeirra barna sem lögin tóku til, skylda til að senda þau til náms í Heyrnleysingjaskólann fjögurra ára gömul og samkvæmt 3. mgr. 3. gr. skyldu börn stunda nám við skólann til 16 ára aldurs nema þau hefðu lokið námi fyrr eða rétt þætti af öðrum ástæðum að þau færu úr skólanum fyrr, svo sem vegna þess að barn væri óhæft til náms eða barnið tæki það miklum framförum að það yrði hæft til náms í venjulegum skóla. Við gildistöku laganna varð skyldunámstími við skólann því 12 ár í stað níu ára áður. Samkvæmt 4. gr. laganna gat fræðslumálastjóri í samráði við skólastjóra veitt undanþágu frá ákvæði 1. mgr. 3. gr. um upphaf náms við skólann. Í athugasemdum með frumvarpinu varðandi lengingu skyldunámstíma við skólann sagði m.a.:¹⁵³

Menn hallast nú æ meir að þeirri skoðun, að brýna nauðsyn beri til að byrja að kenna heyrnarlausum börnum mál svo snemma sem kostur er, og ber einkum þrennt til þess:

¹⁵² *Alþt.* 1961, A1, bls. 231.

¹⁵³ *Alþt.* 1961, A1, bls. 230-231.

- 1) Á aldrinum 2-6 ára eru börnin næmest fyrir máli.
- 2) Þegar um heyrnarleifar er að ræða hjá heyrnarlausum börnum, en það er oft, er nauðsynlegt að byrja sem fyrst að þjálfa þær, svo barnið hafi þeirra sem mest not.
- 3) Flestum foreldrum þykir vænst um það barnið, sem bágast á, og kemur ást þeirra á barninu oft fram í of miklu eftirlæti, sem bæði skaðar barnið og gerir það erfiðara viðfangs. Í skólanum finna börnin þann félagsskap, sem þeim er eðlilegur. Þau skilja hvert annað, en á því vill verða mikill misbrestur, þegar heyrnarlaus börn leita félagsskapar heyrandi barna.

Ef litið er til ofangreindra sjónarmiða sem komu fram í greinargerð með frumvarpi til laga um heyrnleysingjaskólann virðist það sjónarmið hafa verið ráðandi fyrir setningu nýrra laga árið 1962 og reyndar aftur til ársins 1944 er Brandur Jónsson tók við stjórn skólans, að nauðsynlegt væri að heyrnarlaus börn hæfu skólagöngu fyrr en ákvæði þágildandi laga um skólann mæltu fyrir um. Lögleiðing lægri skólaskylduáldurs árið 1962 má rekja til fyrrgreindra sjónarmiða.

Þá voru í II., III. og IV. kafla laganna sérstök ákvæði er lutu að kennurum og starfsfólki, fjármálum skólans og yfirstjórn hans.

Í 13. gr. var sérstaklega mælt fyrir um skyldu skólastjóra skólans að senda fræðslumálastjóra skýrslur um hæfni og framfarir nemenda og annað er að kennslunni lyti. Í 14. gr. var sérstaklega kveðið á um að skólastjóri skyldi, í samráði við foreldra eða forráðamenn barnanna, leitast við að útvega þeim vinnu eða koma þeim til náms við hæfi, er þau lykju námi við skólann. Jafnframt var skólanum heimilt að styrkja börn með samþykki fræðslumálastjóra og skyldi nánar verða kveðið á um það í reglugerð.

Þá var í 15. gr. laganna kveðið á um heimild menntamálaráðherra til að setja reglugerð um tilhögun kennslunnar í skólanum, svo og um önnur atriði er skólann varða. Á þeim grundvelli var hinn 1. júní 1977 sett reglugerð um sérkennslu nr. 270/1977. Reglugerðin var jafnframt sett á grundvelli laga nr. 63/1974 um grunnskóla og laga nr. 53/1967 um fávitastofnanir. Reglugerð nr. 270/1977 var felld úr gildi við setningu reglugerðar nr. 98/1990 um sérkennslu.

Frá upphafi lögbundinnar sérkennslu fyrir heyrnarlausa árið 1872 höfðu heyrnarlausir ekki átt þess kost að stunda framhaldsnám hér á landi en á áttunda áratug síðustu aldar fór að bera á auknum þrýstingi stjórnenda Heyrnleysingjaskólans og nemenda hans um möguleika þeirra til frekari náms að loknum skyldunámstíma í Heyrnleysingjaskólanum. Fyrstu hugmyndir um stofnun framhaldsdeildar við skólann urðu til árið 1971 þegar skólastjóri lagði fram formlega ósk til menntamálaráðuneytis um heimild átta

einstaklinga, sem þá höfðu náð 16 ára aldri og áttu ekki rétt til lengri skólagöngu í Heyrnleysingjaskólanum, til að halda áfram námi við skólann. Markmið með framhaldsnámi nemendanna var að veita þeim áframhaldandi málkennslu og undirbúa þau fyrir þau störf sem þau væru líklegust til að gera að ævistarfi.¹⁵⁴ Næstu árin var starfsemi framhaldsdeildar með svipuðu sniði. Héldu nemendur áfram hefðbundnu námi við skólann sem einkum var miðað við að undirbúa nemendur undir frekari menntun, þá aðallega til frekara iðnnáms pilta og nám stúlkna við húsmæðraskóla. Á þessum árum stunduðu nokkrir einstaklingar iðnnám í samstarfi við Iðnskólann í Reykjavík. Bókleg kennsla í faggreinum fór fram í Heyrnleysingjaskólanum og önnuðust kennarar Iðnskólans þá kennslu með aðstoð kennara í Heyrnleysingjaskólanum, en verklegt nám við Iðnskólann. Að auki kenndu heyrnleysingjakennarar svonefndan kjarna, þ.e. íslensku, stærðfræði, ensku, eðlis- og efnafræði og bókfærslu, í Heyrnleysingjaskólanum.¹⁵⁵ Samkvæmt þeim skjallegu gögnum sem nefndin hefur undir höndum dvaldi hluti þeirra nemenda sem stunduðu framhaldsnám við skólann á heimavist hans en nefndin hefur ekki fullnægjandi upplýsingar um hversu margir það voru ár hvert.

Árið 1978 voru sett ný lög um framhaldsdeild við Heyrnleysingjaskólann, sbr. lög nr. 70/1978 um breytingu á lögum nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla. Var þar kveðið formlega á um stofnun framhaldsdeildar við Heyrnleysingjaskólann sem hefði það hlutverk að veita nemendum undirbúning og aðstoð til að afla sér menntunar og þjálfunar í ýmsum starfsgreinum og réttinda til sérnáms í framhaldsskólum eða háskólum. Skyldi deildin starfa í samvinnu við skóla á viðkomandi námssviði.

Í kjölfar þessara breytinga á lögum um Heyrnleysingjaskólann árið 1978 var sett reglugerð um framhaldsdeild við Heyrnleysingjaskólann nr. 333/1978. Samkvæmt 1. gr. var hlutverk framhaldsdeildarinnar að veita heyrnarskertum undirbúning og aðstoð við að afla sér menntunar og þjálfunar í hinum ýmsu starfsgreinum og réttinda til sérnáms í framhaldsskólum og háskólum. Samkvæmt 2. gr. gegndi deildin tvíþættu hlutverki. Annars vegar að veita nemendum undirbúning undir nám á þeim námssviðum sem þeir höfðu valið sér og hins vegar að veita nemendum í framhaldsskólum aðstoð og kennslu að því leyti sem þeir skólar gátu ekki annast kennsluna. Með því ákvæði opnuðust

¹⁵⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1986-BA/49-3. Námsskýrslur Heyrnleysingjaskólans skólaárið 1969-1970, ódags. í júní 1971.

¹⁵⁵ Guðlaug Snorradóttir: „Kennsla heyrnarskertra“, bls. 75-76.

möguleikar heyrnarlausra að sækja nám við almenna framhaldsskóla á Íslandi. Lög nr. 70/1978 voru numin úr gildi með 13. gr. laga nr. 72/1989 um breytingu á lögum um framhaldsskóla, nr. 57/1988, sbr. lög nr. 107/1977.

Árið 1983 var samkvæmt 15. gr. laga nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla sett reglugerð nr. 326/1983 um heyrnleysingjakennaranám við Heyrnleysingjaskólann árið 1982-1983. Árið 1982 fór skólastjóri Heyrnleysingjaskólans ásamt menntamálaráðuneyti þess á leit við Högskolan for Lärarutbildning í Stokkhólmi að hann stæði að réttindanámi fyrir heyrnleysingjakennara þar sem ekki væri unnt að stunda nám til sérréttinda hér á landi. Samstarfsverkefni komst á milli Heyrnleysingjaskólans og Högskolan for Lärarutbildning í Stokkhólmi, með stuðningi menntamálaráðuneyta beggja landa og skyldi sænski skólinn skipuleggja sérkennaranám og leggja til kennara en námið fara fram í Heyrnleysingjaskólanum. Námið hófst í mars 1982 og því lauk í júní 1984 og luku 17 kennarar heyrnleysingjakennaraprófi.¹⁵⁶ Fyrrgreind reglugerð veitti þeim aðilum starfsréttindi heyrnleysingjakennara.¹⁵⁷

Lög nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla voru felld úr gildi árið 1991, sbr. 86. gr. laga nr. 49/1991 um grunnskóla.

3. Almennt um starfsemi Heyrnleysingjaskólans

3.1 Gagnaöflun nefndarinnar

Að langstærstum hluta eru frumgögn um rekstur og starfsemi Heyrnleysingjaskólans annars vegar að finna í skjalasafni menntamálaráðuneytis og hins vegar í eigin skjalasafni skólans. Hluti skjalasafns menntamálaráðuneytis varðandi Heyrnleysingjaskólann hefur verið afhentur Þjóðskjalasafni Íslands til varðveislu en yngstu skjölin, frá um 1970 og síðar, eru enn í skjalageymslu menntamálaráðuneytis. Skjalasafn Vesturhlíðarskóla, áður Heyrnleysingjaskóla, var afhent Borgarskjalasafni Reykjavíkur árið 2004 í kjölfar þess að skólinn var lagður niður árið 2002 og sameinaður Hlíðaskóla.

¹⁵⁶ Menntamálaráðuneyti. B/280-1. Birgir Thorlacius til menntamálaráðherra, dags. 23. júlí 1986. – Bryndís Guðmundsdóttir og Guðmundur Egilsson: *Heyrnarlausir á Íslandi*, bls. 95-96.

¹⁵⁷ Sjá m.a. Menntamálaráðuneyti. B/279-2. Guðlaug Snorradóttur skólastjóri Heyrnleysingjaskólans til menntamálaráðuneytis, dags. 3. febrúar 1982. – Menntamálaráðuneyti. B/280-1. Símskeyti Birgis Thorlaciusar til Högskolan for lärarutbildning, dags. 31. maí 1983.

Skjalasafn menntamálaráðuneytis varðandi Heyrnleysingjaskólann er að mestu sameiginlegt bréfa- og málasafn, skipt eftir tímabilum og lítt efnisflokkað. Bréfasafn fræðslumálaskrifstofunnar, síðar fræðslumáladeildar, er ennfremur að finna meðal skjala menntamálaráðuneytis. Bréfaskipti milli fræðslufirvalda (fræðslumálaskrifstofu og menntamálaráðuneytis) og Heyrnleysingjaskólans annars vegar og fræðslumálafirvalda við önnur ráðuneyti, félagasamtök og einstaklinga hins vegar um málefni skólans eru fyrirferðarmest í hinu tímabilaskipta bréfa- og málasafni. Að efni er þetta fjölbreytt safn og snertir alla fleti í almennum rekstri og starfsemi skólans á tímabilinu 1947-1992. Þetta eru m.a. árlegar skýrslur um starfsemi skólans og námsskýrslur nemenda sem sendar voru fræðslumálastjóra á árunum 1947-1972, skýrslur um starfsemi skólans er tengjast fjárlagagerð og ná yfir allt tímabilið auk greinargerða sem skólastjórar sendu fræðslumálastjóra og/eða ráðuneytinu reglulega um ýmis málefni, bæði almennt um starfsemina og um sértækari mál, svo sem um heimavist skólans, um húsnæðismál, um framhaldsmenntun heyrnarlausra og framhaldsnám heyrnleysingjakennara, svo fátt eitt sé nefnt. Í skjalasafninu er einnig að finna gögn um nefndir, vinnuhópa og samráðshópa sem skipaðar voru og niðurstöður og skýrslur þeirra. Gögn um einstaka nemendur er helst að finna í fyrrnefndum námsskýrslum árunum 1947-1972 auk þess sem málefni einstakra nemenda koma stundum fyrir í bréfaskiptum skólans og ráðuneytis. Yfirlit yfir starfsmenn skólans er bæði að fá í almennum skýrslum skólans og í starfsmannalísum sem fylgdu fjárlagagerð auk þess sem tilkynningar menntamálaráðuneytis um setta og skipaða kennara og annað starfsfólk eru fyrirferðarmiklar í skjalasafninu.

Gögn þessi bárust nefndinni í maí 2008, alls 27 skjalaöskjur um málefni Heyrnleysingjaskólans frá tímabilinu 1920-1993. Frá Þjóðskjalasafni komu 16 öskjur og 11 öskjur úr skjalageymslu ráðuneytisins. Um sumarið voru skjölin yfirfarin og afrituð og þau síðan flokkuð og skráð. Liggja þau í megindráttum til grundvallar greiningu nefndarinnar á almennri starfsemi skólans auk þess sem nafnalísi yfir fyrrverandi nemendur byggðist að mestu á þeim.¹⁵⁸

Skjalasafn Vesturhlíðarskóla/Heyrnleysingjaskóla á Borgarskjalasafni Reykjavíkur er að umfangi meira en ofangreint skjalasafn menntamálaráðuneytis og alls telur

¹⁵⁸ Við gerð nafnalístars kom bók Bryndísar Guðmundsdóttur og Guðmundar Egilssonar, *Heyrnarlausir á Íslandi* einnig að góðum notum.

það 144 skjalaöskjur. Skjalasafnið er efnisflokkað og því fylgir greinargóð skjalaskrá. Meðal efnisflokka sem þar er að finna má nefna bréfasafn skólans frá árunum 1966-1998, fundargerðabækur byggingarnefndar Heyrnleysingjaskólans árin 1969-1974, kennara-funda frá árunum 1976-1985 og kennararáðsfunda frá árunum 1986-1990. Ennfremur skýrslur og greinargerðir um skólastarf, náms- og kennslugögn, kennsluáætlanir og stundaskrár frá ýmsum tímum í sögu skólans, vinnuskýrslur kennara frá árunum 1977-1998, launalistar frá 1971-1998 og fjárlagatillögur og fjárhagsáætlanir frá árunum 1963-1998. Að auki nemendaskýrslur um hvern nemanda frá um 1968-1998.

Þar sem ljóst var að efnislega væru skjalasöfnin sambærileg um margt var ákveðið í samráði við borgarskjalavörð að starfsmaður nefndarinnar myndi fara skipulega yfir skjalasafnið og panta úr því einstök skjöl eða skjalaflokka til afritunar. Þannig myndi skjalasafn skólans bæta upp þau gögn sem nefndin hafði þegar undir höndum. Í ágúst 2008 var safnið skoðað og óskað eftir tilteknum afritum sem Borgarskjalasafn síðan skilaði til nefndarinnar í byrjun september. Var aðallega um að ræða ofangreindar fundar-gerðir auk bréfastipta, skýrslna og greinargerða sem ekki var að finna í skjalasafni menntamálaráðuneytis. Fyrirkomulag þetta reyndist vel og var þessi háttur hafður á í framhaldinu þegar álitaefni komu upp sem þörfuðust nánari skoðunar. Ýmist var unnið úr upplýsingunum á staðnum eða afrit pöntuð.

Jafnframt bárust nefndinni gögn frá fjármálaráðuneyti. Um var að ræða eina skjalamöppu sem innihélt gögn um fjármál og rekstur skólans frá árunum 1952-1973. Fjármálaráðuneytið var eina ráðuneytið sem hafði undir höndum gögn um starfsemi Heyrnleysingjaskólans að frátöldu menntamálaráðuneyti.

3.2 Fjöldi nemenda, aldurskipting og námstími

Út frá fyrirliggjandi gögnum verður hér á eftir tekinn saman fjöldi nemenda við Heyrnleysingjaskólann á tímabilinu 1947-1992, aldurskipting þeirra og lengd náms við skólann.

3.2.1 Fjöldi nemenda

Engar *heildstæðar* tölur liggja fyrir í þeim gögnum sem nefndin hefur undir höndum um starfsemi Heyrnleysingjaskólans um fjölda þeirra einstaklinga sem stunduðu nám við skólann ár hvert það tímabil sem könnun nefndarinnar nær til. Á hinn bóginn er

víða í gögnum skólans vikið að nemendafjölda flest skólaár og hefur nefndin á grundvelli þeirra gagna leitast við að taka saman heildstæðar upplýsingar um nemendafjölda skólans að því marki sem unnt er.

Skólinn sendi menntamálaráðuneyti árlega skýrslur um nemendur skólans og framvindu þeirra við námið á árunum 1947-1972. Horfið var frá því að senda árlegar skýrslur til fræðslumálastjóra um nemendur skólans og framvindu þeirra við námið árið 1972.¹⁵⁹ Eftir það sendi Heyrnleysingjaskólinn skýrslur til menntamálaráðuneytis en þar voru eingöngu upplýsingar um fjölda nemenda og aldursskiptingu þeirra. Auk þessa hefur nefndin stuðst við gögn úr skjalasafni skólans sem varðveitt er á Borgarskjalasafni varðandi flesta nemendur skólans, frá því snemma á sjötta áratugnum og fram á tíunda áratuginn. Jafnframt eru í skjalasafni skólans ýmsir nemendalistar og bekkjarskrár frá áttunda og níunda áratugnum sem fylla upp í heildarmyndina. Með því að greina þessi gögn og bera saman telst nefndinni til að á árunum 1947-1992 hafi 175 einstaklingar stundað nám við Heyrnleysingjaskólann um lengri eða skemmri tíma.

Eins og sjá má af meðfylgjandi töflu um fjölda nemenda við skólann var nemendafjöldinn nokkuð svipaður fyrsta áratuginn sem könnun nefndarinnar nær til. Allstór hópur heyrnarlausra barna fæddist árið 1941 og er talið líklegast að mæður þeirra hafi fengið rauða hunda á meðgöngunni.¹⁶⁰ Flestir úr þessum hópi luku námi vorið 1957 en það og sú staðreynd að engir nýnemar komu í skólann næstu tvö árin skýrir það hversu fámennt var í skólanum frá hausti 1957 og fram á vor 1959.

Árin 1963-1964 gekk enn faraldur rauðra hunda og í kjölfarið fæddust árið 1964 rúmlega 30 heyrnarlaus eða heyrnarskert börn.¹⁶¹ Hófu þau skólagöngu sína vel flest haustið 1968 en nokkur hófu þó ekki nám fyrr en haustið 1969. Nemendafjöldinn jókst um rúman helming við þetta, fór úr 28 nemendum vorið 1968 upp í 50 nemendur haustið 1968. Tilkoma þessa stóra hóps barna í skólann hafði víðtæk áhrif á skólastarfið og skipulag skólans eins og rakið er nánar í kafla 1 hér að framan. Ennfremur hafði þetta þau

¹⁵⁹ Þí. Menntamálaráðuneyti. 1986-BA/50-1. Námskýrslur Heyrnleysingjaskólans skólaárið 1971-1972, sbr. athugasemd Helga Elíassonar fræðslumálastjóra á spássíu námskýrslunnar.

¹⁶⁰ BSR. Vesturhlíðarskóli/Heyrnleysingjaskóli, askja 29. Brandur Jónsson til Rúnars Björgvinssonar, dags. 12. nóvember 1975.

¹⁶¹ Sjá m.a. Þí. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/677-1. Bryndís Víglundsdóttir til menntamálaráðuneytis, dags. 25. mars 1967. – Þorsteinn Sigurðsson: *Þættir úr sögu sérkennslunnar*, bls. 16-17.

Skólaár	Fjöldi nemenda	Nem. í framhaldsdeild	Nemendur alls
1947-1948	21*		21
1948-1949	21		21
1949-1950	24		24
1950-1951	24		24
1951-1952	24		24
1952-1953	21		21
1953-1954	19		19
1954-1955	25		25
1955-1956	24		24
1956-1957	21		21
1957-1958	11		11
1958-1959	11		11
1959-1960	15		15
1960-1961	17		17
1961-1962	21		21
1962-1963	22		22
1963-1964	24		24
1964-1965	29		29
1965-1966	28		28
1966-1967	29		29
1967-1968	28		28
1968-1969	50		50
1969-1970	55		55
1970-1971	60		60
1971-1972	58	8**	66
1972-1973	56	6	62
1973-1974	62		
1974-1975			
1975-1976	47	10	57
1976-1977	57	10	67
1977-1978	58	11	69
1978-1979	51	12	63
1979-1980			
1980-1981	68	12	80
1981-1982	72	12	84
1982-1983	78	10	88
1983-1984	47	24	71
1984-1985	58	27	85
1985-1986	46	23	69
1986-1987	32	18	50
1987-1988	34	17	51
1988-1989	35	9	44
1989-1990	36	7	43
1990-1991	32	1	33
1991-1992	22	1	23

* Nefndin hefur ekki upplýsingar um nemendafjölda skólaárin 1974-1975 og 1979-1980.

** Framhaldsdeildin tók til starfa skólaárið 1971-1972. Nefndin hefur ekki upplýsingar um fjölda nemenda við framhaldsdeild skólaárin 1973-1975 og 1979-1980.

áhrif að á meðan 1964-árgangurinn var í grunn- og framhaldsnámi við skólann fór heildarfjöldi nemenda aldrei niður fyrir 50 nemendur.

Árið 1971 var vísir að framhaldsdeild við skólann sett á laggirnar en árið 1978 fékk skólinn eins og áður er getið formlega lagaheimild fyrir framhaldsdeild.¹⁶² Á áttunda áratugnum voru nemendur við framhaldsdeildina frá sex upp í 12 nemendur ár hvert en fjöldinn meira en tvöfaldaðist haustið 1983 frá árinu áður, en þá hófu margir úr 1964-árganginum nám við deildina. Auk þess að vera hrein viðbót við heildarfjöldann breikkaði aldursbil nemenda við skólann umtalsvert er starfsemi framhaldsdeildarinnar hófst.

Nemendafjöldinn náði hámarki á árunum 1980-1985. Fremur fáir nýnemar komu í skólann á áttunda áratugnum ef frá eru talin árin 1971-1972 og 1977 en það haust komu átta börn í skólann sem öll voru fædd árið 1973. Á hinn bóginn hefur nefndin upplýsingar um allt að 25 nemendur sem hófu nám við skólann á árunum 1979-1984. Í þessum hópi eru bæði börn og unglingar sem verið höfðu í almenna skólakerfinu áður en þau byrjuðu í Heyrnleysingjaskólanum og eins mjög ung börn sem komu á öðru og þriðja aldursári til athugunar, þjálfunar og náms ásamt foreldrum sínum við athugunar- og greiningardeild skólans en hafið var að taka börn til athugunar, þjálfunar og greiningar í skólanum fyrir fjögurra ára aldur á miðjum áttunda áratug síðustu aldar. Í opinberum skýrslum um nemendafjölda Heyrnleysingjaskólans eru börnin í athugunardeildinni talin með þegar heildarnemendafjöldi er birtur og því litið á þau sem fullgilda nemendur við skólann þó svo að viðvera þeirra í skólanum hafi ekki verið upp á hvern dag eins og annarra nemenda sem komnir voru í forskóla og grunnskóladeild. Hinn aukni fjöldi nýnema ásamt því að stóri árgangurinn frá 1964 var enn í skólanum skýrir líklega hinn mikla fjölda nemenda við skólann á fyrri hluta níunda áratugarins.

Eftir miðjan níunda áratuginn fækkaði nemendum umtalsvert. Elstu nemendurnir í grunnskóladeild, sem fæddir voru á sjöunda áratugnum, luku þá allir námi og sést það glögglega þegar tölur frá 1984-1986 eru bornar saman. Að auki breyttist fyrirkomulag framhaldsdeildarinnar árið 1986. Hætt var að kenna bóknámsfög í Heyrnleysingjaskólanum en nemendur framhaldsdeildarinnar fóru þess í stað út í framhaldsskólana

¹⁶² Sjá umfjöllun um framhaldsdeild við Heyrnleysingjaskólann í kafla 2.3 hér að framan.

ásamt kennara eða túlki sem túlkaði yfir á táknmál það sem fram fór í kennslustundunum.¹⁶³ Þeir nemendur sem nýttu sér þetta voru engu að síður skráðir í framhaldsdeildina og taldir með sem nemendur skólans í opinberum skýrslum. Fjöldi framhaldsdeildarnema minnkar á síðustu árunum sem könnun nefndarinnar nær til og sýnir það sig þegar heildartala nemenda er skoðuð.

3.2.2 Aldursskipting og námstími

Nefndin hefur upplýsingar um 50 börn sem stunduðu nám við Heyrnleysingjaskólann á árunum 1947-1962 í gildistíð laga nr. 24/1922. Af þeim gögnum sem nefndin hefur undir höndum um nám þeirra við skólann má ráða hversu gömul 43 þeirra voru þegar þau hófu nám við skólann. Skiptist það þannig að eitt barn byrjaði þriggja ára, 21 barn byrjaði fjögurra ára, sjö byrjuðu fimm ára, 11 börn byrjuðu sex til sjö ára gömul og þrjú börn hófu skólagönguna 8-10 ára gömul. Meðalaldur barnanna við upphaf skólagöngu var fimm ár. Eftir setningu nýrra laga nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla byrjuðu börn nær undantekningarlaust fjögurra ára í skólanum. Þau sem byrjuðu síðar voru yfirleitt heyrnarskert og höfðu reynt við nám í almennum grunnskóla áður en þau komu í Heyrnleysingjaskólann.

Áður er rakið að skólaskylda nemenda við Heyrnleysingjaskólann var í gildistíð laga nr. 24/1922 níu ár og var skólaskylda lengd í 12 ár við gildistöku laga nr. 13/1962. Í reynd voru margir nemendur fyrir lagabreytinguna 1962 lengur í skólanum en sem skólaskyldunni nam. Samkvæmt þeim upplýsingum sem nefndin hefur var námslengd meirihluta nemenda sem stunduðu nám við Heyrnleysingjaskólann á árunum 1947-1961 að meðaltali 9,5 ár. Þannig hefur nefndin viðhlítandi upplýsingar um námslengd 44 nemenda úr hópi þeirra 50 sem stunduðu nám við skólann á tímabilinu. Þar af voru tíu nemendur 1-7 ár í skólanum, 11 nemendur 9-10 ár, 16 nemendur 11-12 ár og sjö nemendur 13-14 ár í skólanum.

Úr hópi þeirra 125 nemenda sem stunduðu nám við skólann eftir að lög nr. 13/1962 tóku gildi hefur nefndin eingöngu viðhlítandi upplýsingar um námslengd 44 nemenda. Að meðaltali voru þeir nemendur í rétt tæp 11 ár í skólanum. Úr hópi þeirra 44 sem nefndin hefur fullnægjandi upplýsingar um voru átta nemendur í 1-5 ár, átta nem-

¹⁶³ Bryndís Guðmundsdóttir og Guðmundur Egilsson: *Heyrnarlausir á Íslandi*, bls. 104.

endur í 6-12 ár og 28 nemendur sem voru í 12-16 ár. Námslengd síðasttöldu nemendanna skýrist að einhverju leyti af tilkomu framhaldsdeildar við skólann árið 1971. Á hinn bóginn verður ráðið af þeim gögnum sem nefndin hefur undir höndum að í einhverjum tilvikum hafi nemendur í grunnskólanámi við skólann stundað nám lengur en hinni lögbundnu skólaskyldu nam samkvæmt ákvæðum laga nr. 13/1962. Gleggstu heimildirnar um nemendur skólans, fjölda þeirra, námsframvindu og námslengd, eru fyrrnefndar námsskýrslur með umsögn um hvern nemanda sem Heyrnleysingjaskólinn sendi fræðslumálastjóra árlega fram til ársins 1972. Þegar þeim sleppir eru gögn um nemendur skólans fremur rýr að efni til og ósamfelld. Það er því vandkvæðum bundið að lesa úr þeim áreiðanlegar upplýsingar um námslengd einstakra nemenda umfram það sem hér er birt.

3.3 Menntun og reynsla skólastjóra

Brandur Jónsson fæddist árið 1911 og ólst upp í Kollafjarðarnesi á Ströndum. Hann lauk stúdentsprófi frá Menntaskólanum í Reykjavík árið 1936 og kennaraprófi frá Kennaraskólanum og prófi í forspjallsvísindum frá Háskóla Íslands árið 1937. Árið 1939 völdu fulltrúar fræðsluskrifstofunnar Brand úr hópi ungra kennara og honum var veittur ríkisstyrkur til framhaldsnáms í kennslu heyrnarlausra. Var ráðgert að Brandur myndi nema við kennaraháskóla í Berlín og að hann yrði að prófi loknu „líklegastur af hérleodu fólki til þess að geta tekið við forstöðu daufdumbraskólans [...]“ þegar þáverandi skólastjóri léti af því starfi.¹⁶⁴ Brandur hélt til Þýskalands í apríl 1939 og hóf nám í Die Staatliche Gehörlose Schule í Berlín. Um haustið færði hann sig um set yfir til Kaupmannahafnar og nam kennslu heyrnleysingja við Det Kongelige Døvstumme Institut og talkennslu við Statens Institut for talelidende árin 1939 og 1940.¹⁶⁵ Brandur kom út til Íslands haustið 1940 og kenndi við Málleysingjaskólann veturna 1940-1941 og 1941-1942. Honum hafði boðist skólastykur til framhaldsnáms við The Clarke School for the Deaf í Northampton, Massachusetts í Bandaríkjunum vorið 1940 en gat ekki þegið boðið eins og sakir stóðu. Í ágúst 1942 hélt Brandur utan til Bandaríkjanna og fékk hann

¹⁶⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1976-B/75-1. Helgi Elíasson til Alþingis, dags. 28. febrúar 1939.

¹⁶⁵ Bryndís Guðmundsdóttir og Guðmundur Egilsson: *Heyrnarlausir á Íslandi*, bls. 78, 221. – Brandur Jónsson: „Heyrnardauf börn“, bls. 115.

nokkurn styrk úr ríkissjóði til fararinnar.¹⁶⁶ Brandur útskrifaðist frá Clarke-skólanum snemmsumars 1943. Hafði hann ráðgert að taka við skólastjórástöðunni í Málleysingjaskólanum þegar að námi loknu enda Margrét Rasmus, þáverandi skólastjóri, komin á aldur. Ekki varð þó af því og fékk hann starf hjá fræðslumálaskrifstofunni veturinn 1943-1944.¹⁶⁷ Haustið 1944 varð Brandur skólastjóri Málleysingjaskólans og gerði það að ævistarfi sínu. Hann gegndi stöðunni samfleytt í tæpa fjóra áratugi eða til ársins 1981 og hafði forystu í menntamálum heyrnarlausra hér á landi.

Haustið 1980 var Guðlaugu Snorradóttur falin stjórn Heyrnleysingjaskólans í veikindaförföllum Brands Jónssonar en hún hafði verið yfirkennari við skólann frá árinu 1978.¹⁶⁸ Guðlaug var settur skólastjóri skólaárið 1981-1982 og fékk skipunarbréf fyrir stöðunni frá og með 1. september 1982.¹⁶⁹ Guðlaug Snorradóttir fæddist á Akureyri árið 1946. Hún lauk prófi frá vefnaðarkennara- og handavinnudeild Kennaraskólans árið 1967 og fyrri hluta af tveggja ára sérkennslunámi við Kennaraskólann lauk hún árið 1971. Störf við Heyrnleysingjaskólann hóf hún árið 1967 og var skipaður kennari frá og með hausti 1971.¹⁷⁰ Á haustönn 1977 fékk hún leyfi og lauk sérnámi í heyrnleysingjakennslu við Höskolan för Lärarutbildning í Stokkhólmi en sérkennslunám hennar við Kennaraskólann var að fullu metið sem fyrra árið í tveggja ára sérkennslunámi í sænska skólanum.¹⁷¹ Í skólastjóratíð sinni beitti Guðlaug sér fyrir því að kennarar við skólann fengu sérmenntun við hæfi. Samstarfsverkefni komst á milli Heyrnleysingjaskólans og Höskolan för Lärarutbildning í Stokkhólmi, með stuðningi menntamálaráðuneyta beggja landa og skyldi sænski skólinn skipuleggja sérkennaranám og leggja til kennara en námið

¹⁶⁶ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1976-B/75-1. Brandur Jónsson til fræðslumálastjóra, dags. 28. mars 1940; Certificate of Admission, undirritað af Frank H. Reiter skólastjóra The Clarke School for the Deaf, dags. 5. ágúst 1940; Frank H. Reiter skólastjóri til Jakobs Kristinssonar, dags. 5. ágúst 1940; Dóms- og kirkju-málaráðuneytið til Brands Jónssonar, dags. 12. maí 1942.

¹⁶⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/675-1. Brandur Jónsson til fræðslumálastjóra, dags. 22. janúar 1944.

¹⁶⁸ Menntamálaráðuneyti. B/279-2. Menntamálaráðuneyti til Guðlaugar Snorradóttur, dags. 8. september 1980; Menntamálaráðuneyti til Guðlaugar Snorradóttur, dags. 27. júní 1979; Menntamálaráðuneyti til Guðlaugar Snorradóttur, dags. 14. ágúst 1978.

¹⁶⁹ Menntamálaráðuneyti. B/279-2. Menntamálaráðuneyti til Guðlaugar Snorradóttur, dags. 19. maí 1981. – Menntamálaráðuneyti. B/280-1. Menntamálaráðuneyti til Guðlaugar Snorradóttur, dags. 4. júní 1982.

¹⁷⁰ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/513-1. Brandur Jónsson til menntamálaráðuneytis, dags. 12. júlí 1970; Menntamálaráðuneyti til Guðlaugar Snorradóttur, dags. 1. júlí 1971.

¹⁷¹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1518-1. Guðlaug Snorradóttir til menntamálaráðuneytis, dags. 23. maí 1977. – Bryndís Guðmundsdóttir og Guðmundur Egilsson: *Heyrnarlausir á Íslandi*, bls. 95, 227.

fara fram í Heyrnleysingjaskólanum. Námið hófst í mars 1982 og því lauk í júní 1984 og luku 17 kennarar heyrnleysingjakennaraprófi.¹⁷²

Í janúar 1986 tók Gunnar Salvarsson við stjórn skólans en Guðlaug Snorradóttir var þá í leyfi. Gunnar hafði verið kennari við Heyrnleysingjaskólann í tæpan áratug. Guðlaug Snorradóttir sagði stöðu sinni lausri í ágúst 1986 og undir lok árs var Gunnar Salvarsson skipaður skólastjóri Heyrnleysingjaskólans, frá 20. nóvember að telja.¹⁷³ Gunnar fæddist í Reykjavík árið 1953 og lauk kennaraprófi frá Kennaraskóla Íslands árið 1973. Næstu árin starfaði hann sem blaðamaður og samhliða því hóf hann störf sem forfallakennari við Heyrnleysingjaskólann árið 1976. Brandur Jónsson skólastjóri mælti með því að Gunnar fengi fasta stöðu og árið 1977 var hann settur kennari við Heyrnleysingjaskólann.¹⁷⁴ Gunnar lauk heyrnleysingjakennaraprófi frá Höskolan för Lärarutbildning árið 1984, stundaði táknaálsnám við Kennaraháskóla Íslands veturinn 1989-1990 og nam Deaf Studies við háskólann í Bristol á Englandi veturinn 1993-1994. Gegndi hann skólastjórastöðunni til ársins 1996 en þá tók Berglind Stefánsdóttir við stöðu skólastjóra, fyrsti heyrnarlaus skólastjórinn.¹⁷⁵

4. Viðtöl við fyrrverandi nemendur og fyrrverandi 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 2.4 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 vordögum 2008 var hafist handa við að útbúa nafnalista yfir fyrrverandi nemendur Heyrnleysingjaskólans sem búa hér á landi, svo unnt væri með beinum hætti að

¹⁷² Menntamálaráðuneyti. B/280-1. Birgir Thorlacius til menntamálaráðherra, dags. 23. júlí 1986. – Bryndís Guðmundsdóttir og Guðmundur Egilsson: *Heyrnarlausir á Íslandi*, bls. 95-96.

¹⁷³ Menntamálaráðuneyti. B/281-1. Menntamálaráðuneyti til Gunnars Salvarssonar, dags. 6. janúar 1986; menntamálaráðuneyti til Gunnars Salvarssonar, dags. 3. september 1986; menntamálaráðuneyti til Gunnars Salvarssonar, dags. 9. desember 1986.

¹⁷⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1518-1. Brandur Jónsson til menntamálaráðuneytis, dags. 28. febrúar 1977; menntamálaráðuneyti til Gunnars Salvarssonar, dags. 12. ágúst 1977. – Bryndís Guðmundsdóttir og Guðmundur Egilsson: *Heyrnarlausir á Íslandi*, bls. 107.

¹⁷⁵ *Samtíðarmenn. Ævi og störf kunnra Íslendinga*, bls. 296-297.

senda þeim bréf og bjóða þeim til viðtals við nefndina. Á skrá hjá nefndinni yfir fyrrverandi nemendur á tímabilinu 1947-1992 eru 175 einstaklingar og hefur nefndin fullnægjandi upplýsingar um 164. Nánari greining og sundurliðun á tölulegum upplýsingum um fyrrverandi nemendur skólans og framkvæmd nefndarinnar á viðtölum við þá er eftirfarandi:

Viðtal	46 einstaklingar*
Látnir	10 einstaklingar
Finnast ekki	11 einstaklingar
Ekki áhuga/svöruðu ekki skriflegu erindi	87 einstaklingar
Búa erlendis	17 einstaklingar
Mættu ekki í bókaðan tíma	4 einstaklingar
Samtals	175 einstaklingar

* Þar að auki skiluðu tveir skriflegri greinargerð

Boðun einstaklinga í viðtal fór fram með þeim hætti að öllum þeim einstaklingum sem nefndinni var kunnugt um að stundað hefðu nám við skólann á því tímabili sem könnun nefndarinnar nær til og hún hafði fullnægjandi persónuupplýsingar um var sent bréf þar sem kynntur var tilgangur með störfum nefndarinnar og möguleiki hlutaðeigandi til að koma til viðtals við nefndina. Var einstaklingunum bent á að hafa samband við nefndina með tölvupósti eða senda henni smáskilaboð (sms) til að óska eftir viðtali. Þegar í kjölfar þess að bréf höfðu verið send frá nefndinni hófu einstaklingar að óska eftir viðtali við nefndina og þá einkum með tölvupósti eða fyrir milligöngu Félags heyrnarlausra. Töluvert bar á því að fyrrverandi nemendur skólans leituðu til félagsins til að óska eftir aðstoð við að fá viðtalstíma hjá nefndinni. Laila Arnþórsdóttir ráðgjafi hjá Félagi heyrnarlausra var tengiliður einstaklinganna og með hennar aðstoð voru bókuð á þriðja tug viðtala hjá nefndinni. Þá ber að geta í þessu sambandi að fyrir milligöngu félagsins óskuðu tveir einstaklingar eftir að koma til viðtals við nefndina, en þeir voru nemendur skólans fyrir þann tíma sem könnun nefndarinnar nær til. Var góðfúslega orðið við erindi þeirra um viðtal. Taldi nefndin mikilvægt að allir þeir sem þess óskuðu fengju að veita nefndinni upplýsingar um reynslu sína af dvöl í skólanum, þrátt fyrir að hún tæki ekki til þess tímabils sem könnun nefndarinnar nær til, einkum til þess að dýpka skilning nefndarmanna á starfsemi skólans og aðstæðum nemenda.

Undirbúningur að viðtölum við fyrrverandi nemendur skólans hófst á vor- mánuðum 2008 með því að leitast var við að afmarka eins og kostur er hvernig haga ætti slíku viðtali, þannig að samrýmdist markmiðum með störfum nefndarinnar, sem lýst er í lögum nr. 26/2007 og erindisbréfi forsætisráðherra dags. 11. apríl 2008. Jafnframt var leitast við að afla upplýsinga um hvernig haga ætti slíku viðtali við fyrrverandi nemendur skólans þar sem um heyrnarlausu og heyrnarskerta einstaklinga væri að ræða.

Í ágústmánuði 2008 var þess óskað af hálfu nefndarinnar við Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra að komið yrði á fundi með nefndarmönnum, starfs- mönnum nefndarinnar og táknmálstúlkum frá miðstöðinni í því augnamiði að ræða um tilhögun viðtala. Væri þá einkum um að ræða ráðgjöf frá táknmálstúlkum um hvernig best væri að haga viðtölunum þar sem þau yrðu táknmálstúlkuð. Til fundar við nefndina komu táknmálstúlkur frá Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra. Veittu þeir nefndinni ráðgjöf um hvernig best væri að haga slíku viðtali og með hvað hætti beina skyldi spurningum til viðmælenda og hvernig táknmálstúlkun færi fram. Þá kom að beiðni nefndarinnar Anna Kristín Newton sálfræðing á fund og veitti nefndinni ráðgjöf um hvernig best væri að haga slíku viðtali en Anna Kristín hafði þá nýlokið við töku viðtala við þrjá fyrrverandi nemendur skólans að beiðni Ástráðs Haraldssonar hrl. Sjö fyrrverandi nemendur Heyrnleysingjaskólans höfðu leitað til hans í þeim tilgangi að hann kannaði réttarstöðu þeirra gagnvart íslenska ríkinu vegna ofbeldis sem þeir höfðu að þeirra sögn orðið fyrir á meðan þeir voru við nám við skólann.¹⁷⁶

Á fundi nefndarinnar með formanni og framkvæmdastjóra Félags heyrnarlausra í ágústmánuði 2008 var óskað eftir því að fulltrúar frá nefndinni kæmu á opinn fund hjá félaginu til að kynna hlutverk nefndarinnar, tilhögun viðtala við fyrrverandi nemendur skólans og annað er lýtur að störfum nefndarinnar. Var góðfúslega orðið við ósk félagsins og ákveðið að formaður nefndarinnar og framkvæmdastjóri hennar myndu sitja opinn fund hjá félaginu þar sem félagsmönnum gæfist raunhæfur kostur á að afla sér upplýsinga um störf nefndarinnar. Fundurinn var haldinn í ágústmánuði í húsakynnum félagsins á Suðurlandsbraut 24 og mættu á þriðja tug einstaklinga á fundinn. Formaður nefndarinnar hélt kynningu á störfum nefndarinnar og að henni lokinni var einstaklingum veittur kostur á að beina spurningum til fulltrúa nefndarinnar.

¹⁷⁶ Ástráður Haraldsson o.fl.: Um ofbeldi gagnvart heyrnarlausum.

Framkvæmd viðtala var í flestum tilvikum í því formi að viðtal var tekið af einum nefndarmanni og löglærðum framkvæmdastjóra nefndarinnar. Viðtölin voru tekin með aðstoð tveggja táknmálstúlka. Í upphafi hvers viðtals gerði löglærður framkvæmdastjóri nefndarinnar hlutaðeigandi grein fyrir réttarstöðu hans samkvæmt 4. mgr. 3. gr. laga nr. 26/2007, sjá nánar almenna umfjöllun um framkvæmd viðtala í kafla 2.4 í I. hluta skýrslunnar. Framkvæmd viðtala við fyrrverandi nemendur Heyrnleysingjaskólans var frábrugðin viðtölum við einstaklinga sem komu til viðtals hjá nefndinni og dvöldu á öðrum stofnunum sem nefndin hefur nú tekið til könnunar í fyrstu, með þeim hætti að auk hljóðritunar voru viðtöl tekin upp á myndband. Óskað var skriflegs samþykkis þess er kominn var í viðtal, um að viðtalið yrði hljóðritað og tekið upp á myndband. Samþykki fyrir hljóðritun var veitt í öllum tilvikum nema einu og samþykki fyrir myndbandsupptöku var veitt í flestum tilvikum. Tilgangur með myndbandsupptöku var sá að unnt væri, ef síðar kæmi upp vafi um réttmæti táknmálstúlkunar, að horfa á myndbandið með aðstoð táknmálstúlka til að túlka á ný frásögn viðmælenda.

Samhliða vinnslu nafnalista yfir fyrrverandi nemendur skólans var hafist handa við að útbúa nafnalista yfir fyrrverandi starfsfólk skólans á grundvelli þeirra skjallegu gagna sem nefndinni höfðu þá borist frá skjalasafni menntamálaráðuneytis, Þjóðskjalasafni og Borgarskjalasafni. Við gerð nafnalista yfir fyrrverandi starfsmenn skólans kom fljótlega í ljós að það yrði verulegum erfiðleikum háð að boða til viðtals við nefndina starfsfólk sem starfaði við skólann á árunum 1947-1961 eða fyrstu 14 árin í starfsemi skólans það tímabil sem könnun nefndarinnar beinist að. *Í fyrsta lagi* sökum þess að stór hluti þess fólks er látinn, þ.m.t. fyrrverandi skólastjóri skólans, og *í öðru lagi* sökum þess að skráning persónuupplýsinga um starfsfólk í þeim skjallegu gögnum sem nefndinni höfðu borist var í mörgum tilvikum svo ófullnægjandi að nefndinni gafst ekki raunhæfur kostur á að boða fólk til viðtals við nefndina. Þannig tókst nefndinni einungis að boða til viðtals einn einstakling sem starfaði við skólann á tímabilinu 1947-1961. Var einstaklingurinn starfsmaður við skólann á árunum 1952-1955. Á hinn bóginn var nefndinni unnt að boða til viðtals við nefndina einstaklinga sem störfuðu á einum eða öðrum tíma frá árinu 1961 til ársins 1992 en könnun nefndarinnar á starfsemi skólans nær ekki framar í tíma en til ársins 1992, sjá umfjöllun um gildissvið laga nr. 26/2007 í II. hluta skýrslunnar.

Til viðtals við nefndina komu 15 fyrrverandi starfsmenn skólans. Ákvað nefndin að taka skýrslur af tilgreindum starfsmönnum sem hún taldi að gætu varpað ljósi á atvik og aðstæður í starfsemi skólans. Var einkum um að ræða fyrrverandi skólastjóra skólans, kennara og húsmæður á heimavist hans. Til viðtals við nefndina komu tveir fyrrverandi skólastjórar skólans, annar á árunum 1981-1986 og hinn á árunum 1986-1996, þá komu fimm kennarar og þrír almennir starfsmenn og fimm fyrrverandi húsmæður á heimavist skólans til viðtals við nefndina.

Framkvæmd skýrslutöku af fyrrverandi starfsmönnum skólans var í meginatriðum með sama hætti og viðtölum var hagað við starfsmenn annarra stofnana sem nefndin hefur nú tekið til könnunar, sjá nánar umfjöllun um tilhögun viðtala við starfsmenn í kafla 2.5 í I. hluta skýrslunnar. Voru viðtöl í öllum tilvikum framkvæmd af löglærðum framkvæmdastjóra nefndarinnar, ásamt formanni nefndarinnar eða starfsmanni hennar í nokkrum tilvikum.

Nánar verður fjallað um efni framburða úr viðtölum við þá einstaklinga sem komu fyrir nefndina og ályktanir nefndarinnar á þeim grundvelli í kafla 6 hér síðar.

5. Sérstakar kringumstæður heyrnarlausra í heyrandi samfélagi

Hér á eftir verður í stuttu máli fjallað um sérstakar kringumstæður heyrnarlausra og hvernig þær tengjast félagslegum aðstæðum þeirra og möguleikum til náms og þroska. Í kafla 5.1 er samantekt úr greinargerð Valgerðar Stefánsdóttur um stefnur í kennslu heyrnarlausra barna, *sjá fylgiskjal nr. 2*, og þá einkum talmálsstefnuna sem ríkjandi var í kennslu heyrnarlausra á þeim tíma sem til umfjöllunar er í skýrslu þessari. Í kafla 5.2 er fjallað um hugsanleg áhrif sérstakra aðstæðna nemenda Heyrnleysingjaskólans á þroska þeirra og nám. Í kafla 5.3 er greint frá nokkrum niðurstöðum úr íslenskri rannsókn á kynferðislegri misnotkun heyrnarlausra.

5.1 Talmálsstefna (óralismi) og menntun heyrnarlausra á Íslandi

Eins og rakið er í kafla 2.2 í I. hluta skýrslunnar fór nefndin þess á leit við Valgerði Stefánsdóttur forstöðumann Samskiptamiðstöðvar heyrnarlausra og heyrnar-skertra að hún ritaði greinargerð um kennslustefnur í málefnum heyrnarlausra og um stöðu íslenska táknaðsins. Þá var þess einnig óskað að hún gerði grein fyrir niðurstöðum

þeirra rannsóknna sem framkvæmdar hafa verið hér á landi í málefnum heyrnarlausra. Var óskað eftir greinargerð Valgerðar einkum í þeim tilgangi að varpa ljósi á þá hugmyndafræði sem ríkt hefur í kennslu heyrnarlausra hér á landi og sem starfsemi Heyrnleysingjaskólans mótaðist af. Sem fyrr greinir fylgir greinargerð Valgerðar skýrslu nefndarinnar í heild sinni, sjá *fylgiskjal nr. 2*. Í kafla 5.1.1 er stutt samantekt á greinargerð Valgerðar þar sem er lögð áhersla á að varpa ljósi á þátt talmálsstefnu í menntun heyrnarlausra.¹⁷⁷

5.1.1 Almennt

Hugmyndafræðin sem ríkt hefur í menntun heyrnarlausra hefur verið breytingum háð síðastliðnar tvær til þrjár aldir. Fyrst var einkum byggt á fingrastafrófi, bendingamáli og lestrarkennslu en síðar þróaðist kennslan yfir í talmálsstefnu án nokkurra bendinga (óralisma), sem nú er oft kölluð raddmálsstefna. Þá breyttist hugmyndafræðin í svokölluð alhliða boðskipti, síðan táknmálsstefnu og frá því undir lok 20. aldarinnar hefur tvítyngisstefnan og hugmyndafræði skóla án aðgreiningar verið að þróast í menntun heyrnarlausra barna bæði erlendis og hér á landi.

Talmálsstefna (óralismi) var sú hugmyndafræði sem ríkti í kennslu heyrnarlausra stærstan hluta 20. aldar hér á landi. Sérfræðingar, sem aðhylltust talmálsstefnu, réðu kennurum og fjölskyldum heyrnarlausra frá því að nota tákn í samskiptum við börnin. Þetta gerðu þeir í þeirri von að það yrði börnunum hvatning til þess að nota tal og varalestur til samskipta í samfélaginu. Sú varð ekki raunin heldur varð þessi stefna til þess að börnin urðu ekki þátttakendur í heimilislífinu, fengu ekki þann undirbúning að heiman sem er nauðsynlegur fyrir lífið og ekki þá menntun sem skólanum var ætlað að veita. Möguleikar á táknmálsstúlkun voru engir og samfélag heyrnarlausra hafði engin áhrif innan íslensks samfélags. Heyrnarlaust fólk átti því ekki þátt í uppbyggingu á menntun og þjónustu við sína líka. Þekking um hópinn kom ekki frá einstaklingunum sjálfum heldur var búin til af heyrandi fólki. Ákvarðanir um örlög hópsins og þjónustu við einstaklinga innan hans byggðust á reynslu og dómgreind heyrandi sérfræðinga sem mótast hafði í öðrum heimi og öðrum veruleika en heyrnarlausir upplifa.

Nú er táknmál viðurkennt í námsskrá hér á landi sem fyrsta mál heyrnarlausra barna og lagt til grundvallar í kennslu.

¹⁷⁷ Ekki er vitnað í heimildir í samantektinni og vísast til greinargerðar Valgerðar Stefánsdóttir hvað þær varðar, sjá *fylgiskjal nr. 2*.

5.1.2 Upphaf talkennslu og varalesturs

Upphaf kennslu heyrnarlausra í Evrópu er rakið til síðari hluta 18. aldar. Fram eftir 19. öldinni tókust á tvær aðferðir, annars vegar var lögð áhersla á varalestur og hins vegar á fingramál og táknmál. Alþjóðleg ráðstefna sem haldin var í Mílanó árið 1880 markar þáttaskil í kennslu heyrnarlausra. Ákveðið var að í framtíðinni skyldu öll heyrnarlaus börn í öllum löndum fá kennslu samkvæmt talmálsaðferðinni. Sú ákvörðun fól í sér að talþjálfun og varalestur yrðu mikilvægasti þáttur kennslunnar og að öll heyrnarlaus börn skyldu læra að tala með hjálp varalesturs. Áður höfðu margir heyrandi notað táknmál í samskiptum við heyrnarlausra en nú var farið að líta á og tala um táknmál sem óæðra og frumstætt mál sem bæri að forða heyrnarlausum frá hvað sem það kostaði. Viðhorfið til táknmáls breyttist í grundvallaratriðum. Þetta viðhorf eða trú á ágæti raddmálsins fyrir heyrnarlausu breiddist hratt út um Evrópu og Bandaríkin.

Upphaf kennslu heyrnarlausra á Íslandi er miðað við stofnun skóla séra Páls Pálssonar árið 1867. Markmið kennslunnar var að nemendur skildu ritmál og gætu gert sig skiljanlega með skrift en engin áhersla var á þau lærðu að tala eða lesa af vörum. Aðferðin við kennslu ritmálsins var að kenna og nota fingrastafróf og bendingar (táknmál) og sem fjölbreyttast efni til þess að gefa nemendum eins víðtæka reynslu af málinu og unnt var. Næstu eftirmenn Páls fylgdu svipuðum aðferðum við kennslu.

Þrátt fyrir Mílanó-samþykktina hélst kennsla heyrnarlausra hér á landi nánast óbreytt til ársins 1922. Þá var Margrét Rasmus skólastjóri Málleysingjaskólans og hafði hún kynnst talmálsstefnunni og kennslukerfi sem henni tengdist í Danmörku. Hún innleiddi ný markmið í kennslu heyrnarlausra, sem ætlað var að læra að lesa af vörum og tala með rödd eins og heyrandi fólk gerir. Upp úr þessu fór áhersla á talkennslu að styrkjast en kennslan var þó áfram byggð á stuðningi handforma. Þessari kennsluaðferð var fylgt þangað til Brandur Jónsson tók við skólastjórn skólans árið 1944.

Þegar Brandur Jónsson tók við stjórn skólans urðu þær breytingar að kennslan byggði á hreinni talmálsstefnu (óralisma). Bannað var að nota allar bendingar en kenna átti nemendum að tala og lesa af vörum án þeirra. Beitt var sérstökum aðferðum við talkennslu og hugtakanám sem útheimtu mikla þjálfun og þolinmæði, og einnig voru heyrnarleifar barnanna notaðar með hjálp heyrnartækja.

Talmálsstefnunni fylgdi einnig áhersla á að börnin kæmu í skólann sem yngst. Því fyrir sem hægt væri að byrja að kenna börnunum tal því betra. Brandur taldi börnin hæfust til þess að læra talið á aldrinum tveggja til sjö ára.

5.1.3 Kennsla í anda talmálsstefnu

Kennslufræðin sem spratt upp úr talmálsstefnunni var notuð víðast hvar í heiminum á þessum tíma og fólk trúði því að talið eða raddmálið væri svo nátengt hugsuninni að ekki væri önnur leið fær til þess að þroska hugann.

Á þessum tíma var reynt að „bæta“ barnið og breyta því í heyrandi, talandi manneskju án þess að hægt væri að úrskýra fyrir því tilganginn. Hvert máhljóð var þjálfað aftur og aftur og svo reynt að setja máhljóðin saman í orð. Það var leiðin sem trúað var á til þátttöku í samfélaginu. Kennsluáferðirnar héldust þær sömu næstu áratugina. Auk varalesturs og talkennslu var heyrn nemenda þjálfuð með því að láta þá hlusta á og læra að þekkja hljóð eins og dýrahljóð, umhverfishljóð, bjölluhljóm og trommur en líka voru lesin upp orð með varirnar huldar. Einnig æfðu nemendur varalestur til þess að styðja hlustun og áhersla var lögð á að þjálfa heyrn barnsins þar sem það átti við.

Síðar hefur komið í ljós að nemendur skildu ekki tilganginn með talkennslunni. Þeir skildu ekki af hverju átti að blása á blað aftur og aftur til að æfa -p- eða af hverju tungunni var ýtt afturábak með tréspaða þar til þeir kúguðust til að æfa -g- eða -k- eða horfa á kennarann og líkja eftir varahreyfingum fyrir framan spegil. Skýrt kemur fram í rannsókn á málsamfélagi heyrnarlausra að nemendur á þessum tíma upplifðu stöðuga þreytu og tilgangsleysi, vanmátt og getuleysi. Foreldrar og fjölskyldur áttu að styðja raddmálsþjálfunina og var ráðið frá því að nota táknmál. Þessi kennslustefna leiddi til einangrunar heyrnarlausra, lélegrar menntunar, lélegrar sjálfsvirðingar, útilokunar frá möguleikum samfélags og þátttöku.

Einnig hefur komið fram í viðtölum og frásögnum fólks, sem var heyrnarlaust bæði erlendis og hérlendis í skólum eftir að talmálsstefnan (óralisminn) tók við, að nemendum leið ekki vel og án táknmálsins skildu þeir ekki hvað fór fram. Nemendur sáu myndir af dýrum og skrifuðu stafi en tengdu ekki orðin við dýrin. Það var beitt sömu aðferðum, skrifað það sama á töfluna, lesið heima og hlustað eða horft á tal. Kennarinn hélt pappír fyrir munnum og las orð sem nemendur áttu að reyna að heyra og nemendur

æfðu tal eftir varalestri fyrir framan spegil. Nemendum þótti þetta erfitt og skildu ekki tilganginn. Kennarar komust ekkert áfram og kenndu það sama aftur og aftur. Sumir teiknuðu myndir til að gera merkingu orðanna skiljanlega en náðu aldrei að veita börnunum raunverulega menntun.

Smám saman breyttust áherslur. Þrátt fyrir áhersluna á varalestur og raddmál í Heyrnleysingjaskólanum taldi Brandur árið 1982 nauðsynlegt að kenna litlum börnum táknmál, því þau gætu ekki sagt frá löngunum sínum með neinu öðru móti. Út frá táknum sem þeim eru kennd verði strax að kenna þeim skrifaða orðið og svo eigi að kenna barninu að segja orðið um leið og það er mögulegt. Fóstrur sem gæti heyrnarlauss barns verði því að læra táknmál. Ennfremur hélt hann því fram að þrátt fyrir að kennarar reyni að kenna öllum að tala séu alltaf einhverjir sem ekki geti lært það. Þess vegna verði heyrandi fólk að læra það táknmál sem heyrnarlausir nota.

Á áttunda áratugnum var farið að hvetja foreldra til þess að leggja sig alla fram um að skilja barnið sitt, reyna að ráða í bendingamál þess og reyna að gera sig skiljanlega við barnið með bendingum, hlutum, myndum en þó umfram allt tali. Æðsta markmið Heyrnleysingjaskólans var eftir sem áður að kenna barninu að skilja mál og tala og var með því átt við talaða íslensku en jafnframt að skilja ritaða málið. Stóra breytingin sem orðin var á skólanum var að hann veitti foreldum og fjölskyldum stuðning til þess að eiga samskipti við börnin sín á þeirra forsendum, þ.e. með táknmáli.

5.1.4 Hvað tók við?

Smám saman jókst áherslan á táknmálið í kennslu heyrnarlausra bæði erlendis og hér á landi. Fólk víða um heim var farið að gera sér grein fyrir að hugmyndafræði talmálsstefnunnar hafði ekki gengið upp.

Upp úr 1980 var innleidd ný kennslustefna í Heyrnleysingjaskólanum sem kallaðist „alhliða boðskipti“. Markmiðið var að nýta allar boðleiðir til að koma námsskrá almenna grunnskólans til skila. Alhliða boðskipti gátu þýtt allt frá tali að táknmáli. Allt var leyft svo sem varalestur, skrift, fingrastafróf, tal og tákn. Talmálsstefna var samt ennþá hugmyndafræðin sem byggt var á í kennslunni í Heyrnleysingjaskólanum en táknmálið var þá ekki lengur bannað heldur notað sem hjálpartæki við fyrstu skrefin í íslenskukennslunni.

Smám saman varð táknmálið ofan á sem samskiptamál heyrnarlausra og aðalmálið í kennslu í Heyrnleysingjaskólanum. Sífelld bættist í þann hóp kennara sem kunnu táknmál. Undir lok níunda áratugarins var áhersla lögð á táknmál og sérstaka menningu heyrnarlausra í skólastefnunni. Hugmyndafræðin fól í sér að kennarar og foreldrar ættu að tala táknmál og að heyrnarlausir tilheyrðu málminnihlutahópi og að þeim mun meira táknmál sem börnin fengju þeim mun betri yrðu þau í íslensku. Staðhæft var að táknmál væri móðurmál heyrnarlausra barnsins. Nú átti ekki að horfa á hvernig mátti bæta og laga hvert einstakt barn heldur var horft af félagslegum og menningarlegum sjónarhóli. Þessi breyting var þó langt frá því að vera án átaka um áherslur og gildi fyrir menntun heyrnarlausra.

5.2 Sérstakar aðstæður fyrrum nemenda Heyrnleysingjaskólans – áhrif á þroska og nám

Af ofangreindri samantekt úr greinargerð Valgerðar Stefánsdóttur og kafla 1 um söguágríp Heyrnleysingjaskólans má ráða að aðstæður nemenda skólans á því tímabili sem hér er til umfjöllunar voru um margt ólíkar því sem átti við þá um aðra nemendur í grunn- og framhaldsskólum. Fyrir það 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 ein-kennist 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.¹⁷⁸

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 sjálfsmýndar, 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

¹⁷⁸ Um talmálsstefnurnar, sjá Valgerður Stefánsdóttir: Málsamfélag heyrnarlausra. – Valgerður Stefánsdóttir: Um stefnur í kennslu heyrnarlausra.

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.¹⁷⁹ Meðal annars benda rannsóknir til að hegðunarvandamál séu algengari hjá heyrnarlausum börnum en heyrandi,¹⁸⁰ þau séu óöruggari í myndun tengsla við aðra og að sjálfsálit þeirra sé lélegra en hinna.¹⁸¹

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.¹⁸² 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.¹⁸³ 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.¹⁸⁴

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.¹⁸⁵ Erfitt er að draga af þessum rannsóknum almennar ályktanir um afleiðingar aðskilnaðar heyrnarlausra

¹⁷⁹ Marschark, M.: *Psychological development of deaf children*. – *Oxford Handbook of Deaf Studies, Language and Education*. – Paul, P. og Jackson, D.: *Toward a psychology of deafness*.

¹⁸⁰ Hindley, P.: „Psychiatric aspects of hearing impairments“.

¹⁸¹ Cassidy, J. og Shaver, P. R.: *Handbook of attachment*. – *Attachment in the preschool years*. – Sroufe, L. A.: *Emotional development*. – Weisel, A. og Kamara, A.: „Attachment and individuation of deaf/hard-of hearing and hearing young adults“.

¹⁸² Cassidy, J. og Shaver, P. R.: *Handbook of attachment*. – *Attachment in the preschool years*. – Sroufe, L. A.: *Emotional development*.

¹⁸³ Loots, G. og Devise, I.: „An intersubjective developmental perspective on interaction between deaf and hearing mothers and their deaf infants“. – Winnicott, D. W.: *Paying and reality*. – Wittgenstein, L.: *Philosophical Investigations*.

¹⁸⁴ Greenberg, M. T. og Marvin, R.: „Attachment patterns in profoundly deaf preschool children“. – Lederberg, A. R.: „The impact of deafness on mother-child and peer relationship“. – Loots, G. og Devise, I.: „An intersubjective developmental perspective on interaction between deaf and hearing mothers and their deaf infants“. – Weisel, A. og Kamara, A.: „Attachment and individuation of deaf/hard-of hearing and hearing young adults“. – *Oxford Handbook of Deaf Studies, Language and Education*.

¹⁸⁵ Gregory, S. o.fl.: *Deaf young people and their families*. – Lederberg, A. R.: „The impact of deafness on mother-child and peer relationship“. – Montanini-Manfredi, M.: „The emotional development of deaf children“.

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.¹⁸⁶ 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 rannsókn Valgerðar Stefánsdóttur kemur fram að fólk sem var í Heyrnleysingjaskólanum á tíma talmálsstefnunnar – en fjallað er um þá stefnu í kafla 5.1 hér að framan og í meðfylgjandi greinargerð, sjá *fylogiskjal nr. 2* – taldi sig ekki hafa myndað sterk tengsl við fjölskyldu sína og áleit sig vera einangrað frá öðrum fjölskyldumeðlimum.¹⁸⁷

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 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.¹⁸⁸ 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.¹⁸⁹

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

¹⁸⁶ Gregory, S. o.fl.: *Deaf young people and their families*. – Valgerður Stefánsdóttir: Málsamfélag heyrnarlausra.

¹⁸⁷ Valgerður Stefánsdóttir: Málsamfélag heyrnarlausra.

¹⁸⁸ *Why language matters for theory of mind*. – Flavell, J. H.: „The development of children's knowledge about the mind“. – Flavell, J. H.: „Development of children's knowledge about the mental world“.

¹⁸⁹ *Why language matters for theory of mind*. – de Villiers, P. A.: „The role of language in theory-of-mind development“. – Woolfe, T. W. o.fl.: „Signposts to development. Theory of Mind in Deaf Children“.

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 tákmal frá ungum aldri.¹⁹⁰ Geta þau verið allt upp í nokkur ár á eftir öðrum í þróun hugarskilnings.¹⁹¹ 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.¹⁹²

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 fyrrverandi nemenda Heyrnleysingjaskólans sem eru til umfjöllunar í skýrslu nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007.

Fjölmargin fræðimenn hafa beint athyglinni að því hvernig tungumál og menning eru samofin og mynda sameiginlega umgjörð fyrir nám og þroska barna og fullorðinna.¹⁹³ 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.¹⁹⁴ 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

¹⁹⁰ de Villiers, P. A.: „The role of language in theory-of-mind development“. – Woolfe, T. W. o.fl.: „Signposts to development. Theory of Mind in Deaf Children“.

¹⁹¹ Courtin, C.: „The impact of sign language on the cognitive development of deaf children“. – de Villiers, P. A.: „The role of language in theory-of-mind development“.

¹⁹² de Villiers, P. A.: „The role of language in theory-of-mind development“. – Jackson, A. L.: „Language facility and theory of mind development in deaf children.“ – Woolfe, T. W. o.fl.: „Signposts to development. Theory of Mind in Deaf Children“.

¹⁹³ Sjá m.a. Bruner, J.: *The culture of education*. – Rogoff, B.: *The cultural nature of human development*. – Valsinger, J.: *Culture and human development*. – Vygotsky, L. S.: *Mind in Society*.

¹⁹⁴ Bruner, J.: *Child's talk. Learning to use language*. – Bruner, J.: *Acts of meaning*. – Rogoff, B.: *Apprenticeship in thinking*.

unglinga er háð þeim hugsunarhætti og venjum sem felast í tungumálinu og menningunni.¹⁹⁵

Rannsóknir hafa verið gerðar á því hvernig menning tengist uppeldislegum aðstæðum og kennslu heyrnarlausra barna á tíma talmálsstefnunnar.¹⁹⁶ Meðal annars finnast vísbendingar um að viðhorf foreldra heyrnarlausra barna til fötlunar þeirra hafi haft áhrif á þróun geðtengsla þeirra í milli.¹⁹⁷ 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.¹⁹⁸ 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.¹⁹⁹ Gunnar Salvarsson heldur því fram að slík viðhorf hafi haft víðtæk áhrif á gildismat heyrnarlausra og sjálfsmýnd hér á landi eins og annars staðar. Litið var á heyrnarleysið sem ágalla sem þurfti að laga sem leiddi til hættu á að heyrnarlausir upplifðu sig sem annars flokks einstaklinga.²⁰⁰ Fólk hafði heldur ekki skilning á gildi og blæbrigðum táknmálsins eins og fram kemur í meðfylgjandi greinargerð Valgerðar Stefánsdóttur, *sjá fylgiskjal nr. 2*, en álitid var að táknmál hamlaði flókinni hugsun, þar sem tákn væru í eðli sínu hlutbundin. Raddmálið var talið nátengt hugsuninni og grunnur vitsmunapróska.²⁰¹ Einnig benda margar rannsóknir til að talmálsstefnan sem slík hafi haft víðtæk áhrif á félagslegan þroska nemenda og sömuleiðis á læsi og lesskilning þeirra.²⁰² Niðurstöður kannana sem gerðar voru fyrir tilstuðlan félagsmála-

¹⁹⁵ Sjá m.a. Anning, A. og Edwards, A.: *Promoting children's learning from birth to five*. – Lave, J. og Wenger, E.: *Situated learning. Legitimate peripheral participation*. – Rogoff, B.: *The cultural nature of human development*.

¹⁹⁶ *Oxford Handbook of Deaf Studies, Language and Education*. – Montanini-Manfredi, M.: „The emotional development of deaf children“.

¹⁹⁷ Marschark, M.: *Psychological development of deaf children*. – Montanini-Manfredi, M.: „The emotional development of deaf children“. – Rodda, M. og Grove, C.: *Language, cognition and deafness*.

¹⁹⁸ Courtin, C.: „The impact of sign language on the cognitive development of deaf children“. – Guðbjörg Ragnarsdóttir: Stundum er gott að hlusta. Rannsókn á hugmyndum og skoðunum heyrnarlausra um „blöndun“ heyrnarlausra í skólum. – Lane, H. o.fl.: *A journey into the Deaf World*. – Rannveig Sverrisdóttir: „Táknmál – tungumál heyrnarlausra“.

¹⁹⁹ Bagga-Gupta, S.: „Explorations in bilingual instructional interaction“. – Brueggemann, B.: „Introduction. Reframing deaf people's literacy“.

²⁰⁰ Gunnar Salvarsson: „Hverju skiptir heyrnarleysi eyrans ef hugurinn heyrir“. – Gunnar Salvarsson: „Menning heyrnarlausra og tillögur um tvíburaskóla“.

²⁰¹ Valgerður Stefánsdóttir: Um stefnur í kennslu heyrnarlausra.

²⁰² Lederberg, A. R.: „The impact of deafness on mother-child and peer relationship“. – Anh Dao Tran o.fl.: „Rannsókn á lesskilningi heyrnarlausra barna og unglunga á Íslandi“. – Bagga-Gupta, S.: „Explorations in bilingual instructional interaction“.

ráðuneytis 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.²⁰³

Af þessari stuttu samantekt má álykta að nemendur Heyrnleysingjaskólans, á því tímabili sem hér er til umfjöllunar, 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 táknaðsbannið í kennslustundum í Heyrnleysingjaskólanum um eða fyrir 1980, en heyrnarlausir áttu ekki kost á þátttöku í þróaðri táknaðsmenningu fyrr en seint á 20. öldinni. Táknmál var almennt ekki viðurkennt í samfélaginu á þessum tíma og fáir foreldrar kunnu táknað, *sjá fylgiskjal nr. 2*. Talmálsstefnan virðist hafa gefið tilefni til rangtúlkanna og misskilnings af ýmsu tagi og jafnframt ýtt undir frekari einangrun barnanna en sjálft heyrnarleysið gaf tilefni til.

5.3 Kynferðisleg misnotkun heyrnarlausra

Þrjár formlegar rannsóknir hafa verið gerðar á málefnum heyrnarlausra og félagslegri stöðu þeirra hér á landi. Eins og getið er í kafla 2.2 í I. hluta skýrslunnar voru tvær rannsóknir gerðar að tilstuðlan félagsmálaráðuneytisins, önnur árið 1988 og hin árið 2004. Þriðja rannsóknin á sérstökum aðstæðum heyrnarlausra, *Könnun á meðal heyrnarlausra á Íslandi*, var gerð árið 2004 af Rannsóknum og greiningu, með stuðningi félagsmálaráðuneytisins. Í greinargerð Valgerðar Stefánsdóttur, *sjá fylgiskjal 2*, er gerð grein fyrir rannsóknunum sem félagsmálaráðuneytið lét gera árin 1988 og 2004, en hér verður gerð grein fyrir rannsókn Rannsóknna og greiningar árið 2004.

²⁰³ Skýrsla nefndar félagsmálaráðherra um málefni heyrnarlausra og niðurstöður könnunar á félagslegri stöðu heyrnarlausra. – Guðmundur Ævar Oddsson og Hekla Gunnarsdóttir: Könnun á félagslegri stöðu heyrnarlausra. – Valgerður Stefánsdóttir: Málsamfélag heyrnarlausra.

Erlendar rannsóknir gefa til kynna að heyrnarlausir séu líklegri til að verða fyrir ofbeldi eða misnotkun af einhverju tagi en þeir sem eru heyrandi og að heyrnarlausir eigi erfiðara með að segja frá slíkum atburðum og leita sér hjálpar.²⁰⁴ Þessar rannsóknir gefa til kynna að heyrnarlaus börn séu tvisvar til þrisvar sinnum líklegri en heyrandi börn til að verða fyrir kynferðislegri misnotkun.²⁰⁵ Niðurstöður nýlegrar rannsóknar á heyrnarlausum í Noregi gefa til kynna að heyrnarlausar stúlkur séu tvisvar sinnum líklegri til að verða fyrir kynferðislegri misnotkun í æsku en heyrandi stúlkur og heyrnarlausir drengir þrisvar sinnum líklegri. Þá leiddu niðurstöður norsku rannsóknarinnar í ljós að misnotkun hinna heyrnarlausu var mun alvarlegri en þeirra sem voru heyrandi og að fáir þeirra heyrnarlausu sögðu frá misnotkuninni. Einnig kom í ljós að í næstum helmingi tilvika var gerandinn einnig heyrnarlaus og að um helmingur tilvika átti sér stað í sérskóla fyrir heyrnarlausu.²⁰⁶

Markmið rannsóknar Rannsókna og greiningar var að kanna líðan, samskipti og áföll, svo sem kynferðislega misnotkun, hjá heyrnarlausum á Íslandi.²⁰⁷ Spurningalisti með 48 spurningum var sendur til 150 félagsmanna, 18 ára eða eldri, í Félagi heyrnarlausra. Spurningarnar snertu m.a. bakgrunn svarenda, skólagöngu og líðan í skóla, samskipti við fjölskyldu, kennara og vini, almenna líðan og kynferðislega misnotkun. Þátttakendum var boðin aðstoð tákniáhrifstúlks, sem Félag heyrnarlausra útvegaði. Vísindasiðanefnd veitti leyfi til rannsóknarinnar og hún var tilkynnt til Persónuverndar. Niðurstöður könnunarinnar hafa ekki verið birtar opinberlega, en frumniðurstöður kynntar Félagi heyrnarlausra og félagsmálaráðuneytinu. Rannsóknir og greining og Félag heyrnarlausra veittu nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 heimild til að fjalla hér um hluta af þessum niðurstöðum í áfangaskýrslu nefndarinnar.

Þrátt fyrir ítrekanir fengust einungis svör frá 84 (56,0%) einstaklingum, 34 (40,5%) körlum og 50 (59,5%) konum. Þrátt fyrir að þessi svörun leyfi ekki alhæfingar út frá niðurstöðum gefa þær eigi að síður ákveðna mynd af mikilvægum atriðum sem snerta aðstæður heyrnarlausra. Þátttakendurnir 84 svöruðu ekki allir öllum spurningunum og

²⁰⁴ Knutson, J.F.: „Disciplinary choices of mothers of deaf children and mothers of normally hearing children“. – Sullivan, P.M. o.fl.: „Patterns of physical and sexual abuse of communicatively handicapped children“. – Sullivan, P.M. o.fl.: „Sexual abuse of deaf youth“.

²⁰⁵ Sullivan, P.M. o.fl.: „Sexual abuse of deaf youth“. – Kvam, M.H.: „Sexual abuse of deaf children“.

²⁰⁶ Kvam, M.H.: „Sexual abuse of deaf children“.

²⁰⁷ Bryndís Ásgeirsdóttir o.fl.: Könnun meðal heyrnarlausra á Íslandi.

hlutföll reiknast því af svarendafjölda í hverju tilviki. Um fimmtungur hópsins (18; 21,4%) var á aldrinum 16-30 ára, tæplega helmingur (35; 41,7%) var á aldrinum 31-45 ára, 14 (16,7%) voru á aldrinum 46-60 ára og 17 (20,2%) voru 61 árs eða eldri. Af þessum hópi sögðust 51 (61,4%) vera heyrnarlaus og 32 (38,6%) heyrnarskertir. Meirihluti þátttakenda (59; 78,7%) sagðist hafa gengið í Heyrnleysingjaskólann en 17 (21,3%) sögðust hafa gengið í venjulegan grunnskóla.

Rúmur þriðjungur þeirra sem svöruðu (26; 36,1%) sagðist hafa orðið fyrir kynferðislegri misnotkun fyrir 18 ára aldur, 8 (28,6%) karlar og 18 (40,9%) konur. Í sambærilegri rannsókn sem unnin var af Rannsóknum og greiningu árið 2004 fyrir Barnaverndarstofu, með þátttöku 10.472 framhaldsskólanema á aldrinum 16-24 ára, sögðust 13,6% stúlkna og 2,8% drengja hafa orðið fyrir kynferðislegri misnotkun fyrir 18 ára aldur.²⁰⁸

Átta (30,8%) þeirra 26 þátttakenda sem sögðust hafa orðið fyrir kynferðislegri misnotkun fyrir 18 ára aldur í könnun á meðal heyrnarlausra sögðust hafa verið misnotaðir einu sinni eða tvisvar, níu (34,6%) þrisvar til sex sinnum og níu (34,6%) sjö sinnum eða oftar. Af þessum 26 einstaklingum sögðust helmingur (13; 50%) hafa orðið fyrir misnotkun þegar þeir voru yngri en 10 ára gamlir, 16 (61,5%) á aldrinum 11 til 15 ára og níu (34,6%) eftir að þeir urðu 16 ára gamlir (samanlögð hlutfallstala er hærri en 100 vegna þess að hægt var að merkja við alla möguleika í þessari spurningu). Mun fleiri heyrnarlausir (20; 45,5%) en heyrnarskertir (6; 22,2%) sögðust hafa verið misnotaðir á barns- eða unglingsaldri og er munurinn tölfræðilega marktækur ($kí\text{-kvaðrat}=3,89$, $p<0,05$). Aðspurð um fyrsta skiptið sem einhver sannfærði, þvingaði eða neyddi þau til kynferðislegra athafna sögðu 21 (20%) gerandann hafa verið skólafélaga sinn og rúmur fjórðungur (20; 26,3%) sagði það hafa gerst í skóla eða á heimavist.

Fimmtán (19,2%) þátttakendanna í rannsókninni sögðust sjálfir einhvern tíma hafa sannfært, þvingað eða neytt einhvern til að taka þátt í kynferðislegum athöfnum, 11 (23,9%) heyrnarlausir og 4 (12,9%) heyrnarskertir. Ekki reyndist marktækur munurinn á svörum hópanna. Í nýlegri rannsókn á 10.515 íslenskum framhaldsskólanemendum á

²⁰⁸ Grunniðurstöður rannsóknar. Kynhegðun ungs fólks á Íslandi og kynferðisleg misnotkun á börnum, sjá <http://www.bvs.is/files/file425.pdf>

aldrinum 16-24 ára sögðust 3,6% þátttakenda einhvern tíma hafa sannfært, þvingað eða neytt einhvern til að taka þátt í kynferðislegum athöfnum.²⁰⁹

Þessar fyrstu niðurstöður *könnunar á meðal heyrnarlausra á Íslandi* sýna svo ekki verður um villst að heyrnarlaus og heyrnarskert börn eru í töluverðri áhættu fyrir kynferðislegri misnotkun. Niðurstöðurnar eru í samræmi við niðurstöður erlendra rannsókna sem benda einnig til þess að heyrnarlausir geti verið í sérstakri áhættu í skólum og á heimavistum þar sem þau dvelja í námi vegna fötlunar sinnar.²¹⁰ Heyrnarlaus börn geta átt erfiðara en heyrandi börn með að skilja hvað er á seyði þegar um kynferðislega misnotkun er að ræða, sjá kafla 5.2 hér að framan, og einnig hvernig þau geta barist gegn slíkri misnotkun, s.s. vegna lakari kynfræðslu og vegna alvarlegra tjáningarerfiðleika. Þá er ljóst að heyrnarlaus og heyrnarskert börn búa oft af eðlilegum ástæðum ekki yfir sömu talmálsfærni og heyrandi börn og eiga því oft í miklum vanda þegar kemur að því að skýra þeim sem heyrandi eru frá óvenjulegri reynslu sem þeir verða fyrir, s.s. kynferðislegri misnotkun, og tjá erfiðar tilfinningar sem tengjast slíkri reynslu.²¹¹

Könnun Rannsókna og greiningar á meðal heyrnarlausra á Íslandi hefur nokkrar takmarkanir sem hafa ber í huga við mat á niðurstöðum hennar. Í fyrsta lagi var svarhlutfallið fremur lágt eins og að framan greinir. Í öðru lagi voru þátttakendur spurðir um atburði sem áttu sér stað í æsku þeirra og eins og fjallað er um í skýrslu nefndar samkvæmt lögum 26/2007 um Breiðavíkurheimilið þarf að taka mið af því vegna þess að „þegar bernskureynsla fullorðinna af kynferðislegu ofbeldi er athuguð reynast frásagnir oft ónákvæmar og misvísandi þar sem bæði gleymka og skilningsskortur barns á samhengi atburðanna hefur brenglað minninguna.“²¹² Þó eru engar ástæður til að ætla að heyrnarlausir og heyrnarskertir muni meira eða minna en heyrandi fólk.²¹³ Í þriðja lagi þarf að hafa í huga að um spurningalistakönnun var að ræða og vegna málörðugleika ekki víst að allir þátttakenda hafi skilið allar spurningarnar eins og til var ætlast.

²⁰⁹ Jón Friðrik Sigurðsson o.fl.: „Sexually abusive youth. What are the background factors that distinguish them from other youth?“

²¹⁰ Sullivan, P.M. og Knutson, J.F.: „Maltreatment and behavioral characteristics of youth who are deaf and hard-of-hearing“.

²¹¹ Knutson, J.F. og Sullivan, P.M.: „Communicative disorders as a risk factor in abuse“.

²¹² Berliner, L. og Conte, J.R.: „The effects of disclosure and intervention on sexually abused children“.

²¹³ Kvam, M.H.: „Sexual abuse of deaf children“.

Þrátt fyrir aðferðafræðilegar takmarkanir gefa niðurstöður könnunar Rannsókna og greiningar að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 mikilvægar upplýsingar um þá áhættu sem heyrnarlaus og heyrnarskert börn geta verið í.

6. Ályktanir og niðurstöður nefndarinnar

6.1 Um tildrög náms einstaklinga við skólann

Samkvæmt 1. mgr. 2. gr. laga nr. 26/2007 um skipan nefndar til að kanna starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn og erindisbréfi forsætisráðherra dags. 11. apríl 2008, er hlutverk nefndarinnar m.a. 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. Um tildrög dvalar og náms einstaklinga við Heyrnleysingjaskólann liggja aðrar og ólíkar forsendur að baki en tildrög dvalar einstaklinga á stofnunum sem störfuðu á grundvelli barnaverndarlaga. Á hinn bóginn gerðu þágildandi lög um starfsemi skóla fyrir heyrnarlausra og heyrnarskerta einstaklinga ráð fyrir að tiltekna forsendur lægju að baki námsdövl barna við stofnunina og að ákvarðanir um nám einstaklinga við skólann væru teknar af þar til bærum aðilum. Í ljósi ofangreinds ákvæðis 1. mgr. 2. gr. laga nr. 26/2007 og erindisbréfs forsætisráðherra dags. 11. apríl 2008, telur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 hlutverk hennar vera að gera grein fyrir tildrögum náms barna við skólann, þ.á m. að leggja mat á hvort efnislegar og lögbundnar forsendur hafi legið að baki námi barna við skólann og hvaða verklag hafi verið viðhaft við töku ákvarðana þar að lútandi.

6.1.1 Lagagrundvöllur náms einstaklinga við skólann

Með Tilskipun handa Íslandi um kennslu heyrnar- og málleysingja, o.fl. frá 26. febrúar 1872 var lagður grunnur að skólaskyldu heyrnarlausra einstaklinga hér á landi og foreldrum og forráðamönnum þeirra gert skylt að senda þau til kennslu þeirrar sem stofnað yrði til hér á landi eða í heyrnar- og málleysingjaskóla í Kaupmannahöfn.

Tilskipunin frá 1872 var numin úr gildi með lögum nr. 24/1922 um kennslu heyrnar- og málleysingja sem giltu til ársins 1962. Fóru því ákvarðanir um nám einstaklinga við skólann á tímabilinu 1947-1962 eftir ákvæðum þeirra laga en nefndin hefur í

störfum sínum miðað við að könnun á starfsemi Heyrnleysingjaskólans nái yfir tímabilið 1947-1992, sjá II. hluta skýrslunnar.

Samkvæmt 1. mgr. 1. gr. laga nr. 24/1922 var foreldrum og forráðamönnum „daufdumbra barna“, svo vísað sé til hugtakanotkunar laganna, gert skylt að senda þau til uppfræðslu í Daufdumbraskólann, sem þá var svo kallaður, það haust sem þau urðu átta ára nema sönnur væru færðar á það fyrir *yfirstjórn fræðslumála* að þeim yrði veitt jafngóð fræðsla á annan hátt. Þá var kveðið á um í sömu grein laganna að börnin skyldu vera í skólanum til 17 ára aldurs, nema þau hefðu lokið námi fyrir eða *yfirstjórn fræðslumála* þætti að öðrum ástæðum rétt að þau lykju námi fyrir við skólann, en það skyldi að jafnaði vera svo ef barnið reyndist óhæft til náms eða hæft til að njóta kennslu í öðrum skóla. Samkvæmt 2. mgr. 1. gr. gat *yfirstjórn fræðslumála* veitt undanþágu frá ákvæði 1. mgr. 1. gr. um upphaf skólaskyldu við átta ára aldur.

Af framansögðu verður ráðið að skólaskyldualdur nemenda við Heyrnleysingjaskólann á tímabilinu 1947-1961 var frá átta ára aldri til 17 ára aldurs og skólinn eingöngu ætlaður þeim nemendum sem að mati *yfirstjórnar fræðslumála* voru taldir hafa þörf fyrir og getu til að stunda þar nám. Að því er varðar tildrög náms einstaklinga við Heyrnleysingjaskólann á fyrrgreindu tímabili er ljóst að samkvæmt áður nefndri 1. mgr. 1. gr. laga nr. 24/1922 hvíldi sú skylda á *yfirstjórn fræðslumála* að sjá til þess að hæfi einstakra nemenda til að stunda nám við skólann væri metið með reglubundnum hætti og að ákvarðanir um skólavist skyldu teknar af *yfirstjórn fræðslumála* á þeim grundvelli.

Árið 1962 voru lög nr. 24/1922 felld úr gildi við setningu laga um heyrnleysingjaskóla, nr. 13/1962. Giltu þau fram til ársins 1991 er þau voru numin úr gildi með 86. gr. laga nr. 49/1991 um grunnskóla. Fóru því ákvarðanir um skólavist nemenda við skólann eftir ákvæðum laga nr. 13/1962 á tímabilinu 1962-1991. Í 1. gr. laganna var fjallað um tilvist skólans og hlutverk hans en ákvæðið var svohljóðandi:

Í Reykjavík skal vera skóli fyrir heyrnarleysingja. Nefnist hann Heyrnleysingjaskólinn. Við skólann skal starfrækt heimavist.

Hlutverk skólans er að kenna heyrnarlausum eða heyrnarlitlum börnum að skilja mál og tala. Skal skólinn leitast við að haga störfum sínum í samræmi við eðli og sérstakar þarfir nemenda sinna, hjálpa þeim til þess að öðlast heilbriggt lífsviðhorf og gæta andlegrar og líkamlegrar heilsu þeirra. Enn fremur að veita þeim tilsögn í lögskipuðum námsgreinum nemenda á fræðsluskyldualdri, hverjum eftir getu og þroska.

Samkvæmt ákvæðinu verður ráðið að Heyrnleysingjaskólinn í Reykjavík var stofnun eða skóli í merkingu þess og samkvæmt ótvíræðum orðum laganna var hlutverk hans að kenna heyrnarlitlum eða heyrnarskertum börnum að skilja mál og tala.

Ákvæði 3. gr. laga nr. 13/1962 varðaði m.a. þann hóp einstaklinga sem skyldi stunda nám við skólann og fjallaði einnig um skólaskyldualdur. Samkvæmt 1. mgr. 3. gr. var foreldrum og forráðamönnum þeirra barna sem annaðhvort voru fædd með svo litla heyrn eða heyrn þeirra hafði skemmst svo af sjúkdómum, slysum eða öðrum orsökum að þau lærðu ekki málið á eðlilegan hátt, skylt að senda þau til náms við Heyrnleysingjaskólann þegar þau urðu fjögurra ára gömul. Samkvæmt 2. mgr. 3. gr. var fræðslumálastjóra að fengnum tillögum skólastjóra Heyrnleysingjaskólans heimilt að veita undanþágu frá ákvæði 1. mgr. ef líkur voru taldar á að barnið hlyti jafngóða fræðslu á annan hátt. Samkvæmt 3. mgr. 3. gr. skyldu börnin stunda nám til 16 ára aldurs nema rétt þætti að barnið færi úr skólanum fyrr en það skyldi að jafnaði gert ef barnið reyndist óhæft til náms við skólann. Þá var kveðið svo á um að tæki barn svo miklum framförum að það yrði hæft til að stunda nám í almennum skóla skyldi skólastjóri hlutast til um að það hlyti skólavist með venjulegum hætti. Samkvæmt 4. mgr. sömu greinar var foreldrum barna sem misst höfðu heyrn eftir að þau urðu talandi jafnframt skylt að senda börn sín til náms við skólann.

Að framansögðu verður ráðið að í tíð laga nr. 24/1922 bar að meta með reglubundnum hætti hæfi nemenda og taka ákvarðanir um skólavist á grundvelli þess. Þó varð sú breyting við gildistöku laga nr. 13/1962 að skólastjóra skólans var þá falið að taka ákvarðanir um framhald á námi einstaklinga eftir að þeir hófu þar nám sbr. ákvæði 3. mgr. 3. gr.

Samkvæmt 5. gr. laga nr. 24/1922 og 15. gr. laga nr. 13/1962 var ráðherra falið að setja reglugerð um tilhögun kennslunnar og önnur atriði er skólann varðaði. Af athugun nefndarinnar verður ekki ráðið að reglugerð hafi á þessum grundvelli verið sett í gildistíð laga nr. 24/1922. Á hinn bóginn var árið 1977 á grundvelli 52. gr. laga nr. 63/1974 um grunnskóla, 15. gr. laga nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla og 7. gr. laga nr. 53/1967 um fávítastofnanir, sett reglugerð um sérkennslu nr. 270/1977.

Tilkoma sérkennslureglugerðarinnar árið 1977 fól í sér útfærslu á þeirri meginreglu laga nr. 13/1962 og laga nr. 63/1974 um grunnskóla, að börn skyldu, ef þess væri

nokkur kostur, sækja sinn heimaskóla, sbr. ákvæði 1. gr. sérkennslureglugerðarinnar. Þá gerði hún ráð fyrir að stofnuð yrði sérdeild innan Öskjuhlíðarskóla í Reykjavík sem taka skyldi ákvarðanir um inntöku nemenda í þær stofnanir sem féllu undir gildissvið reglugerðarinnar og bar sérdeildinni ásamt skólastjóra viðkomandi skóla að taka ákvarðanir um inntöku nemenda og flutning þeirra.

Samkvæmt 24. gr. reglugerðarinnar fór um framkvæmd ákvæða hennar eftir því sem fé yrði veitt á fjárlögum. Við umfjöllun um tildrög náms við skólann í kafla 6.1.3 hér síðar verður nánar gerð grein fyrir ákvæðum reglugerðarinnar og þýðingu hennar við málsmeðferð við töku ákvarðana um nám einstaklinga við Heyrnleysingjaskólann frá árinu 1977 fram til ársins 1990, en það ár tók gildi reglugerð um sérkennslu nr. 98/1990. Um ákvarðanir um nám einstaklinga við skólann skólaárin 1990-1991 og 1991-1992 giltu því ákvæði síðarnefndu reglugerðarinnar, en það eru síðustu ár þess tímabils sem könnun nefndarinnar beinist að.

Við könnun á tildrögum náms einstaklinga við skólann á árunum 1947-1992 hefur nefndin í ljósi ákvæðis 1. gr. laga nr. 24/1922 og 3. gr. laga nr. 13/1962 í fyrsta lagi tekið til athugunar á hvaða aldri einstaklingar hófu nám við skólann, í öðru lagi hvaða forsendur lágu að baki skólavist nemenda og í þriðja lagi að hvaða marki reglubundið mat á hæfi og árangri nemenda við skólann hafi legið til grundvallar námi einstaklinga við skólann.

Eins og ráðið verður af framangreindu telur nefndin að við könnun á tildrögum náms barna við stofnunina verði að gera greinarmun annars vegar á tímabilinu 1947-1962, þ.e. þegar ákvarðanir um nám einstaklinga við skólann voru reistar á ákvæðum laga nr. 24/1922, og hins vegar tímabilinu 1962-1992 þegar ákvarðanir um nám einstaklinga við skólann voru reistar á ákvæðum laga nr. 13/1962, ákvæðum reglugerðar nr. 270/1977 og reglugerðar nr. 98/1990.

Með þetta í huga verður nú vikið að ályktunum sem nefndin telur sig geta dregið af skjallægum gögnum og öðrum heimildum um tildrög náms við Heyrnleysingjaskólann og verður umfjölluninni skipt þannig að fyrst verður fjallað um tímabilið 1947-1962, sjá kafla 6.1.2, og síðan vikið að tímabilinu 1962-1992, sjá kafla 6.1.3.

6.1.2 Tímabilið 1947-1962

Samkvæmt 1. mgr. 1. gr. laga nr. 24/1922 var skólaskylda nemenda frá átta ára aldri og lauk skólaskyldu nemenda við sautján ára aldur. Nefndinni er kunnugt um að á tímabilinu hafi 50 nemendur stundað nám við skólann og hefur hún yfirfarið þau gögn sem til eru um hvern nemanda og önnur þau gögn sem varpa ljósi á námstíma nemenda. Þannig hefur nefndin viðhlítandi upplýsingar um námsdvöl 44 barna úr hópi þeirra 50 nemenda sem stunduðu nám við skólann á tímabilinu.

Meðalaldur nemenda sem hófu skólagöngu sína á þessu tímabili var rétt rúm 5 ár og voru nemendur að meðaltali um 9,5 ár við skólann þrátt fyrir að námstími samkvæmt 1. mgr. 1. gr. laga nr. 24/1922 væri 9 ár og upphaf skólaskyldu nemenda væri um 8 ára aldur. Það liggur því fyrir að mati nefndarinnar að námstími nemenda var almennt lengri en lögin kváðu á um og að þau komu til náms þremur árum fyrr en skylt var. Í því sambandi er ítrekað að samkvæmt 2. mgr. 1. gr. laga nr. 24/1922 gat yfirstjórn fræðslumála veitt undanþágu frá ákvæði 1. mgr. 1. gr. um upphaf skólaskyldu við átta ára aldur. Nefndin hefur ekki óræk gögn sem staðfesta að um slíka undanþágu hafi verið sótt sérstaklega og hún veitt formlega. Fyrirliggjandi gögn veita þó tilteknar vísbendingar um að fræðslufirvöld hafi átt að vera almennt séð meðvituð um ofangreinda tilhögun hvað varðar námstíma og aldur við upphaf náms í skólanum. Í því sambandi bendir nefndin á það að árlega á árunum 1947-1972 voru af hálfu Heyrnleysingjaskólans sendar skýrslur til fræðslufirvalda um framfarir og hæfni einstakra nemenda þar sem í einhverjum tilvikum kom fram m.a. fæðingarár þeirra. Auk þess er í bréfaskiptum skólastjóra Heyrnleysingjaskólans til fræðslufirvalda víða vikið að aldri nemenda, t.a.m. í bréfum um starfsemi skólans sem skólastjóri sendi til fræðslufirvalda reglulega á tímabilinu 1950-1962.²¹⁴ Að mati nefndarinnar er því ekki óvarlegt að álykta sem svo að a.m.k. sú staðreynd að nemendur voru teknir til náms við skólann mun fyrr en lög nr. 24/1922 kváðu á um hafi verið yfirvöldum kunn á því tímabili sem hér er til umfjöllunar. Um ástæður þess að hafið er að taka börn í skólann um 5 ára aldur árið 1944 hefur áður verið fjallað í kafla 1.

²¹⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/675-1. Brandur Jónsson til menntamálaráðherra, dags. 1. júlí 1950; Brandur Jónsson til menntamálaráðuneytis, dags. 11. júlí 1951; greinargerð Brands Jónssonar um Málleysingjaskólann, ódags. í október 1951. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/741-1. Brandur Jónsson til menntamálaráðuneytis, dags. 22. júlí 1960.

Eins og fyrr greinir var samkvæmt ákvæði 1. mgr. 1. gr. laga nr. 24/1922 forsenda fyrir skólavist nemenda við Heyrnleysingjaskólann að nemendur væru hæfir til að stunda þar nám. Þannig gerðu lögin ráð fyrir að við skólann skyldu eingöngu vera nemendur með heyrnarleysi eða heyrnarskerðingu og önnur börn, þ.e. börn með frekari fötlun, t.d. þroskahömlun og börn sem hæf gátu talist til að stunda nám við almenna grunnskóla skyldu ekki stunda nám við skólann. Í því sambandi var sú skylda lögð á yfirstjórn fræðslumála að meta með reglubundnum hætti hæfi nemenda auk þess sem yfirstjórninni bar að taka ákvarðanir um nám einstakra nemenda við skólann á grundvelli slíks mats.

Við könnun á þeim skjalllegu gögnum sem nefndin hefur undir höndum má ráða að Heyrnleysingjaskólinn hafi verið aðalstofnun landsins á sínu sviði og þangað hafi foreldrar leitað ráðgjafar með börn sín eftir að lækni skoðun, t.d. heilsugæslulæknis, hafi leitt í ljós að barnið „virtist“ vera með takmarkaða heyrn og í kjölfarið hafi verið tekin ákvörðun um skólavist einstakra nemenda.²¹⁵ Af greiningu á skjalllegu gögnum um starfs-emi skólans á tímabilinu virðist mega ráða um inntöku einstakra nemenda í skólann að skólastjóri skólans hafi í samráði við foreldra barns ákveðið að taka barnið til náms og að á fyrstu vikum og mánuðum námstíma, jafnvel fyrstu árin, hafi farið fram mat á hæfni barnsins til þess að stunda nám við Heyrnleysingjaskólann, ásamt því að börn hafi verið heyrnarmæld á stofnuninni, en nefndinni er kunnugt um að tæki til heyrnarmælinga hafi verið fyrir hendi í skólanum.²¹⁶ Þannig má ráða að börn hafi verið tekin til „athugunar“ í skólann þar til ljóst væri hvort barnið væri „hæft“ til að stunda nám við skólann eða ekki.²¹⁷

Eins og fyrr greinir hefur nefndin undir höndum skjallleg gögn um einstaka nemendur sem stunduðu nám við skólann á tímabilinu en þau gögn eru harla rýr að efni til. Þannig hefur nefndin eingöngu undir höndum upplýsingar um nemendur fram til ársins 1962 sem er að finna í árlegum skýrslum sem Heyrnleysingjaskólinn sendi

²¹⁵ Heyrnar- og talmeinstöð Íslands tók formlega til starfa í byrjun árs 1979 á grundvelli laga nr. 35/1978. Upphaf hennar má rekja til þess er byrjað var að heyrnarmæla á Heilsuverndarstöð Reykjavíkur árið 1962. Árið 1966 var formlega stofnuð heyrnardeild við Heilsuverndarstöð Reykjavíkur sem starfrækt var til þess að heyrnar- og talmeinstöðin tók til starfa, sjá heimasíðu Heyrnar- og talmeinstöðvar Íslands: <http://www.hti.is>.

²¹⁶ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1976-B/75-1. Dóms- og kirkjumálaráðuneyti til fræðslumálastjóra, dags. 16. júní 1943.

²¹⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/675-1. Brandur Jónsson til menntamálaráðherra, dags. 1. júlí 1950. - ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1976-B/75. Námsskýrslur Heyrnleysingjaskólans til menntamálaráðuneytis 1947-1962.

fræðsluyfirvöldum um nemendur skólans og framfarir þeirra við námið í skólanum. Þá hefur nefndin undir höndum eyðublöð, útfyllt af skólastjóra skólans eða foreldrum nemenda, sem innihalda persónuupplýsingar um nemendur og gögn þar sem skráðar eru upplýsingar um hæð og þyngd nemenda ár hvert ásamt niðurstöðum heyrnarmælinga í flestum tilvikum.

Í ársskýrslum skólans er að jafnaði í upphafi gerð almenn grein fyrir starfsemi skólans, fjölda nemenda og skiptingu þeirra í bekkjardeildir. Því næst eru skráðar athugasemdir um hvern nemenda og eru þær að jafnaði ekki lengri en 5-10 línur en veita þó vísbendingar um forsendur að baki skólavist og árangur af námi. Þannig er gerð grein fyrir námsárangri nemenda, einkum að því er varðar árangur talkennslu og þjálfunar í varalestri og sérstakar athugasemdir skráðar við þá nemendur sem að mati skólans væru líklegir til að geta stundað nám í almennum skólum og þá einstaklinga sem að mati skólans voru ekki hæfir til að stunda þar nám.

Að því marki sem unnt er virðist mega ráða af athugun á skjallægum gögnum um nemendur skólans á tímabilinu, einkum fyrrgreindum ársskýrslum skólans, að í öllum tilvikum hafi tilefni skólavistar nemenda verið heyrnarleysi eða heyrnarskerðing. Úr hópi þeirra 50 nemenda sem nefndin hefur upplýsingar um virðist mega ráða að sex þeirra hafi annaðhvort ekki verið taldir hæfir til náms við skólann eða náðu það miklum framförum að rétt þótti að veita þeim kost á námi við almenna grunnskóla. Af gögnum um málefni þeirra einstaklinga virðist mega ráða að stjórnendur skólans hafi tekið ákvarðanir um framhald náms einstaklinga við skólann á grundvelli einstaklingsbundins mats og að einstaklingarnir hafi horfið til náms eða dvalar á öðrum stofnunum. Þannig komu fjórir einstaklingar til náms og af gögnum skólans um þá virðist mega ráða að þeir hafi verið með þroskahömlun án þess að það sé nánar útlistað í gögnum þeirra og þeir metnir svo að vera ekki hæfir til að stunda nám við skólann. Þá má ráða af gögnum skólans að tveir einstaklingar hafi komið þar til athugunar um fjögurra ára aldur en hafi verið taldir með það miklar heyrnarleifar að þeir hafi fremur átt erindi í almenna skóla. Annar þeirra kom þó aftur í skólann á ellefta ári þar sem námsárangur viðkomandi við almennan skóla þótti ekki hafa verið nægjanlega góður.

Í ljósi ofangreinds hefur nefndin ekki forsendur til að álykta á annan veg en að lögmætar forsendur hafi búið að baki skólavist nemenda við Heyrnleysingjaskólann á

tímabilinu 1947-1962 og að reglubundið mat hafi farið fram á hæfi þeirra til að stunda nám við skólann. Af þeim gögnum sem nefndin hefur undir höndum virðist hins vegar mega ráða að ákvarðanir um nám einstakra barna við skólann hafi alfarið verið í höndum stjórnenda hans og ekki verður séð að þáverandi yfirstjórn fræðslumála, síðar menntamálaráðuneyti, hafi komið að ákvörðunum um skólavist nemenda á tímabilinu eins og áskilið var í ákvæði 1. mgr. 1. gr. laga nr. 24/1922. Telur nefndin því ekki óvarlegt að draga þá ályktun að verklag við töku ákvarðana um áframhaldandi skólavist nemenda á grundvelli mats á hæfni þeirra hafi ekki verið með þeim hætti sem lög nr. 24/1922 gerðu ráð fyrir.

6.1.3 Tímabilið 1962-1992

Þegar athugaðar eru þær forsendur sem lágu til grundvallar námi einstaklinga við Heyrnleysingjaskólann á tímabilinu 1962-1992, verður í upphafi að hafa í huga að starfsemi skólans breyttist umtalsvert á tímabilinu.

Í fyrsta lagi var ákvörðun um framhald náms einstakra nemenda við skólann við gildistöku laga nr. 13/1962 alfarið lögð í hendur stjórnenda hans, að öðru leyti en því að menntamálaráðuneyti var falið að veita foreldrum undanþágu frá námi við skólann þegar börn náðu skólaskyldualdri um fjögurra ára aldur, ef líkur væru taldar á að barn hlyti jafngóða fræðslu í öðrum skóla og skyldi þá undanþága veitt að fengnum tillögum skólastjóra skólans.

Í öðru lagi var stofnuð framhaldsdeild við skólann en upphaf hennar má rekja til heimildar menntamálaráðuneytis árið 1971 til reksturs framhaldsdeildar við skólann²¹⁸ og síðar laga nr. 70/1978 um breytingu á lögum nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla sem veittu lagastoð fyrir rekstri framhaldsdeildar við skólann.

Í þriðja lagi var á grundvelli reglugerðar nr. 270/1977 um sérkennslu, sem m.a. var sett á grundvelli laga nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla, stofnuð deild innan skólans fyrir heyrnarlaus og málhömluð börn yngri en fjögurra ára, sbr. 5. mgr. 9. gr. reglugerðarinnar. Ber þess einnig að geta að samkvæmt ákvæði 4. mgr. 4. gr. reglugerðarinnar var gert ráð fyrir að sérfræðideild Öskjuhlíðarskóla tæki ákvarðanir um inntöku nemenda í skólann og flutning þeirra í samráði við skólastjóra Heyrnleysingjaskólans. Nefndin

²¹⁸ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1986-BA/50-1. Námskýrsla Heyrnleysingjaskólans skólaárið 1971-1972.

hefur hins vegar fengið upplýsingar um að því verklagi sem reglugerðin gerði ráð fyrir að væri viðhaft við inntöku skólans hafi ekki verið beitt. Í viðtali sem nefndin átti við tvo skólastjóra skólans, sem gegndu starfi skólastjóra á tímabilinu 1981-1996, kom fram að sérfræðideild Öskjuhlíðarskóla hafi aldrei komið að ákvörðunum um inntöku nemenda í skólann á meðan þeir voru við stjórn hans. Er það í samræmi við efni þeirra skjallugu gagna, sem nefndin hefur undir höndum um starfsemi skólans og nemendur hans, en af þeim verða ekki fengnar vísbendingar um að sérfræðideild innan Öskjuhlíðarskóla hafi með einhverjum hætti komið að ákvörðunum um inntöku nemenda í Heyrnleysingjaskólann. Á hinn bóginn kom fram í skýrslu sem nefndin tók af einstaklingi sem var kennari í skólanum á tímabilinu 1977-1991 að Heyrnleysingjaskólinn og Öskjuhlíðarskóli hefðu að einhverju marki átt samstarf um inntöku nemenda í Heyrnleysingjaskólann, einkum inntöku nemenda í skólann sem voru með heyrnarleysi eða heyrnarskerðingu og jafnframt frekari fötlun af einhverjum toga, t.d. þroskahömlun.

Með hliðsjón af ofangreindu verður nú vikið að ályktunum sem nefndin telur sig geta dregið af skjallægum gögnum og öðrum heimildum um tildrög náms einstaklinga við skólann á tímabilinu 1962-1992.

Samkvæmt 1. mgr. 3. gr. laga nr. 13/1962 var skólaskylda nemenda frá fjögurra ára aldri og lauk skólaskyldu nemenda við 16 ára aldur, sbr. 3. mgr. 3. gr. Við gildistöku laga nr. 13/1962 var því skólaskylda nemenda lengd um þrjú ár. Nefndinni er kunnugt um að á tímabilinu hafi 119 nemendur hafið nám við skólann og hefur hún yfirfarið þau gögn sem til eru um hvern nemanda og önnur þau gögn sem varpa ljósi á lengd námstíma þeirra og aldur við upphaf skólagöngu. Er þær upplýsingar einkum að finna í árlegum skýrslum sem stjórnendur skólans sendu menntamálaráðuneyti um skólavist og hæfi einstakra nemenda á árunum 1962-1972, skýrslum menntamálaráðuneytis um aldur og fjölda nemenda við skólann á tímabilinu 1980-1992 og öðrum þeim gögnum sem nefndin hefur undir höndum um einstaka nemendur skólans.

Nefndin hefur með því að fara ítarlega yfir gögn um einstaka nemendur og önnur gögn um starfsemi skólans getað að einhverju marki dregið ályktanir um á hvaða aldri stærstur hluti nemenda hóf nám við skólann. Hvað varðar lengd námstíma hefur nefndinni hins vegar ekki verið unnt að taka saman upplýsingar sem geta talist öruggar

þar sem upplýsingar um námslengd einstakra nemenda eru almennt ekki skráðar í gögnum skólans og aðeins var unnt að afla upplýsinga um námslok hluta nemenda.

Nefndin hefur viðhlítandi upplýsingar um aldur 96 nemenda úr hópi þeirra 119 sem stunduðu nám við skólann á tímabilinu við upphaf náms. Meðalaldur þeirra er þeir höfu skólagöngu sína var rétt rúm fimm ár. Meirihluti nemendanna hóf nám við fjögurra ára aldur, þ.e. 56 úr hópi þeirra 96 einstaklinga sem nefndin hefur upplýsingar um að því er varðar upphaf skólagöngu. Á hinn bóginn höfu nokkrir nemendur nám við skólann á aldrinum 10-14 ára og voru það einkum einstaklingar sem komu til náms við skólann eftir að hafa stundað nám við almenna grunnskóla.

Eins og fyrr er getið var með reglugerð nr. 270/1977 kveðið á um stofnun deildar innan Heyrnleysingjaskólans fyrir heyrnarlaus og alvarlega málhömluð börn innan fjögurra ára aldurs, sbr. 5. mgr. 9. gr. reglugerðarinnar. Samkvæmt þeim skjalllegu gögnum sem nefndin hefur undir höndum virðist mega ráða að vísir að slíkri deild hafi orðið til síðla árs 1974. Þannig hefur nefndin skjallleg gögn um að skólinn hafi haldið námskeið fyrir foreldra barna yngri en fjögurra ára og grunur lék á að væru heyrnarskert í nóvember 1974.

Í greinargerð Brands Jónssonar til menntamálaráðuneytis með frumdrögum að sérkennslureglugerð í júní 1975 er þess getið að foreldrar níu barna hafi sótt námskeiðið og börn hafi verið tekin til athugunar og þjálfunar eins og hægt var. Gerði skólastjóri ráðuneytinu grein fyrir að í ljós hefði komið að foreldrar barnanna væru oft „óviðbúnir og ráðvilltir“ og vissu oftast ekki hvert þeir gætu leitað í vandræðum sínum og gerðu sér litla grein fyrir því hvernig bregðast ætti við þeim vanda sem fylgdi því að eiga heyrnarskert barn.²¹⁹

Í skýrslu sem nefndin tók af sérkennara er starfaði við skólann á tímabilinu og gegndi forstöðu deildarinnar greindi hann frá því að árið 1979 hafi formlega verið stofnuð deild innan skólans fyrir börn yngri en fjögurra ára en vísir að deildinni hafi orðið til nokkru áður. Markmið með stofnun hennar hafi verið að taka á móti börnum til þjálfunar og greiningar fyrir skólaskyldualdur, sem þá var um fjögurra ára aldur, og veita foreldrum heyrnarskertra og heyrnarlausra barna þjónustu og ráðgjöf fyrir skólaskyldu-

²¹⁹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1986-BA/50-1. Frumdrög að reglugerð fyrir Heyrnleysingjaskólann, dags. 12. júní 1975.

aldur. Greindi starfsmaðurinn frá því að börnin hafi komið til þjálfunar og hluti þeirra komið í skólann á hverjum degi og hluti þeirra verið veturlangt í þjálfun í skólanum. Nefndin hefur ekki undir höndum heildstæðan lista yfir þá einstaklinga sem komu til náms eða þjálfunar í deildinni en hefur vísbendingar um að a.m.k. 33 einstaklingar hafi notið þjónustu deildarinnar á tímabilinu 1974-1992, allt niður í tveggja ára aldur, margir hverjir í hverri viku, nokkra tíma í senn og hluti nemenda veturlangt eða hluta úr vetri. Við stofnun deildarinnar breyttist þar af leiðandi aldursskipting nemenda við Heyrnleysingjaskólann og ef talinn er með sá tími sem nemendur sem frá fjögurra ára aldri stunduðu nám við skólann með þeim tíma sem þeir voru í „þjálfun“ í athugunardeildinni verður ráðið að lengd námstíma nemenda lengdist töluvert.

Samkvæmt 1. mgr. og 3. mgr. 3. gr. laga nr. 13/1962 var lögbundin lengd náms- tíma við skólann frá fjögurra ára aldri til 16 ára aldurs, þ.e. samtals 12 ár. Eins og að ofan greinir var sett á stofn athugunar- eða þjálfunardeild við Heyrnleysingjaskólann á áttunda áratug síðustu aldar sem leiddi til þess að aldur nemenda við skólann lækkaði umtalsvert og ef talinn er með sá tími sem nemendur deildarinnar stunduðu nám eða þjálfun við hana er ljóst að námstími nemenda sem stunduðu samfelld nám við skólann á skólaskyldualdri lengdist að því marki.

Árið 1978 voru eins og áður er rakið sett lög nr. 70/1978 um breytingu á lögum nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla. Tilfni laganna var stofnun framhaldsdeildar við Heyrnleysingjaskólann en vísir að framhaldsdeild hafði þó verið starfrækt við skólann frá árinu 1971 með heimild menntamálaráðuneytis.²²⁰ Við stofnun framhaldsdeildar við skólann lengdist námstími nemenda töluvert og hefur nefndin upplýsingar um að 63 nemendur hafi stundað nám við deildina frá stofnun hennar til ársins 1989. Framhalds- deildin var starfrækt við skólann til ársins 1989 er lög nr. 70/1978 voru felld úr gildi með nýjum lögum um framhaldsskóla nr. 72/1989.

Eins og fyrr greinir hefur nefndin undir höndum skjallag gögn um einstaka nem- endur sem stunduðu nám við skólann á tímabilinu. Þannig hefur nefndin undir höndum gögn um einstaka nemendur úr ársskýrslum sem stjórnendur skólans sendu menntamála- ráðuneyti fram til ársins 1972 um nemendur og framfarir þeirra við námið í skólanum. Þá

²²⁰ Sbr. ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1986-BA/50-1. Námsskýrsla Heyrnleysingjaskólans skólaárið 1971-1972.

hefur nefndin einnig undir höndum önnur skjöl um einstaka nemendur skólans, einkum gögn félagsráðgjafa skólans frá byrjun áttunda áratugar síðustu aldar og fram til ársins 1992, niðurstöður sálfræðiþrófa einstakra nemenda, heyrnarmælingar, viðtalseyðublöð félagsráðgjafa, gögn um námsárangur o.fl. Að því marki sem unnt er að draga ályktanir á grundvelli þeirra skjallegu gagna sem nefndin hefur um málefni einstakra nemenda, virðist mega ráða að í öllum tilvikum hafi tilefni skólavistar nemenda við skólann verið vegna heyrnarleysis eða heyrnarskerðingar en jafnframt verður ráðið að einstaklingar með frekari fötlun hafi að einhverju marki sótt nám við skólann. Úr hópi þeirra 119 nemenda sem nefndin hefur upplýsingar um að hafi stundað nám við skólann á tímabilinu virðist mega ráða að 14 nemendur hafi komið til athugunar og hafið nám við skólann en reynst hafa jafnframt annarskonar fötlun en heyrnarleysi eða heyrnarskerðingu. Fyrrgreindir nemendur hafi verið skráðir nemendur skólans og stundað þar nám frá nokkrum vikum og sá sem lengst var í nokkur ár. Á hinn bóginn virðist skólaganga þeirra ekki hafa borið þann árangur sem stefnt var og á grundvelli einstaklingsbundins mats hafi verið tekin ákvörðun um að skólaganga þeirra þjónaði litlum sem engum tilgangi.

Þá má ráða af gögnum skólans um einstaka nemendur að sex einstaklingar á tímabilinu hafi horfið til náms í almennum grunnskólum eftir að hafa stundað nám við Heyrnleysingjaskólann. Í öllum tilvikum reyndist árangur af námi vera góður og stjórnendur og kennarar skólans mátu það svo að möguleikar þeirra til að stunda nám við almenna skóla væru það miklir að rétt væri að veita þeim tækifæri til að sækja almenna grunnskóla.

Í ljósi ofangreinds hefur nefndin ekki forsendur til að álykta á annan veg en að aldur nemenda við skólann á tímabilinu hafi verið í samræmi við ákvæði laga nr. 13/1962. Jafnframt verður ráðið að forsendur að baki námi einstaklinga við skólann hafi verið í samræmi við ákvæði laga nr. 13/1962 og skyldubundið mat stjórnenda skólans á hæfi nemenda til að stunda þar nám hafi farið fram með reglubundnum hætti. Því telur nefndin tilefni til að álykta á þann veg að forsendur að baki námsvist nemenda skólans og mat á hæfi þeirra hafi, þegar á heildina er litið, verið í samræmi við ákvæði 3. gr. laga nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla á tímabilinu 1962-1992.

6.2 Sættu nemendur illri meðferð eða ofbeldi?

6.2.1 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 2.6 í I. hluta skýrslunnar.

Eins og fyrr hefur verið greint frá beinist könnun nefndarinnar að starfsemi Heyrnleysingjaskólans á árunum 1947-1992. Þegar lagt er mat á starfsemi skólans á grundvelli þeirra ályktana sem dregnar eru af viðtölum við fyrrverandi nemendur skólans, skólastjóra og aðra opinbera starfsmenn þá áratugi sem könnun nefndarinnar beinist að, ber að hafa í huga hið langa tímabil sem könnunin spannar og að elstu einstaklingarnir sem komu til viðtals við nefndina voru nemendur við skólann fyrir um 50 árum. Við mótun þeirra aðferða sem beitt var við könnun á starfsemi Heyrnleysingjaskólans var tekið mið af því að verkefni nefndarinnar fólst í að meta atvik sem áttu sér stað fyrir löngu í skólanum og að aðstæður voru að mörgu leyti ólíkar því sem átti við um aðrar stofnanir sem vistuðu börn til lengri eða skemmri tíma og reknar voru af hálfu ríkisins, sveitarfélaga eða einkaaðila. Ber þar *í fyrsta lagi* að geta þess að allir fyrrverandi nemendur skólans eru heyrnarlausir eða heyrnarskertir og *í öðru lagi* dvöldu margir nemendur á heimavist skólans á annan áratug.

Þá ber að ítreka að tilgangur könnunar nefndarinnar er ekki sá samkvæmt lögum nr. 26/2007 að leggja mat á sannleiksgildi frásagna um dvöl hvers og eins þeirra sem stunduðu nám við Heyrnleysingjaskólann, enda tæpast mögulegt að framkvæma slíkt mat þannig að niðurstöður teldust öruggar eða viðhlítandi, meðal annars vegna þess að sumir starfsmenn eru láttnir, einkum þeir sem unnu í skólanum á árunum fyrir 1960. Einnig er ljóst að áherslur í frásögnum fyrrverandi nemenda eru misjafnar vegna þess hve langt er síðan margir þeirra stunduðu nám við skólann. Af þessum sökum hefur nefndin leitast við að varpa almennu ljósi á sannleiksgildi frásagna. Þá er nánar tiltekið átt við að nefndin hefur lagt mat á sannleiksgildi frásagna fyrrverandi nemenda skólans út frá mælikvarðanum hvort telja verði, þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að ill meðferð eða ofbeldi hafi átt sér stað á einstökum tímabilum í starfsemi hans. Með því

er lagt til grundvallar að ekki séu af hálfu nefndarinnar forsendur til að fjalla sérstaklega um sannleiksgildi einstakra frásagna sem mynda þá heild sem ályktunargrundvöllur hennar er reistur á. Með þessu móti telur nefndin heildarmat hennar og ályktanir af munnlegum framburðum reistar á viðhlítandi forsendum með þeim fyrirvörum sem fyrr hefur verið greint frá, sjá kafla 2.6 í I. hluta skýrslunnar.

Að mati nefndarinnar er nauðsynlegt að árétta sérstaklega að hlutverk hennar í ljósi ofangreinds er ekki að leggja með almennum hætti mat á hvort talmálsstefnan, sem tekið var mið af í kennslu heyrnarlausra lengst framan af því tímabili sem könnun nefndarinnar beinist að, hafi borið þann árangur sem stefnt var að. Ekki er það heldur hlutverk nefndarinnar að taka þar til sérstakrar umfjöllunar, umfram það sem gert er með almennum hætti í kafla 5.2 hér að framan, hvort það hafi skaðað nemendur að hefja nám eins ungir og raunin var eða mögulegar neikvæðar afleiðingar af aðskilnaði þeirra við fjölskyldur sínar. Heyrnleysingjaskólinn starfaði á grundvelli sérstakrar löggjafar sem sett var um starfsemi skólans, þannig að um lögbundna starfsemi var að ræða sem kvað á um skólaskyldu heyrnarlausra einstaklinga frá barnsaldri. Bar því stjórnendum skólans að haga starfsemi hans í samræmi við þann lagagrundvöll sem starfsemi hans byggðist á og leiða mátti af þeim fyrirmælum sem Alþingi hafði þá tvívegis sett um þessa tilteknu stofnun, Heyrnleysingjaskólann.

Engu að síður telur nefndin óhjákvæmilegt að taka nokkurt mið af þeim sérstöku aðstæðum sem heyrnarlausir eða heyrnarskertir nemendur bjuggu við á þessum tíma og hafa haft áhrif á líðan þeirra, nám og þroska eins og fjallað hefur verið um í kafla 5.2. Nefndin telur ekki ástæðu til að draga í efa þær frásagnir nemenda að talmálsstefnan og aðskilnaður við fjölskyldur hafi verið afar þungbær og skert lífsgæði þeirra sem einstaklinga í íslensku samfélagi. Í ljósi þess hversu mikill grundvallarþáttur þær kennslustefnur eru sem settu mark sitt á kennslu við skólann, telur nefndin óhjákvæmilegt að greina frá þeim áhrifum sem þessar stefnur og ákvarðanir sem þeim tengdust virðast hafa haft á líf þeirra einstaklinga, sem stunduðu nám við skólann á því tímabili sem könnun nefndarinnar beinist að, í köflum 6.2.2.1-6.2.2.3 hér á eftir. Er þá haft í huga að nefndin hefur tekið til athugunar, sjá kafla 5.1 og 5.2, hvort sérstakar aðstæður í skólanum og þá einkum talmálsstefnan, sem setti mark sitt á skólann fram á níunda áratuginn, kunni í fyrsta lagi að hafa ýtt undir athafnir sem flokkast geta sem ill meðferð eða ofbeldi, og í

öðru lagi haft áhrif á mat nemenda á því hvaða viðbrögð eða athafnir féllu í þann flokk. Hefur þá einkum verið horft til þess að talmálsstefnan hafði þær afleiðingar í för með sér að möguleikar nemenda til að hafa eðlileg samskipti við starfsmenn voru takmarkaðir, auk þess sem veruleikaheimur nemendanna var mótaður af þeirri stefnu. Loks hafi starfsmenn átt í erfiðleikum með að skilja tilraunir barnanna til að tjá sig um flókna og viðkvæma atburði í lífi þeirra og átta sig á neikvæðum eða óæskilegum samskiptum barnanna innbyrðis.

Á grundvelli þeirra skjallegu gagna sem nefndin hefur undir höndum og þeirra upplýsinga sem fyrrverandi nemendur skólans og fyrrverandi starfsfólk hans hafa veitt nefndinni í formi viðtala er ljóst að starfsemi skólans hefur verið kaflaskipt þann tíma sem könnun nefndarinnar beinist að. Upplýsingar eru að jafnaði miðaðar við þann hóp einstaklinga sem stundaði nám við skólann en ekki nema að litlu leyti við þá einstaklinga sem voru við stjórn hans á hverjum tíma. Þannig virðast árin 1947-1968 hafa verið sérstakur kafli í sögu skólans. Er þá jafnan miðað við að því tímabili ljúki þegar hópur einstaklinga sem fæddir eru árið 1964 hóf nám árið 1968. Eins og fyrr greinir fæddust hér á landi árið 1964 um 30 heyrnarlausir og heyrnarskertir einstaklingar sem bar samkvæmt lögum nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla að hefja nám fjögurra ára, haustið 1968. Framsetning upplýsinga miðast jafnan við að sérstakur kafli sé í sögu skólans þann tíma sem árgangur 1964 stundaði nám við skólann en flestir úr þeim hópi luku námi á árunum 1980-1982. Þá virðist nýr kafli hefjast árið 1982 og miðast framsetning niðurstaðna við að það tímabil sé óslitið til ársins 1992 en könnun nefndarinnar nær ekki lengra fram í tíma en til þess ártals. Samkvæmt ofangreindu verður fjallað um niðurstöður eftir þessum tímabilum í köflum 6.2.2.1-6.2.2.3:

Tímabil nr. 1 / haust 1947 – vor 1968

Tímabil nr. 2 / haust 1968 – vor 1982

Tímabil nr. 3 / haust 1982 – vor 1992

6.2.2 Ályktunargrundvöllur nefndarinnar og mat

6.2.2.1 Tímabil nr. 1/ haust 1947 – vor 1968

Á tímabilinu frá hausti 1947 fram til vors 1968 voru samkvæmt þeim skjallegu gögnum sem nefndin hefur undir höndum 67 nemendur við nám við skólann, að meðaltali 22 hvert skólaár og líklega flestir þeirra á heimavist, meirihluti allan námstímann, en nefndin hefur ekki undir höndum skjallegr gögn sem sýna heildstætt fram á hversu margir nemendur dvöldu á heimavist skólans það tímabil sem hér er til umfjöllunar. Upplýsingar um fjölda nemenda á heimavist byggir þar af leiðandi á frásögnum þeirra einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina, bæði fyrrverandi nemenda skólans og fyrrverandi starfsmanna hans. Auk þess hefur nefndin að einhverju leyti vísbendingar um fjölda nemenda á heimavist meirihluta skólaára tímabilsins í þeim gögnum sem hún hefur undir höndum.

Til viðtals við nefndina komu 18 einstaklingar sem stunduðu nám við skólann á tímabilinu og dvöldu þeir allir fyrir utan þrjá á heimavist. Ellefu þeirra greindu frá því að hafa dvalið mestallan námstíma sinn á heimavistinni og fjórir að hafa dvalið þar fyrstu einn til þrjá vetur námstímans. Úr hópi þeirra 18 sem komu til viðtals við nefndina stunduðu sjö áfram nám við skólann á tímabilinu 1968-1982.

Til viðtals við nefndina komu fimm einstaklingar sem störfuðu við skólann á tímabilinu, þrír kennarar og tvær starfsstúlkur. Störfuðu þeir einungis hluta af því tímabili sem hér er til umfjöllunar. Ekki var unnt að boða fleiri starfsmenn til viðtals við nefndina þar sem töluvert margir úr þeirra hópi eru látnir og persónuupplýsingar sem fyrir liggja um aðra, einkum þá sem störfuðu á heimavist skólans, nægðu ekki til að unnt væri að hafa uppi á þeim.

Frásagnir meirihluta þeirra 18 einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina og stunduðu nám við Heyrnleysingjaskólann á tímabili nr. 1 voru neikvæðar. Einungis tveir einstaklingar sögðu að þeim hefði almennt liðið vel í skólanum en voru engu að síður mjög gagnrýnir á tiltekna þætti í starfsemi skólans, einkum þá stefnu sem tekið var mið af í kennslu við skólann, og að þeir hafi átt í töluverðum erfiðleikum með að eiga samskipti við starfsfólk þar sem sameiginlegt mál hafi skort þeirra á milli. Í frásögn annars þeirra kom fram að nemendur skólans hefðu talað táknmál sín á milli en að hann hafi ekki getað átt samskipti við starfsfólk þar sem það kunni ekki táknmál og lét hann þess getið að

enginn skilningur hafi verið á milli hans og þeirra sem störfuðu á heimavistinni. Á hinn bóginn gat hann þess að starfskonur heimavistar hafi hugsað vel um hann og hann ætti engar neikvæðar minningar tengdar veru sinni á heimavistinni fyrir utan það samskiptaleyfi sem hann upplifði. Þá greindi hann frá því að þrátt fyrir að honum hafi liðið vel í skólanum, þegar á heildina væri litið, hafi hann verið óánægður með hvað námið hafi verið lélegt að hans mati. Hann hafi langað að læra meira þegar hann lauk námi í Heyrnleysingjaskólanum en ekki farið í frekara nám þar sem það hafi ekki verið í boði á þessum árum fyrir heyrnarlaust fólk.

Aðspurður um illa meðferð og ofbeldi kvaðst hann aldrei hafa orðið fyrir slíku sjálfur en minntist þess að hafa orðið vitni að því er skólastjórinn reif í eyrun á nemendum og þá einkum á þeim sem voru óþekkir. Þá minntist hann þess að hafa verið vitni að því er skólastjóri skólans hafi slegið nemendur á fingurna og einnig að komið hafi fyrir að nemendur hafi verið slegnir á fingurna með priki ef þeir töluðu táknað sín á milli í kennslustundum en hann gat þess ekki hvort þá hafi verið um að ræða skólastjóra skólans eða aðra úr hópi starfsmanna. Lét hann þess jafnframt getið að hann væri almennt sáttur við dvölinna í skólanum vegna þess hversu mörg heyrnarlaus börn hafi verið saman og að þau hafi getað átt samskipti sín á milli og taldi hann líklegt að honum hefði ekki liðið betur að vera í skóla með heyrandi börnum á þessum tíma. Nemendur skólans hefðu alist upp saman, héldu enn hópinn og væru í raun eins og systkini. Frásögn hins einstaklingsins sem greindi nefndinni frá því að hafa almennt liðið vel í skólanum var af svipuðum toga. Upplifði hann engu að síður mikið samskiptaleyfi við starfsfólk skólans og var hann gagnrýninn á þá stefnu sem tekið var mið af í kennslu við skólann.

Aðspurðir um upphaf dvalar eða náms við skólann, greindu flestir einstaklinganna 18 sem komu til viðtals við nefndina frá því að eiga margar neikvæðar minningar því tengdar. Eins og fyrr segir var byrjað að taka nemendur til náms við fjögurra ára aldur árið 1944 og nánast allir þeir sem komu til viðtals við nefndina og stunduðu nám við skólann á tímabili nr. 1 hófu nám á fjórða eða fimmta aldursári. Flestir mundu nokkuð vel eftir því þegar þeir komu fyrst í skólann og greindu frá því að upphaf dvalarinnar og fyrstu misserin hafi verið þeim afar erfið. Þeir hafi í raun að litlu leyti haft hugmynd um hvert þeir væru komnir og hversu lengi þeir ættu að dvelja í skólanum. Sumum varð

tíðrætt um að þegar þeir komu í skólann hafi þeir ekki kunnað táknmál og kennarar og starfsfólk almennt ekki heldur.

Var fyrstu minningum margra lýst á afar myndrænan hátt. Tveir einstaklingar greindu m.a. frá því að hafa mætt með foreldrum sínum í skólann og ekki áttað sig á því hvert þeir væru komnir. Hafi þeir síðan verið háttaðir ofan í rúm á heimavist skólans í svefnal þar sem fjöldi barna svaf hlið við hlið en vaknað næsta morgun fullir af skelfingu og reynt að leita að foreldrum sínum í byggingunni. Önnur þeirra greindi nefndinni frá mikilli vanlíðan. Hún hafi beðið vikum og mánuðum saman eftir að verða sótt af foreldrum sínum. Á þessum tíma hafi starfað í skólanum heyrnarlaus kona sem hafi sýnt henni mikla hlýju og ástúð og smám saman hafi hún farið að líta á viðkomandi starfsmann sem móður sína. Um vorið er móðir hennar kom að sækja hana í skólann hafi hún alls ekki gert sér grein fyrir því hver hún væri, þar sem þessi langi aðskilnaður hafi leitt til þess að hún var búin að gleyma tilvist foreldra og fjölskyldu sinnar. Frásögn hinnar var af svipuðum toga. Hún minntist þess að hafa vaknað fyrsta morguninn í skólanum og liðið afar illa á þessum nýja og ókunnuga stað. Hún hafi grátið dögum saman og fundist hún mæta kulda frá starfsmönnum heimavistar. Kvaðst hún nú vera á sjötugsaldri og hafa í raun og veru aldrei sætt sig við að hafa verið send í skólann og skilin þar eftir í hópi ókunnugra. Frásagnir annarra af dvöl á heimavist skólans voru af svipuðum toga. Greindu þeir frá því að aðskilnaður við fjölskyldu hafi valdið þeim mikilli vanlíðan og að hún hafi varað lengi. Það vakti athygli nefndarinnar hversu margir virtust í raun muna vel eftir fyrstu komu sinni í skólann og voru lýsingar henni tengdar áþekkar. Frásagnir margra af fyrstu kynnum sínum af skólanum voru afar átakanlegar og margir komust í tilfinningalegt uppnám við að greina frá reynslu sinni.

Sumir viðmælenda nefndarinnar töldu sig hafa misst tengsl við fjölskyldur sínar og ekki hafa myndað aftur góð tengsl við þær og röktu það til þess að þeir höfðu ekki hitt fjölskyldu sína allt skólaárið, á um níu mánaða tímabili, einkum þeir sem hafi átt langt heim að sækja. Langur aðskilnaður, þau ár sem einstaklingarnir dvöldu á heimavist, hefði haft þær afleiðingar að samskipti við fjölskyldur á fullorðinsárum voru ekki eðlileg. Tveir einstaklingar greindu frá því að hafa alla tíð haft þá tilfinningu í brjósti að vera ekki hluti af fjölskyldunni þar sem hún hafi verið ein heild sem þeir hafi ekki nema í takmörkuðum mæli átt aðild að. Í frásögn eins einstaklings kom fram að henni hafi fundist mjög erfitt

hvað tengsl hennar við foreldra og systkini hafi verið lítil. Minntist hún þess sérstaklega þegar hún kom heim í sumarfrí um átta ára aldur hafi nýfætt barn verið komið inn á heimilið og var henni tjáð að hún væri búin að eignast systkini. Ári síðar hafi annað systkini fæðst án hennar vitneskju. Sökum þess hversu sjaldan hún hafi hitt systkini sín hafi hún misst af sérstökum stundum í lífi þeirra og það hafi reynst henni erfitt. Henni hafi fundist afar vænt um systkini sín en ekki haft möguleika á að alast upp með þeim og fylgjast með þeim vaxa og dafna og taka að öðru leyti þátt í fjölskyldulífinu.

Aðspurð um samskipti þeirra við aðra, nemendur og starfsfólk, lögðu allir áherslu á að greina nefndinni frá hvernig þeim hafi verið háttað. Allir sögðu að samskipti við starfsfólk skólans hefðu verið afar torveld. Langflestir röktu neikvæða upplifun sína af dvölinni í skólanum til þess að erfitt hafi verið að eiga samskipti við starfsfólk þar sem sameiginlegt mál hafi skort. Táknmál hafi ekki verið notað né kennt á þessum tíma og á þessum árum hafi verið tekið mið af talmálsstefnunni í kennslu við skólann. Megináherslan hafi verið lögð á að kenna nemendum að tala með rödd og lesa af vörum viðmælenda en árangur af talþjálfun hafi verið takmarkaður að þeirra mati. Greindi meirihluti viðmælenda frá því að hafa fundist þeir ekki getað leitað til starfsmanna skólans með vandamál sín og vanlíðan og algengt hafi verið að komið hafi upp misskilningur í samskiptum milli þeirra og starfsfólks. Þá greindu nokkrir frá því að stimpingar og líkamleg átök hafi verið leið nemenda til að láta í ljós ágreining eða reiði. Átök milli nemenda og kennara hafi þess vegna verið nokkuð algeng og oft að frumkvæði þeirra fyrrnefndu. Þá greindu margir frá því að hafa fundist þeir standa einir frammi fyrir þeim vandamálum sem þeir þurftu að takast á við í lífinu.

Nánast allir í þessum hópi fyrrverandi nemenda skólans greindu frá því að þeir hefðu almennt ekki skilið það sem fram fór í kennslustundum. Þeir hafi átt að læra tiltekin orð og skrifa þau niður en á hinn bóginn hafi skort á að þeir væru upplýstir um efnislega merkingu orðanna sem eflaust mætti rekja til skorts á sameiginlegu máli. Allir töldu sig hafa haft lítið gagn af náminu. Þeir hafi verið með sama námsefnið ár eftir ár og einnig hafi skort á hvatningu við námið. Þeim hafi fundist kennarar gefa þau skilaboð að þeir gætu ekki stundað frekara nám en í boði var í skólanum vegna fötlunar sinnar. Lýstu nánast allir þeir sem rætt var við yfir reiði og biturleika vegna þess að námið hafi ekki verið árangursríkara að þeirra mati.

Aðspurðir um samskipti nemenda innbyrðis var áberandi að margir líta svo á að eina jákvæða minningin frá námsárunum í Heyrnleysingjaskólanum hafi verið samskipti við aðra nemendur. Margir greindu frá því að skömmu eftir komu þeirra í skólann hafi þeir byrjað að læra táknmál af eldri nemendum sem þeir hafi notað í samskiptum sín á milli. Algengar voru frásagnir einstaklinga af því að einu raunverulegu samskiptin hafi verið við aðra nemendur og fullorðið fólk úr hópi heyrnarlausra. Greindu margir frá því að samskipti nemenda hafi verið góð og að nemendur hafi almennt verið samhentur hópur sem myndaði samfélag sem heyrandi einstaklingar áttu ekki aðild að. Nokkrir sögðust hafa upplifað aðra nemendur sem fjölskyldu sína þar sem þeir hafi alist upp saman í skólanum. Á hinn bóginn komu fram nokkrar frásagnir af því að erfiðleika hafi gætt í samskiptum eldri og yngri nemenda. Þeir fyrrgreindu hafi stundum kúgað þá yngri, t.d. með því að þvinga þá til að taka þátt í leikjum sem þeir vildu ekki taka þátt í og nokkrir greindu frá því að hafa þurft að sæta stríðni og/eða einelti af hálfu annarra nemenda. Þá komu einnig fram frásagnir af kynferðislegu ofbeldi og kynferðislegri áreitni af hálfu nemenda en um það verður fjallað nánar hér á eftir.

Af þeim 18 einstaklingum sem komu til viðtals við nefndina lýstu tíu athöfnum skólastjórans og tiltekins kennara sem þau upplifðu sem illa meðferð eða ofbeldi og átta úr þeim hópi greindu jafnframt frá því að hafa orðið vitni að því er aðrir nemendur urðu fyrir samskonar háttsemi af hálfu fyrrgreindra aðila. Þá greindu tveir frá því að hafa orðið vitni að slíku en ekki orðið fyrir því sjálfir. Flestar frásagnir af kennaranum voru tengdar við kennslustundir í skólanum. Var nemendum tíðrætt um að hafa almennt ekki skilið það sem fram fór og oft laumast til að tala táknmál sín á milli til að reyna að fá útskýringar hjá öðrum nemendum á því sem fram fór. Kennarinn hafi stundum slegið á fingurna á þeim með priki til að stöðva táknaánotkun en hún var ekki leyfð í kennslustundum. Þá hafi hann ýtt fingrunum fast í nemendur, í axlir eða bakið, til að ná athygli þeirra sem að þeirra mati hafi verið niðurlægjandi aðferð og valdið þeim sársauka og vanlíðan. Þá greindu margir úr hópi fyrrgreindra frá því að skólastjóri skólans hafi að þeirra mati verið strangur. Hann hafi ítrekað tekið fast í eyrun á nemendum eða klipið í húðina undir hökunni, hvort sem var í kennslustundum, við talþjálfun eða á göngum skólans, og að sú háttsemi hans hafi verið niðurlægjandi og valdið þeim sársauka og vanlíðan. Þeir hafi upplifað þessar athafnir sem ofbeldi í mörgum tilvikum. Í þessu sambandi greindu margir

frá því að samskiptaleysi hafi verið mikið á milli nemenda og starfsfólks sem hafi oft skapað misskilning þeirra á milli. Margir sögðu að þessar athafnir kennarans og skólastjórans hafi vakið ótta í hugum þeirra, þar sem þeir hefðu oft ekki skilið af hverju þær stöfuðu og ekki áttað sig á því fyrir hvað væri verið að refsa þeim eða til hvers hafi verið ætlast af þeim. Þeir hafi af þessum sökum fundið fyrir öryggisleysi og kvíða.

Einnig komu fáeinir frásagnir af sambærilegum athöfnum af hálfu annarra starfsmanna skólans en um einangraðar frásagnir var að ræða og eiga þær sér ekki stoð í frásögnum annarra.

Fjórar frásagnir voru af því að börn hafi stundum verið þvinguð til að neyta matar á matmálistímum sem þau vildu ekki borða. Það hafi verið gert með þeim hætti að haldið hafi verið um kinnar nemenda eða um höfuð og mat þvingað ofan í þá.

Engar frásagnir komu fram um illa meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsmanna á heimavist skólans en nánast allir þeir einstaklingar sem dvöldu þar greindu frá því að þeim hafi liðið mjög illa meðan þeir dvöldu á heimavistinni. Nokkrir greindu frá því að skort hafi umhyggju, hlýju og nærgætni á heimavist skólans. Þeir hafi ekki tengst starfsfólki, einkum vegna þess að það hafi unnið á vöktum, starfsmannaskipti hafi verið frekar tíð og samskipti verið yfirborðskennd og erfið vegna þess að starfsfólk hafi almennt ekki kunnað tákni. Þeir hafi ekki getað leitað til starfsfólks með sín vandamál eða vanlíðan og í raun og veru borið harm sinn í hljóði.

Tveir einstaklingar af þeim 18 sem komu til viðtals við nefndina greindu henni frá því að hafa þurft að sæta kynferðislegu ofbeldi og kynferðislegri áreitni af hálfu annarra nemenda í skólanum. Annar þeirra sagðist hafa verið þolandi kynferðislegs ofbeldis af hálfu eldri nemenda við skólann. Í frásögn hennar kom fram að tveir einstaklingar úr hópi eldri nemenda hefðu beitt hana kynferðisofbeldi árum saman. Hún hafi verið þvinguð til ýmisskonar kynlífsathafna, þ. á m. til samræðis í fjölmörg skipti. Hinn einstaklingurinn greindi frá því að hafa í eitt tilgreint skipti þurft að sæta kynferðislegri áreitni af hálfu samnemenda. Hún hafi verið látin klæða sig úr fötunum og eldri nemandi skoðað líkama hennar, þ.m.t. kynfæri og gert óviðeigandi athugasemdir um líkamsvöxt hennar á meðan tveir aðrir eldri nemendur hafi staðið vörð.

Eins og áður segir komu fimm starfsmenn þessa tímabils til viðtals við nefndina, tvær starfsstúlkur og þrjár kennarar, þar af einn sem hóf störf við skólann haustið 1967 og

starfaði því eingöngu síðasta vetur þess tímabils sem hér er til umfjöllunar. Önnur starfsstúlkan greindi frá því að hafa ráðið sig til starfa við skólann haustið 1952 og látið af störfum árið 1955 og að hennar aðalstarf hafi verið að hugsa um þá nemendur sem dvöldu á heimavist skólans, einkum yngstu börnin. Starfstími hennar var frá klukkan fjögur á daginn til klukkan átta á morgnana. Upplýsti hún nefndina um að á milli 25-30 börn hafi dvalist á heimavist skólans, þau yngstu fjögurra ára gömul. Sagðist hún hafa verið eini starfsmaðurinn á heimavist skólans fyrsta starfsárið og að það hafi verið mikið álag. Þrátt fyrir erfiðar starfsaðstæður hafi hún sinnt börnunum eftir bestu getu og fylgst vel með þeim. Hún hafi tengst þeim töluvert og hluti þeirra, einkum þau yngstu hafi kallað hana mömmu. Minntist hún þess að hafa stundum tekið sum þeirra með sér heim vorið sem hún lét af störfum þar sem þau hafi grátið mikið vegna þess að hún væri að hætta að starfa í skólanum. Frásagnir nemenda um þennan tiltekna starfsmann skólans voru nokkrar. Greindu þeir frá því að koma starfsstúlkunnar í skólann hafi verið kærkomin. Hún hafi verið heyrnarlaus eins og nemendur skólans og sökum þess hafi þau getað átt mikil og innileg samskipti við hana og söknuðu hennar er hún lét af störfum árið 1955. Aðspurð um líðan barnanna í skólanum greindi hún frá því að vanlíðan nemenda hafi verið mikil er þeir komu fyrst í skólann en með tímanum hafi líðanin orðið betri þegar nemendur aðlögdust aðstæðum sínum.

Bornar voru undir starfsstúlkuna frásagnir fyrirverandi nemenda skólans um að þeir hafi verið beittir illri meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsmanna. Greindi hún frá því að hafa aldrei orðið vitni að því að nemendur hafi verið beittir illri meðferð eða ofbeldi af neinu tagi og minntist hún þess ekki að nemandi hafi sérstaklega leitað til hennar með frásagnir af slíku. Ef ofbeldi hefði að einhverju marki verið beitt í skólanum hefði það átt sér stað þar sem hún sá ekki til. Aðspurð um hvort hún hafi orðið vör við að kynferðislegt ofbeldi ætti sér stað innan skólans kvaðst hún aldrei hafa orðið þess vör, hvorki innbyrðis hjá nemendum né af hálfu starfsfólks.

Hin starfsstúlkan sem kom til viðtals við nefndina minntist þess að umönnun þeirra barna sem stunduðu nám við skólann hafi verið góð og að gæsla þeirra barna sem dvöldu á heimavist hafi verið með sama hætti. Þegar börnin komu fyrst í skólann hafi borið á vanlíðan hjá þeim en það hafi lagast fljótlega. Starfsfólkið hafi verið til reiðu fyrir börnin og kvaðst hún geta fullyrt að börnin hafi aldrei verið látin afskipt. Hún lét þess þó

getið að hugsanlega hafi nærgætni starfsfólks ekki verið nægjanleg þar sem börnin hafi verið fjarri foreldrum sínum og starfsfólkið ekki getað komið í þeirra stað. Börnin hafi verið ánægð að finna jafningja sína í skólanum sem þau gátu átt samskipti við en á þessum árum hafi heyrnarlausir einstaklingar ekki nema að takmörkuðu leyti getað átt samskipti við heyrandi fólk, bæði fjölskyldur sínar og starfsmenn skólans. Þá sagði hún hugsanlegt að nemendur hafi að einhverju leyti verið einmana heima hjá sér og að koma þeirra í skólann hafi verið jákvæð að því leyti að þar voru einstaklingar sem þeir gátu átt samskipti við. Þá minntist hún ekki annars en að andrúmsloftið hafi almennt séð verið gott í skólanum og starfsemi hans hafi haft frekar yfirbragð heimilis en stofnunar. Aðspurð kvaðst hún aldrei hafa orðið vitni að illri meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsfólks. Minntist hún þess að skólustjóri skólans og kennarar hafi verið góðir við börnin og gæti hún ekki haldið öðru fram en að þeim hafi verið mjög annt um nemendur skólans. Aðspurð um hvort hún hefði orðið vitni að því að fæði hafi verið þvingað ofan í börn á matmálstímum minntist hún þess að einn einstaklingur úr hópi kennara hafi lagt áherslu á að börnin kláruðu matinn sinn og verið töluvert ákveðinn þar að lútandi. Hann hefði samt ekki beitt líkamlegum þvingunum í því sambandi, eingöngu sýnt stöku sinnum með svipbrigðum að börnin ættu að klára matinn. Þá minntist hún þess ekki að börnum hafi almennt verið fyrirskipað að klára þann mat sem þau ekki vildu borða. Þá greindi hún frá því að hafa ekki haft vitneskju eða grun um að kynferðislegt ofbeldi ætti sér stað innbyrðis hjá nemendum eða af hálfu starfsmanna skólans.

Kennararnir þrír sem komu til viðtals við nefndina störfuðu við skólann á sjöunda áratugnum, þar af tveir sem störfuðu óslitið við skólann á annan áratug á eftir. Einn þeirra greindi frá því að starfsemi skólans hafi almennt gengið vel. Kvaðst hún aldrei hafa orðið vör við annað en að nemendum liði almennt vel og lét hún þess getið að skólalæknir hafi komið reglulega í skólann og að allir nemendur hans hafi farið í læknisskoðun. Aðspurð um samskipti nemenda við heyrandi starfsfólk skólans greindi hún frá því að samskipti hafi að hennar mati gengið mjög vel. Minntist hún þess ekki að hafa upplifað nein vandkvæði á því að eiga samskipti við nemendur. Þeir hafi í byrjun átt í erfiðleikum með samskipti en fljótlega náð tökum á því að tjá sig við starfsfólk og lært tákni af eldri nemendum sem þeir gátu notað í samskiptum við aðra nemendur. Þá greindi hún frá því að aðbúnaður á heimavist hafi að hennar mati verið sæmilegur en hugsanlega hafi verið

átak fyrir börnin að koma í skólann þar sem erfitt gæti verið að sofa innan um marga aðra, en það hafi aldrei verið stórmál að hennar álitni. Aðspurð um hvort hún hafi orðið vitni að því að nemendur væru beittir illri meðferð eða ofbeldi þann tíma sem hún var kennari við skólann sagðist hún aldrei hafa séð starfsfólk eða kennara viðhafa slíkt og að fullyrðingar um það væru fjarstæða að hennar álitni. Hafi verið togað í eyrun á nemendum hafi það eflaust verið gert í gríni og þá til að fá börnin til að snúa sér að starfsfólki þar sem þau hafi ekki vitað hvað væri verið að segja við þau nema þau horfðu á varir viðmælenda. Agi hafi að hennar álitni verið eðlilegur og hegðunarreglur einnig. Þá greindi hún sérstaklega frá því að hafa ekki vitað til þess að kynferðislegt ofbeldi ætti sér stað í skólanum, hvorki innbyrðis hjá nemendum né af hálfu starfsmanna skólans.

Annar úr hópi þeirra þriggja kennara sem kom til viðtals við nefndina greindi frá því að þegar hún hóf störf við skólann hafi henni fundist ákveðnir þættir í starfsemi hans gagnrýniverðir. Til að mynda hafi aðbúnaður barna, einkum á heimavist skólans, verið afar bágborinn og að starfsmenn hafi að hennar álitni verið of fáir til að sinna nemendum heimavistar. Upplýsti hún nefndina um að heimavist skólans hafi verið með þeim hætti að yngri börnin hafi sofið saman í svefnasal og eldri börnin í tveimur aðskildum herbergjum, stúlkur í öðru og drengir í hinu. Þau hafi sofið í járnrumum sem áður höfðu verið notuð á gamla holdsveikraspítalanum í Laugarnesi og þau hafi verið orðin léleg og afar illa útlítandi. Greindi hún jafnframt frá því að aðbúnaður barnanna á heimavist hafi að öðru leyti verið afar bágborinn. Minntist hún þess sérstaklega að herbergi eldri stúlkna hafi verið illa búið húsgögnum eða öðru sem prýða mætti herbergi unglingsstúlkna. Aðspurð um hvort hún teldi aðbúnað á heimavist hafa verið frábrugðinn því sem almennt hafi tíðkast á þessum tíma, sagði hún að aðbúnaður hefði ekki verið eðlilegur miðað við það sem almennt tíðkaðist á heimilum en kveðst ekki vita hvernig aðbúnaður hafi almennt verið í heimavistarskólum. Þá kvaðst hún hafa verið sérstaklega meðvituð á þessum tíma um þann mun sem var á aðstæðum barna á heimavistinni og aðstæðum barna sem ólust upp hjá foreldrum sínum. Hún hafi haft áhyggjur af umönnun barnanna á heimavist skólans. Þar hafi dvalið börn allt niður í fjögurra ára aldur og það fáa starfsfólk sem þar starfaði hafi að hennar mati á engan hátt verið í stakk búið til að annast börnin með sómasamlegum hætti. Kennarar skólans, einkum úr hópi kvenna, hafi að eigin frumkvæði lagt til við skólastjóra skólans að hluti þeirra kæmi aftur til starfa síðdegis, dag hvern, til

að annast börnin, einkum við kvöldverð og við að aðstoða starfsfólk heimavistar við að koma börnunum í háttinn. Aðspurð um líðan barnanna í skólanum sagðist hún hafa orðið vör við vanlíðan hjá börnunum, og einkum þegar þau komu í skólann um fjögurra ára aldur. Þau hefðu grátið mjög mikið við komuna og henni hafi fundist hún hjálparvana þegar kom að því að veita börnunum nærgætni og hlýju þar sem hún hafi ekki getað átt samskipti við þau. Hvorki hún né börnin hafi kunnað táknmál og það hafi leitt til þess að útilokað hafi verið að eiga nema yfirborðsleg samskipti við þau. Í því sambandi minntist hún þess sérstaklega að ein stúlka úr hópi eldri nemenda hafi grátið mikið en hún ekki haft tök á að fá upplýsingar um af hverju það stafaði þar sem skort hafi sameiginlegt mál. Kvaðst hún halda að ef möguleikar á samskiptum hefðu verið betri hefði stúlkan líklega upplýst sig um hvað amaði að. Það eina sem starfsfólk hafi getað gert var að taka börnin í fangið og vera eins gott við þau og unnt var. Hún minntist þess sérstaklega þegar fjögurra ára stúlka kom í skólann. Stúlkan skalf ákaft og var afar hrædd við fullorðna fólkið í skólanum. Nemendur skólans tóku að sér það hlutverk að hlúa að henni og að þeir hafi almennt sýnt hver öðrum mikla samkennd. Nemendur hafi almennt séð leitað huggunar og hlýju hjá hver öðrum og að ástæðu þess megi hugsanlega rekja til þeirra litlu samskipta sem þeir gátu átt við starfsfólk.

Aðspurð um illa meðferð og ofbeldi greindi hún frá því að hafa beinlínis orðið vitni að slíku í eitt tilgreint skipti, er skólastjóri skólans greiddi nemanda löðrung í refsingarskyni fyrir meintan þjófnað úr verslun. Henni hafi brugðið mikið við þessa uppákomu og fundist hegðun skólastjórans vera mjög óeðlileg í þetta tilgreinda skipti. Einnig greindi hún frá því að aðrir nemendur hafi stundum verið löðrungaðir af hálfu skólastjórans. Að öðru leyti varð hún ekki vör við að starfsfólk skólans beitti nemendur illri meðferð eða ofbeldi. Þá greindi hún nefndinni frá því að hafa aldrei haft vitneskju eða grun um að kynferðislegt ofbeldi ætti sér stað innan veggja skólans, hvorki innbyrðis hjá nemendum, né af hálfu starfsmanna skólans. Á þessum árum hafi almennt ekki verið rætt um kynferðislegt ofbeldi og að hún hafi þá eflaust ekki haft hugmyndaflug til að ímynda sér að slíkt gæti átt sér stað í skólanum.

Þriðji kennarinn sem kom til viðtals við nefndina hóf störf við skólann um haustið 1967. Kvaðst hún ekki muna nákvæmlega hvað margir nemendur voru við nám í skólanum á þessum tíma eða á heimavistinni. Hún hafi eingöngu komið einu sinni eða

tvisvar á heimavist skólans og að henni hafi fundist aðbúnaður barnanna þar ekki góður. Hlutverk kennara hafi almennt ekki verið að koma að starfsemi heimavistar en hún minntist þess að einhverjar konur úr hópi kennara hafi tekið að sér vaktir á heimavistinni. Aðspurð um tengsl hennar við nemendur á þessum tíma greindi hún frá því að hafa talið þau vera almennt góð og að henni hafi þótt vænt um þá nemendur sem hún kenndi. Tók hún að mörgu leyti undir fullyrðingar fyrrverandi nemenda um að samskipti í skólanum á milli starfsfólks og nemenda hafi verið erfið. Það hafi ekki verið fyrr en töluvert seinna, líklega um áratug síðar, að nýjar hugmyndir hafi farið að koma fram í kennslu heyrnarlausra en ekki hafi verið grundvöllur fyrir þeim á þeim tíma sem hér um ræðir. Talmálsstefna hafi verið ríkjandi kennslustefna og almennt viðurkennt að hún væri sú sem kæmi að bestu notum í kennslu heyrnarlausra. Aðspurð um frásagnir af almennri vanlíðan nemenda í skólanum greindi hún frá því að henni þætti afar miður að svo hafi verið. Henni hafi fundist skelfilegt að börnin skyldu vera tekin svona ung eins og raun bar vitni frá foreldrum sínum, svo vitnað sé beint til orða kennarans. Aðspurð kvaðst hún hvorki hafa orðið vitni að illri meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsmanna skólans né hafa haft vitneskju eða grun um að kynferðislegt ofbeldi ætti sér stað. Þá gæti hún einnig tekið að nokkru undir að hugsanlegt væri að nemendur hafi ekki getað tjáð sig um þá atburði sem lýst hefur verið vegna þess að samskipti hafi ekki verið nægjanleg til þess að það væri unnt.

6.2.2.1.1 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 nemendur Heyrnleysingjaskólans á árunum 1947-1968 hafi þurft að sæta illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem rakin er í kafla 2 í V. hluta skýrslunnar.

Til viðtals við nefndina komu þrír fyrrverandi kennarar skólans og tvær starfsstúlkur. Greindu fjórar þeirra frá því að hafa aldrei orðið vitni að því að starfsmenn skólans hefðu beitt nemendur illri meðferð eða ofbeldi eins og meirihluti fyrrverandi nemenda skólans sem komu til viðtals við nefndina greindi frá að hafa orðið fyrir eða orðið vitni að. Þá greindu þær jafnframt frá því að hafa ekki haft grun eða vitneskju um að nemendur væru hugsanlega að sæta kynferðislegu ofbeldi. Ein greindi frá því að hafa í eitt tilgreint skipti orðið vitni að því er skólastjóri löðrungaði nemanda og tiltók að aðrir nemendur hafi í einhverjum tilvikum verið löðrungaðir af hans hálfu.

Til viðtals við nefndina komu 18 einstaklingar sem stunduðu nám við skólann á því tímabili sem hér er til umfjöllunar. Meirihluti þeirra voru neikvæðir varðandi reynslu sína og sárir og bitrir vegna aðskilnaðar við fjölskyldu sína og vegna þess að árangur af því námi sem þeir stunduðu við skólann hafi verið takmarkaður.

Einn einstaklingur greindi frá því að hafa þurft að sæta kynferðislegu ofbeldi um árabíl af hálfu annarra nemenda og einn greindi frá því að hafa í eitt tilgreint skipti þurft að sæta kynferðislegri áreitni af hálfu annarra nemenda. Þótt ekki sé í sjálfu sér ástæða að mati nefndarinnar til að draga frásagnir ofangreindra einstaklinga í efa telur nefndin samkvæmt ofansögðu að ekki sé tilefni til að álykta á þeim grundvelli einum að meiri líkur en minni séu á því að nemendur skólans hafi sætt kynferðislegu ofbeldi eða kynferðislegri áreitni. 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.

Fjórir einstaklingar greindu frá því að matur hafi verið þvingaður ofan í börn með harðneskjulegum aðferðum. Þar sem einungis er um að ræða frásagnir fjögurra einstaklinga, úr hópi þeirra 18 sem komu til viðtals, um háttsemi sem greint er frá að hafi átt sér stað í matsal skólans þar sem allir nemendur komu saman í matmálstímum, telur nefndin að gæta verði varfærni þegar dregnar eru ályktanir af upplýsingum þeirra um þau atriði sem nefndinni er ætlað að kanna.

Á hinn bóginn lýstu tíu einstaklingar athöfnum sem þeir upplifðu sem illa meðferð eða ofbeldi af hálfu skólastjóra skólans og/eða tiltekins kennara, átta úr þeim hópi að hafa orðið vitni að því er aðrir nemendur urðu fyrir samskonar háttsemi og tveir einstaklingar greindu frá því að hafa orðið vitni að slíkri háttsemi en ekki orðið fyrir henni sjálfir.

Að mati nefndarinnar voru ofangreindar frásagnir, þegar á heildina er litið, trúverðugar, töluverðs samræmis gætti á milli einstakra frásagna en sumar þeirra voru ýktar, einkum lýsingar á grófleika háttsemi kennarans og skólastjórans. Við mat sitt á fyrrgreindum frásögnum hefur nefndin sérstaklega litið til þess að þeir einstaklingar sem lýstu háttsemi kennarans og skólastjórans með ýktum hætti, upplýstu nefndina um að vera afar bitrir og vonsviknir vegna dvalar sinnar í skólanum, einkum vegna aðskilnaðar við fjölskyldur og lítils árangurs af náminu við skólann. Að mati nefndarinnar er ekki

loku fyrir það skotið að sá sársauki sem nemendur skólans greindu frá að hafa upplifað í því sambandi hafi að einhverju marki litað frásagnir þeirra af háttsemi kennarans og skólastjórans en nefndin ítrekar í þessu sambandi að, þegar á heildina er litið, voru frásagnir trúverðugar og mikils samræmis gætti á milli einstakra frásagna.

Af ofangreindum frásögnum verður að mati nefndarinnar ekki dregin sú almenna ályktun að starfsmenn skólans hafi á ofangreindu tímabili kerfisbundið og reglulega beitt nemendur illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem hér er lögð til grundvallar. Þá verður að gæta varfærni þegar lagt er mat á hvort framangreindar athafnir skólastjóra og tiltekins kennara, sem fram komu í viðtölum við 12 nemendur, teljist til illrar meðferðar í sömu merkingu. Nefndin hefur þar í huga að ekki var hægt að bera þessar frásagnir undir umræddan skólastjóra og kennara þar sem þeir eru nú látnir. Þar skiptir máli að ekki verður dregin sú ályktun af fyrirliggjandi upplýsingum að þessar afmörkuðu athafnir hafi af hálfu þessara starfsmanna skólans almennt verið framkvæmdar með þeim ásetningi að valda hlutaðeigandi nemendum sársauka eða til að niðurlægja þá eða vanvirða. Ekki er loku fyrir það skotið að það hafi í einhverjum tilvikum verið mat umræddra starfsmanna, þ.á m. skólastjóra, að athafnir þessar hafi eftir atvikum verið nauðsynlegar til að ná athygli nemenda, sem ekki var eðli málsins samkvæmt hægt að ávarpa, eða til að halda uppi aga í skólanum.

Mat nefndarinnar á athöfnum af þessu tagi verður þó að vera hlutlægt og reist á traustum upplýsingum. Í því sambandi getur það að mati nefndarinnar ekki að öllu leyti ráðið úrslitum að nemendur, sem í hlut áttu, hafi eftir atvikum sjálfir upplifað einstakar athafnir sem niðurlægjandi eða vanvirðandi. Erfiðar aðstæður þeirra að öðru leyti, sjá kafla 5.2., hafa eflaust ýtt undir slíkar tilfinningar. Hvað sem því líður tekur nefndin fram að framburðir þeirra nemenda sem lýstu umræddum athöfnum voru almennt séð trúverðugir og nokkuð samhljóma um lýsingu á einstökum tilvikum, en það skal ítrekað að 12 nemendur af þeim 18, sem komu í viðtöl, lýstu slíkum athöfnum á þessu tímabili. Sambærilegar lýsingar komu síðan fram hjá 20 af 33 nemendum sem komu til viðtals við nefndina og voru í námi á tímabili nr. 2 sbr. kafla 6.2.2.2 hér síðar. Getur það eðli málsins samkvæmt ekki dregið úr trúverðugleika þessara frásagna að þeir starfsmenn skólans, sem gáfu skýrslu fyrir nefndinni, hafi ekki að efni til staðfest þær. Nefndin minnir á að samkvæmt frásögunum fólu þessar athafnir einkum í sér að slegið var eftir atvikum á

finger nemenda, tekið harkalega um eyrun á þeim og klipið í húðina undir hökunni. Með þetta í huga, og þótt ekki verði sem fyrr greinir talið fært að fullyrða að starfsmenn skólans, sem um ræðir, hafi beinlínis ætlað að valda nemendum sársauka eða niðurlægingu með þessum athöfnum, telur nefndin óhjákvæmilegt að álykta að þessar athafnir kunni hlutlægt séð að hafa valdið slíkum sársauka og/eða niðurlægingu hjá einhverjum þeim nemendum, sem í hlut áttu, að þær geti falli undir hugtakið ill meðferð í þeirri merkingu sem lögð hefur verið til grundvallar af hálfu nefndarinnar, sjá kafla 2 í V. hluta skýrslunnar. Nefndin leggur þó á það áherslu að endanleg niðurstaða um einstök tilvik verður að byggjast á heildstæðu mati á samhengi hvers tilviks fyrir sig, en eins og að ofan er rakið er það ekki hlutverk nefndarinnar að taka efnislega afstöðu til einstakra frásagna.

6.2.2.2 Tímabil nr. 2/ haust 1968 – vor 1982

Á tímabilinu frá hausti 1968 fram til vors 1982 stunduðu 97 nemendur nám við skólann, samkvæmt þeim skjallegu gögnum sem nefndin hefur undir höndum, að meðaltali 64 hvert skólaár, ef með eru taldir þeir nemendur sem stunduðu nám við framhaldsdeild skólans. Líklega var um þriðjungur þeirra á heimavist en nefndin hefur ekki undir höndum skjallegr gögn sem sýna heildstætt fram á hversu margir nemendur dvöldu á heimavist skólans það tímabil sem hér er til umfjöllunar. Upplýsingar um fjölda nemenda á heimavist skólans byggja þar af leiðandi á frásögnum þeirra einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina, bæði fyrrverandi nemenda skólans og fyrrverandi starfsmanna hans, auk þess hefur nefndin að einhverju leyti vísbendingar um fjölda nemenda á heimavist meirihluta skólaára tímabilsins í þeim skjallegu gögnum sem hún hefur undir höndum.

Til viðtals við nefndina komu 33 einstaklingar sem stunduðu nám við skólann á þessu tímabili og var meirihluti þeirra fæddur árið 1964. Átján þeirra dvöldu á heimavist skólans, þar af 14 allan námstímann og fjórir fyrstu árin í skólanum. Fimmtán einstaklingar dvöldu aldrei á heimavist skólans. Úr hópi þeirra þrjátíu og þriggja sem komu til viðtals við nefndina voru sjö einnig við nám á tímabili nr. 1 og sjö einstaklingar voru áfram við nám við skólann á tímabili nr. 3.

Til viðtals við nefndina komu tíu einstaklingar sem störfuðu við skólann á tímabilinu. Sex kennarar, þar af tveir sem gegndu stöðu skólastjóra á árunum 1981-1996, og fjórir almennir starfsmenn.

Frásagnir allra þeirra sem stunduðu nám við skólann á tímabili nr. 2 voru neikvæðar. Flestir sögðust enn finna til reiði, biturleika eða vanlíðunar sem tengdist dvöl eða námi við skólann. Töldu þeir að skólinn hefði að mörgu leyti brugðist þeim og orsök þess mætti að miklu leyti rekja til þess að skort hafi sameiginlegt samskiptamál starfsfólks og nemenda sem leiddi til öryggisleysis og vanmáttar nemenda. Einkum átti þetta við um þá sem dvöldu á heimavist skólans. Samskipti voru flestum fyrrverandi nemendum ofarlega í huga, óháð því hvort þeir dvöldu á heimavist eða ekki. Margir nefndu að rifrildi og líkamleg átök hefðu átt sér stað á milli starfsfólks og nemenda, oft að frumkvæði þeirra síðarnefndu. Ástæður þess mætti hugsanlega rekja til samskiptavanda og misskilnings sem hafi skapast vegna aðstæðnanna. Nemendur hafi orðið pirraðir og reiðir og líkamleg átök hafi verið eina leiðin til útrásar eða tjáningar. Talsvert áberandi voru frásagnir um að gæði náms við skólann hafi verið takmörkuð. Margir greindu frá því að sama námsefni hafi verið kennt ár eftir ár og að þeir hafi verið langt á eftir heyrandi jafnöldum í námi. Jafnframt greindu nánast allir frá því að gagn af náminu við skólann hafi verið takmarkað, þar sem þeir hafi lítinn skilning haft á því sem verið var að kenna hverju sinni vegna samskiptavanda á milli nemenda og kennara skólans.²²¹

Eins og fyrr greinir dvöldu 18 þeirra sem rætt var við frá þessu tímabili á heimavist skólans, þar af 14 allan námstímann og fjórir fyrstu námsárin. Greindu þeir allir frá því að hafa upplifað vanlíðan á meðan þeir bjuggu á heimavist skólans sem einkum hafi mátt rekja til fjarveru frá foreldrum og erfiðleika við að eiga samskipti við starfsfólk heimavistar. Margir sögðust hafa saknað foreldranna sárt, sérstaklega í byrjun og sumir allan námstímann. Þeir hafi misst tengslin við foreldra og fjölskyldur vegna þess að þeir voru fjarri þeim mestan hluta ársins. Auk þess nefndu nokkrir að hafa á námsárunum í skólanum og einnig á fullorðinsárum haft þá tilfinningu að þeir tilheyrðu ekki fjölskyldu sinni og hún hafi verið þeim að einhverju marki ókunnug. Sumir þeirra

²²¹ Félagsmálaráðuneytið hefur látið gera tvær rannsóknir á félagslegri stöðu heyrnarlausra, aðra árið 1988 og hina árið 2004, en nánar er gerð grein fyrir niðurstöðum þeirra rannsókna í *fylgiskjali 2*. Báðar þessar rannsóknir sýna að heyrnarlausir Íslendingar hafa töluvert minni menntun en almennt gerist og búa við mikla félagslega einangrun. Er lágt menntunarstig heyrnarlausra rakið að mestu til þess menntunar-umhverfis sem var fyrir hendi þegar heyrnarlausir voru að alast upp. Þá má nefna rannsókn sem Anh Dao Tran, Jóhanna Á. Þorvaldsdóttir og Kristjana M. Sigurðardóttir gerðu árið 1990 á lesskilningi heyrnarlausra barna og unglunga á Íslandi sem gengu í skóla við lok talmálsstefnunnar. Síndi rannsókn þeirra m.a. fram á að helmingur einstaklinganna las sér ekki til skilnings sögur sem ætlaðar voru átta ára aldurstigi. Einungis 10% nemenda höfðu jafngóðan eða betri lesskilning og svaraði aldri þeirra. Sjá Anh Dao Tran o.fl.: „Rannsókn á lesskilningi heyrnarlausra barna og unglunga á Íslandi“, bls. 32-35.

greindu einnig frá því að finnast þeir hafa farið á mis við að alast upp í faðmi fjölskyldu sinnar, þeir hafi í raun alist upp á stofnun sem hafi ekki nema að mjög litlu leyti getað komið í stað umönnunar og ástúðar fjölskyldu. Lýsingar þessa hóps af upphafi dvalarinnar, líðan á meðan á námstímanum stóð og tengslum við foreldra voru að mörgu leyti sambærilegar frásögnum þeirra sem stunduðu nám við skólann á tímabili nr. 1, enda að hluta til um sömu einstaklinga að ræða.

Margir þessara einstaklinga greindu frá því að starfsfólk heimavistar hafi almennt séð verið gott við nemendur og hugsað eins vel um þá og unnt var miðað við aðstæður; engu að síður hafi nemendur yfirleitt ekki tengst þeim tilfinningaböndum né getað greint þeim frá vanlíðan sinni þar sem samskipti hafi verið yfirborðskennd vegna skorts á sameiginlegu máli. Þeir hafi reynt að tjá sig við starfsfólk um vanlíðan sína en ekki tekist það. Sumir tóku fram að þeim væri minnisstætt að hafa þurft að kljást einir við vanlíðan og önnur vandamál á þeim tíma sem þeir stunduðu nám við skólann.

Frásagnir þeirra sem dvöldu ekki á heimavist skólans voru svipaðar ofangreindum frásögnum að því er varðar samskipti og almenna líðan á námstímabilinu. Nánast allir sögðu að þeim hefði liðið illa og margir tóku fram að samskiptaleysi við starfsfólk hafi verið meginorsök þess. Áberandi var gagnrýni á kennslu og námsfyrirkomulag þrátt fyrir að megintilgangur viðtalanna hafi verið að afla upplýsinga um aðra þætti. Flestir sögðu að námið hefði reynst þeim erfitt vegna samskiptaörðugleika. Erfitt hafi verið að tileinka sér inntakið þar sem þeir höfðu takmarkaðan skilning á því sem fram fór í kennslustundum.

Af þeim 33 einstaklingum sem komu til viðtals við nefndina lýstu 20 athöfnum skólastjórans og tiltekins kennara sem þau upplifðu sem illa meðferð eða ofbeldi og 17 úr þeim hópi lýstu því að hafa orðið vitni að því er aðrir nemendur urðu fyrir samskonar athöfnum. Þá greindu tveir frá því að hafa orðið vitni að slíku en ekki orðið fyrir því sjálfir. Þannig greindi meirihluti þeirra sem komu til viðtals frá því að skólastjóri skólans hafi átt það til að taka í eyrun á nemendum, slá þá á fingurna og klípa í húðina undir hökinni. Ennfremur komu fram frásagnir um að hann hafi hýtt tiltekinn nemanda með belt. Hluti þeirra greindi einnig frá því að tiltekinn kennari við skólann hafi í kennslustundum slegið nemendur á fingurna ef þeir töluðu táknmál sín á milli og algengt hafi verið að hann ýtti með fingrunum í axlir eða bak nemenda til að ná athygli þeirra.

Margir sögðu að þessar refsingar hafi vakið ótta í hugum þeirra, þar sem þeir hefðu oft ekki skilið viðbrögð þeirra og ekki áttað sig á því fyrir hvað væri verið að refsa þeim. Þeir hafi af þessum sökum fundið fyrir öryggisleysi og kvíða og ekki hafa áttað sig á til hvers var almennt ætlast af þeim né hvernig þeir ættu að hegða sér. Frásagnir fyrrverandi nemenda af því tímabili sem hér er til umfjöllunar voru áþekkar frásögnum af tímabili nr. 1, að því er varðar lýsingar á háttsemi skólastjórans og fyrrgreinds kennara og þeirra vanlíðan og öryggisleysi sem nemendur upplifðu í tengslum við þær. Fáeinar einangraðar frásagnir komu fram um sambærilegar athafnir af hálfu annarra starfsmanna skólans. Eiga þær sér almennt ekki stoð í frásögnum annarra og eru að mörgu leyti óljósar að mati nefndarinnar. Á hinn bóginn komu fram margar jákvæðar frásagnir af samskiptum nemenda við kennara. Margir sögðu að í hópi kennara og annars starfsfólks hafi verið einstaklingar sem hafi reynt eftir fremsta megni að eiga samskipti við nemendur og reynt að gera sitt besta, bæði við kennslu og almenna umönnun.

Tæpur helmingur þeirra einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina, eða 16 samtals, og stunduðu nám við skólann á tímabilinu greindi frá því að hafa sætt kynferðislegu ofbeldi, kynferðislegri áreitni eða hafa orðið vitni er það átti sér stað, annað hvort af hálfu annarra nemenda, tiltekinna kennara við skólann eða utanaðkomandi fullorðins einstaklings.

Átta einstaklingar greindu frá því að hafa þurft að sæta kynferðislegu ofbeldi af hálfu annarra nemenda og einn greindi frá því að hafa orðið vitni að því er eldri drengir voru að áreita yngri drengi. Voru frásagnir þeirra almennt trúverðugar að mati nefndarinnar. Upplýstu þeir nefndina um að kynferðisofbeldi hafi farið afar leynt og yfirleitt átt sér stað að kvöldi eða nóttu til þegar starfsfólk heimavistar var sofandi eða á afviknum stöðum, og þá oft í þvottahúsi skólans, þegar starfsemi hans var í Öskjuhlíð, sem staðsett var í einni af byggingum þeim sem myndar röð með heimavistarhúsum skólans.

Einn af þeim einstaklingum sem greindi nefndinni frá því að hafa sætt kynferðislegu ofbeldi af hálfu eldri nemenda, sagði að það hefði hafist þegar hún var nýu ára. Það hafi atvikast þannig að hún hafi verið bundin ofan á borð í þvottahúsi skólans og að fjórir einstaklingar úr hópi eldri nemenda hafi verið þar að verki. Einn þeirra hafi beitt hana kynferðislegu ofbeldi, meðal annars samræði en hinir horft á. Greindi hún frá því að sá er hafði við hana samfarir hafi beitt hana kynferðislegu ofbeldi árum saman eftir þetta atvik,

meðal annars haft samræði við hana í fjölmörg skipti. Hún hafi í eitt tilgreint skipti reynt að greina húsmóður á heimavist frá því hvað ætti sér stað en hún ekki skilið hvað hún væri að reyna að segja.

Frásögn annarrar konu úr hópi þeirra átta einstaklinga sem greindu nefndinni frá því að hafa þurft að sæta kynferðislegu ofbeldi af hálfu annarra nemenda var áþekkt. Hún hafi verið þvinguð til að hafa munnmök og samfarir við aðra nemendur um árabíl og að það hafi valdið henni mikilli vanlíðan. Þá greindi einn úr þessum hópi, karlmaður, frá því að í eitt tilgreint skipti hafi samnemandi hans kallað á hann inn á herbergi og skipað honum og átta ára stúlku að afklæðast sem hún hafi gert en hann neitað og þá hafi verið bankað á hurðina sem hafi leitt til þess að ekkert hafi átt sér stað í þetta skipti. Síðar hafi sami aðili aftur kallað hann inn á herbergi og í það skipti hafi gerandinn afklætt sig og þvingað hann til að skoða líkama sinn og í kjölfarið hóttað honum lífláti ef hann greindi frá þessu atviki.

Athygli nefndarinnar vakti að margir þeirra sem tjáðu sig um kynferðislegar athafnir meðal nemenda tóku fram að þeir höfðu á þessum tíma ekki haft skilning á því sem var að gerast og ekki áttað sig á hvort eðlilegt væri eða ekki að börn hefðu samræði eða önnur kynferðismök. Þannig greindu fjórir einstaklingar frá því að hafa ekki verið beinlínis beittir þvingunum, heldur hafi þeir tekið þátt í athöfnum sem þeir hefðu haft takmarkaðan skilning á. Sögðust þeir hafa haft tilfinningu fyrir því að þetta væri ekki rétt eða eðlilegt og fundið fyrir mikilli vanlíðan en ekki vitað hvernig þeir ættu að bregðast við því eða stöðva það. Greindi hluti einstaklinganna frá því að þetta hefði haft þau áhrif að þeir hafi verið ringlaðir gagnvart kynferði sínu og að hafa ekki fyrr en á efri unglingsárum áttað sig á kynhneigð sinni og því hverjar forsendur fyrir kynlífi væru.

Einn fyrrverandi nemandi skólans greindi frá því að hann hafi þurft að sæta kynferðislegu ofbeldi af hálfu fullorðins einstaklings þegar skólinn var til húsa í Stakkholti. Hann hafi reyndar hvorki þá né nú áttað sig á því hvort um starfsmann skólans hafi verið að ræða eða einhvern úr hópi elstu nemenda. Ofbeldið hafi hafist þegar hann var líklega um fjögurra til fimm ára gamall og að það hafi átt sér stað í kjallara skólans í mörg skipti. Það hafi verið með þeim hætti að hann hafi verið afklæddur og maðurinn nuddað sér upp við hann þar til hann fékk sáðlát. Frásögn einstaklingsins var að mati nefndarinnar trúverðug en verulega óljóst er hver gerandinn var, hvort um starfsmann

hafi verið að ræða eða eldri nemanda og telur nefndin af þeim sökum að gæta verði varfærni þegar dregnar eru ályktanir af frásögn hans.

Fimm einstaklingar greindu frá því að tiltekinn fullorðinn utanaðkomandi einstaklingur hafi beitt þá kynferðislegu ofbeldi eða gert tilraun til þess. Greindu einstaklingarnir fimm frá því að hann hafi sóst eftir félagsskap drengja sem stunduðu nám við skólann. Hann hafi oft ekið bifreið sinni að skólanum og boðið drengjum upp í bifreiðina og haft þar í frammi kynferðislega tilburði. Þrír greindu frá því að í mörg skipti hafi honum tekist að fá vilja sínum framgengt, m.a. samræði. Þeir hafi jafnframt sætt kynferðislegu ofbeldi af hálfu þessa einstaklings í bifreið hans víðsvegar um borgina, á heimili hans og öðrum stöðum og oft hafi viðkomandi veitt þeim áfengi í þau skipti er ofbeldinu var beitt. Ofbeldið hafi átt sér stað um árabil og einn þeirra greindi frá því að það hafi hafist þegar hann var á þrettánda ári. Tveir greindu frá því að viðkomandi hafi gert tilraun til að beita þá kynferðislegu ofbeldi, m.a. reynt að snerta kynfæri þeirra. Í engum tilvikum greindu einstaklingarnir frá því að hafa sagt starfsfólki skólans né fjölskyldu frá því að þetta ætti sér stað.

Fimm frásagnir komu um kynferðislega áreitni af hálfu kennara við skólann. Þrjár stúlkur greindu frá því að tiltekinn kennari hafi strokið þeim með óeðlilegum hætti um brjóst og axlir en ein að slíkt hafi hent hana í eitt skipti. Þá lýsti ein samskonar hegðun af hálfu annars kennara og að það hafi átt sér stað í nokkur skipti. Lýstu þær því að hafa upplifað snertingar kennaranna sem kynferðislega áreitni á þeim tíma og að hún hafi valdið þeim vanlíðan. Ein þeirra sagðist hafa hótad viðkomandi að segja skólastjóra skólans frá því sem ætti sér stað og eftir það hafi kennarinn ekki sýnt af sér slíka hegðun. Þá greindi fimmta stúlkan frá því að hafa verið vitni að því er kennari hafi gripið um klop eins nemanda utan klæða og hafa fundist sú hegðun vera óeðlileg. Að mati nefndarinnar var mikið samræmi í frásögnum þeirra þriggja sem greindu frá því að sami kennari hafi beitt þær kynferðislegri áreitni og voru frásagnir þeirra almennt trúverðugar. Á hinn bóginn voru frásagnir tveggja úr hópi þeirra fimm sem greindu nefndinni frá því að hafa orðið fyrir eða vitni að kynferðislegri áreitni tiltekinnna kennara einangraðar frásagnir sem eiga sér ekki stoð í frásögnum annarra. Nefndin telur almennt séð ekki ástæðu til að draga í efa sannleiksgildi frásagna þeirra en telur að gæta verði varfærni þegar dregnar eru ályktanir af þeim.

Til viðtals við nefndina komu tíu starfsmenn frá því tímabili sem hér um ræðir, sex kennarar, þar af tveir sem gegndu stöðu skólastjóra á tímabilinu 1981-1996, ein starfsstúlka og þrjár húsmæður á heimavist skólans frá þeim tíma er starfsemi hans var í suðurhlíðum Öskjuhlíðar. Undir starfsmennina voru bornar frásagnir fyrrverandi nemenda skólans. Þá er átt við frásagnir af almenntri vanlíðan nemenda, samskiptum við starfsfólk, af illri meðferð og ofbeldi af hálfu starfsfólks, frásagnir af kynferðisofbeldi innbyrðis hjá nemendum og frásagnir af kynferðislegri áreitni og kynferðislegu ofbeldi fullorðinna gagnvart nemendum.

Meirihluti starfsmanna varð var við vanlíðan hjá nemendum skólans og þá einkum meðal yngstu nemendanna þegar þeir komu til dvalar á heimavist um fjögurra ára aldur, en þó einnig hjá eldri nemendum skólans. Þeir töldu að sú staðreynd að heyrnarlaus og heyrnarskert börn hafi verið send að heiman á barnsaldri hafi vissulega valdið þeim vanlíðan sem starfsfólk hafi almennt orðið vart við og verið meðvitað um. Hluti þeirra tók fram að þeim hafi fundist það dapurlegt hlutskipti að þurfa að dvelja fjarri foreldrum á barnsaldri en á þeim tíma hafi ekki verið annarra kosta völ. Bentu þeir á að Heyrnleysingjaskólinn hafi verið eini sérskólinn á Íslandi sem var í stakk búinn til að taka við heyrnarlausum eða heyrnarskertum nemendum og á þeim tíma hafi verið talið börnunum fyrir bestu að hefja nám við fjögurra ára aldur. Börnin fengju með þessu fyrirkomulagi líka tækifæri til samskipta sem þau gátu ekki nema að takmörkuðu leyti átt við fjölskyldur sínar þar sem táknmál hafi almennt ekki verið viðurkennt eða notað í samskiptum heyrandi einstaklinga og heyrnarlausra eða heyrnarskertra á þessum tíma. Meirihluti starfsmanna tengdi vanlíðan nemenda við aðskilnað við foreldra. Að öðru leyti hafi nemendum að þeirra mati almennt liðið vel og minntist enginn þeirra starfsmanna sem komu til viðtals við nefndina þess að nemendur hafi sérstaklega leitað til þeirra vegna vanlíðunar.

Meirihluti þeirra starfsmanna sem rætt var við tók undir frásagnir nemenda um að samskipti starfsfólks og nemenda hafi verið erfið. Tóku þeir að flestu leyti undir það sem fram hafði komið í viðtölum við fyrrverandi nemendur um boðskiptavanda og samskiptaerfiðleika. Það hafi einkum mátt rekja til þess að starfsfólk skólans hafi framan af því tímabili sem hér er til umfjöllunar ekki kunnað táknmál enda hafi ekki verið gerð krafa um slíkt þar sem kenna átti nemendum að tala með rödd í samræmi við talmálsstefnuna

og lesa af vörum viðmælenda og að táknmál hafi almennt ekki verið notað eða viðurkennt í samskiptum heyrandi og heyrnarlausra á þessum tíma. Þannig greindi hluti starfsmanna frá því að á þessum tíma hafi kunnátta í íslensku talmáli verið talin forsenda fyrir því að heyrnarlausir og heyrnarskertir gætu tekið þátt í samfélagi heyrandi. Aðaláherslan í skólastarfinu hafi verið að þjálfar nemendur í að tala með rödd og lesa af vörum viðmælenda. Markmiðið með því hafi í sjálfu sér verið göfugt en tíminn hafi síðar leitt í ljós að sú kennslustefna hafi ekki borið þann árangur sem stefnt var að í samskiptum við heyrandi og leitt til mikilla erfiðleika meðal heyrnarlausra eða heyrnarskertra nemenda skólans. Á hinn bóginn benti hluti starfsfólks á að á síðari hluta þess tímabils sem hér er til umfjöllunar hafi hluti starfsfólks kunnað táknmál, þar af sumir mjög vel, og að þær fullyrðingar nemenda um að þeir hafi ekki getað leitað með vandamál sín til neins af því starfsfólki sem starfaði við skólann vegna skorts á sameiginlegu máli séu ekki að öllu leyti réttar.

Undir starfsfólk voru bornar frásagnir fyrrverandi nemenda skólans um illa meðferð og ofbeldi og frásagnir um kynferðislegt ofbeldi. Greindu allir frá því að hafa aldrei orðið vitni að því að nemendur væru beittir illri meðferð og ofbeldi af neinu tagi af hálfu starfsfólks og hefði slíkt átt sér stað, hefði það farið afar leynt. Minntist enginn starfsmanna þess að nemendur skólans hafi leitað til þeirra og greint frá slíkum atburðum. Hvað varðar frásagnir fyrrverandi nemenda af kynferðislegu ofbeldi innbyrðis hjá nemendum, kynferðislegri áreitni af hálfu starfsmanna skólans og kynferðislegu ofbeldi af hálfu utanaðkomandi einstaklings, greindu allir fyrrverandi starfsmenn skólans frá því að þeir hefðu aldrei orðið þess varir, né heldur að nemendur hefðu leitað til þeirra og upplýst um að slíkt ætti sér stað. Allir sögðu að frásagnir um slíkt hefðu komið þeim algerlega í opna skjöldu og hefði það átt sér stað, hefði það farið afar leynt. Allir starfsmennirnir voru sérstaklega spurðir um hvort hugsanlegt hafi verið að nemendur hafi ekki getað eða veigrað sér við að tjá sig um slíkt vegna skorts á sameiginlegu máli. Taldi hluti starfsfólks það vel hugsanlegt. Bentu þeir á að það hafi verið algengt að nemendur sem voru með töluverða heyrn, og gátu þar af leiðandi átt ríkari samskipti við starfsfólk en hinir, hafi verið fengnir til að eiga samskipti við starfsfólk skólans. Hugsanlega hafi nemendur samt veigrað sér við að greina frá kynferðislegu ofbeldi með aðstoð annarra þar sem slík mál eru afar viðkvæm. Aðrir vísuðu því á bug að nemendur hefðu ekki átt

Þess kost að leita til starfsfólks með slík vandamál. Greindu þeir frá því að nemendur og starfsfólk hafi átt töluverð samskipti og þeir fullvissir um að ef nemandi hefði leitað með slíkt til þeirra hefðu þeir skilið það sem greint hefði verið frá. Hluti starfsmanna benti á að ástæða þess að nemendur hafi ekki upplýst þá um slíkt væri líklega fyrst og fremst sú að slík málefni voru á þessum tíma feimnismál í Þjóðfélaginu og almennt ekki rædd manna á milli.

Þrír af þeim tíu starfsmönnum sem komu til viðtals við nefndina voru húsmæður á heimavistum skólans á því tímabili sem hér er til umfjöllunar. Undir þær voru sérstaklega bornar frásagnir fyrrverandi nemenda skólans sem dvöldu á heimavist hans og höfðu greint nefndinni frá kynferðislegu ofbeldi sem þeir hefðu sætt af hálfu annarra nemenda, starfsmanna og af hálfu utanaðkomandi einstaklings. Sögðust þær aldrei hafa orðið varar við neitt slíkt né heldur haft grun um að það ætti sér stað. Upplýstu þær nefndina um að þessar frásagnir hafi komið þeim í opna skjöldu og reyndust þær sannar þætti þeim afar miður að slíkt hefði átt sér stað. Þær hafi sjálfar búið á heimavistum og verið í miklu og að þeirra mati töluvert nánú sambandi við nemendur og að samskipti þeirra við nemendur hafi ekki verið frábrugðin samskiptum þeirra við fjölskyldur sínar sem jafnframt bjuggu á heimavistinni. Greindu þær frá því að hefði fyrrgreint kynferðislegt ofbeldi átt sér stað, hefði það farið afar leynt og minntist enginn þeirra þess að nemendur sem bjuggu á heimavistinni hafi leitað til þeirra með slík mál. Þá voru þær ekki á sama máli og fyrrverandi nemendur skólans um að þeir hefðu ekki getað leitað til húsmæðra á heimavistum vegna samskiptavanda. Í hópi húsmæðra hefðu verið einstaklingar sem gátu að einhverju marki talað táknað og sumar mjög vel. Þá greindu þær allar frá því að hafa aldrei verið vitni að því að nemendur sættu illri meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsfólks.

6.2.2.2.1 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 nemendur Heyrnleysingjaskólans á árunum 1968-1982 hafi þurft að sæta illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem rakin er í kafla 2 í V. hluta skýrslunnar.

Til viðtals við nefndina komu tíu fyrrverandi starfsmenn skólans. Enginn úr hópi þeirra greindi nefndinni frá því að hafa orðið vitni að illri meðferð eða ofbeldi af neinu tagi og enginn kvaðst hafa orðið vitni að kynferðislegu ofbeldi né kynferðislegri áreitni,

hvorki innbyrðis hjá nemendum skólans né heldur af hálfu starfsmanna hans eða utanaðkomandi aðila.

Til viðtals við nefndina komu 33 einstaklingar sem stunduðu nám við skólann á því tímabili sem hér er til umfjöllunar. Eiga frásagnir meirihluta þeirra sammerkt að lýst er athöfnum sem voru með þeim hætti að slegið var á fingur nemenda með priki, klipið í eyru þeirra, klipið í húðina undir hökunnni og í eitt tilgreint skipti hafi nemandi verið hýddur með belt. Neikvæðar frásagnir nemenda í þessu sambandi voru í flestum tilvikum bundnar við skólastjóra skólans og tiltekinn kennara og voru að flestu leyti sambærilegar frásögnum þeirra nemenda sem komu til viðtals við nefndina og stunduðu nám við skólann á tímabili nr. 1. Frásagnir af slíkri háttsemi annarra starfsmanna skólans voru, þegar á heildina er litið, einangraðar og eiga þær sér almennt ekki stoð í frásögnum annarra nemenda. Sextán nemendur greindu frá því að hafa þurft að sæta kynferðislegu ofbeldi af hálfu annarra nemenda og/eða af hálfu utanaðkomandi einstaklings eða hafa orðið vitni að því er það átti sér stað. Hluti þeirra greindi frá því að hafa þurft að sæta kynferðislegri áreitni af hálfu tiltekins kennara.

Af ofangreindum frásögnum verður að mati nefndarinnar sem fyrr ekki dregin sú almenna ályktun að starfsmenn skólans, þ.á m. skólastjóri, hafi á ofangreindu tímabili kerfisbundið og reglulega beitt nemendur illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem hér er lögð til grundvallar. Þá verður að gæta varfærni þegar lagt er mat á hvort framan- greindar athafnir skólastjóra og tiltekins kennara, sem fram komu í viðtölum við 20 nemendur, teljist til illrar meðferðar í sömu merkingu. Nefndin hefur þar í huga að ekki var hægt að bera þessar frásagnir undir umræddan skólastjóra og kennara þar sem þeir eru látnir. Skiptir þar máli að ekki verður dregin sú ályktun af fyrirliggjandi upplýsingum að þessar athafnir hafi af hálfu þessara starfsmanna skólans almennt verið framkvæmdar með þeim ásetningi að valda hlutaðeigandi nemendum sársauka eða til að niðurlægja þá eða vanvirða. Ekki er loku fyrir það skotið að það hafi í einhverjum tilvikum verið mat umræddra starfsmanna, þ.á m. skólastjóra, að athafnir þessar hafi eftir atvikum verið nauðsynlegar til að ná athygli nemenda, sem ekki var eðli málsins samkvæmt hægt að ávarpa, eða til að halda upp aga í skólanum.

Mat nefndarinnar á athöfnum af þessu tagi verður þó að vera hlutlægt og reist á traustum upplýsingum. Í því sambandi getur það að mati nefndarinnar ekki að öllu leyti

ráðið úrslitum að nemendur, sem í hlut áttu, hafi eftir atvikum sjálfir upplifað einstakar athafnir sem niðurlægjandi eða vanvirðandi. Erfiðar aðstæður að þeirra að öðru leyti, sjá kafla 5.2, hafa eflaust ýtt undir slíkar tilfinningar. Hvað sem því líður tekur nefndin fram að framburðir þeirra nemenda sem lýstu umræddum athöfnum voru almennt séð trúverðugir og nokkuð samhljóma um lýsingu á einstökum tilvikum, en það skal ítrekað að 20 nemendur af þeim 33, sem komu í viðtöl, lýstu slíkum athöfnum á þessu tímabili. Þá hefur hér þýðingu að sambærilegar frásagnir komu fram hjá 12 af þeim 18 nemendum sem komu í viðtöl vegna tímabils nr. 1, sjá kafla 6.2.2.1. Getur það eðli málsins samkvæmt ekki dregið úr trúverðugleika þessara frásagna að þeir starfsmenn skólans, sem gáfu skýrslu fyrir nefndinni, hafi ekki að efni til staðfest þær. Nefndin minnir á að samkvæmt frásögnunum fólu þessar athafnir einkum í sér að slegið var eftir atvikum á fingur nemenda, tekið var harkalega í eyrun á þeim, klipið var í húðina undir hökinni og nemandi í einu tilviki hýddur með belti, en þó er ítrekað að frásagnir um þessa síðastnefndu athöfn eru töluvert óljósar. Með þetta í huga, og þótt ekki verði sem fyrr greinir talið fært að fullyrða að starfsmenn skólans, sem um ræðir, hafi beinlínis ætlað að valda nemendum sársauka eða niðurlægingu með þessum athöfnum, telur nefndin óhjákvæmilegt að álykta að þessar athafnir kunni hlutlægt séð að hafa valdið slíkum sársauka og/eða niðurlægingu hjá einhverjum þeim nemendum, sem í hlut áttu, að þær kunni að falla undir hugtakið ill meðferð í þeirri merkingu sem lögð hefur verið til grundvallar af hálfu nefndarinnar, sjá kafla 2 í V. hluta skýrslunnar. Nefndin leggur þó á það áherslu að endanleg niðurstaða um einstök tilvik verður að byggjast á heildstæðu mati á samhengi hvers tilviks fyrir sig, en eins og rakið er í kafla 6.2.1 er það ekki hlutverk nefndarinnar að taka efnislega afstöðu til einstakra frásagna.

Að framan er greint frá frásögnum átta fyrrverandi nemenda skólans um kynferðislegt ofbeldi eða kynferðislega áreitni, sem þeir töldu sig hafa orðið fyrir af hálfu annarra nemenda. Nefndin telur frásagnir þeirra almennt séð trúverðugar. Þá telur nefndin einnig trúverðugar frásagnir þeirra einstaklinga af því að hafa sætt kynferðislegu ofbeldi af hálfu utanaðkomandi einstaklings eða að hann hafi gert tilraun til að beita þá kynferðislegu ofbeldi. Mikið samræmi er í lýsingum þeirra að því er varðar aðdragandann að því að ofbeldinu var beitt, þeim aðferðum sem beitt var og þá staði sem ofbeldið átti sér stað. Að lokum telur nefndin ekki að framhjá því verði litið að frásagnir fyrrverandi

nemenda um kynferðislega áreitni af hálfu tiltekings kennara við skólann voru almennt séð trúverðugar og töluvert samræmi var í frásögnum af háttseminni viðkomandi.

Nefndin tekur fram að framburðir fyrrverandi starfsmanna skólans um að þeir hafi ekki haft grun eða vitneskju um að ofangreindir atburðir ættu sér stað geta ekki að mati nefndarinnar dregið úr trúverðugleika framburða fyrrverandi nemenda skólans sem að framan greinir. Í því sambandi hefur nefndin sem fyrr léð þeim fræðilegu sjónarmiðum sem nánar eru rakin í kafla 3 í V. hluta skýrslunnar hér að framan tiltekið vægi í mati sínu að þessu leyti, en rannsóknir sýna að börn sem verða fyrir kynferðislegu ofbeldi greina almennt ekki frá slíkum atburðum. Að auki hefur nefndin horft til þess að þeir einstaklingar sem komu til viðtals við nefndina og stunduðu nám við skólann hafa nánast allir greint frá því að hafa fundist töluverðum erfiðleikum háð að eiga samskipti við starfsfólk og sökum þess ekki greint frá því sem var að eiga sér stað. Jafnframt hefur nefndin litið til niðurstaðna rannsókna á kynferðislegri misnotkun heyrnarlausra, sem sýna að heyrnarlaus og heyrnarskert börn eru í meiri hættu vegna kynferðislegrar misnotkunar í skólum og á heimavistum þar sem þau dvelja í námi vegna fötlunar sinnar, en heyrandi börn, eins og rakið er í kafla 5.3.

Í ljósi alls ofangreinds telur nefndin tilefni til að álykta svo að, þegar á heildina er litið, verði talið að meiri líkur en minni séu á því að hluti nemenda Heyrnleysingjaskólans á árunum 1968-1982 hafi sætt kynferðislegu ofbeldi og kynferðislegri áreitni af hálfu samnemenda þeirra á tímabilinu, kynferðislegri áreitni af hálfu kennara við skólann og kynferðislegu ofbeldi af hálfu utanaðkomandi einstaklings.

6.2.2.3 Tímabil nr. 3 / haust 1982 – vor 1992

Á tímabilinu frá hausti 1982 fram til vors 1992 stunduðu samkvæmt þeim skjallegu gögnum sem nefndin hefur undir höndum 92 nemendur nám við skólann, að meðaltali 56 hvert skólaár en nefndin hefur ekki nægjanlegar upplýsingar um hversu margir dvöldu ár hvert á heimavist að undanskildum vetrinum 1988-1989 en þá dvöldu þar átta einstaklingar.

Til viðtals við nefndina komu níu einstaklingar sem stunduðu nám við skólann á þessu tímabili. Þar af dvöldu þrjú einstaklingar allan námstímamán á heimavist skólans og einn einstaklingur hluta námstímans. Úr hópi þeirra níu sem komu til viðtals við nefndina

stunduðu sjö einnig nám á tímabili nr. 2. Eingöngu tveir einstaklingar sem hófu nám á tímabilinu 1982-1992 komu til viðtals við nefndina.

Til viðtals við nefndina komu tíu einstaklingar sem störfuðu við skólann á tímabilinu. Skólastjórar skólans, tveir kennarar og sex almennir starfsmenn.

Frásagnir þeirra einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina og stunduðu nám við Heyrnleysingjaskólann á tímabili nr. 3 voru flestar neikvæðar. Meirihlutinn greindi frá því að þeir hefðu verið óánægðir á meðan á náminu stóð og átti það bæði við um einstaklinga sem dvöldu á heimavist skólans og aðra nemendur. Þannig greindu allir einstaklingarnir frá því að þeir væru bitrir og vonsviknir vegna námsins við skólann. Einnig sögðust þeir hafa almennt séð átt í erfiðleikum með samskipti við starfsfólk, einkum fyrri hluta tímabilsins og það hafi að þeirra mati komið niður á gæðum námsins. Námsefni hafi verið ólíkt því sem heyrandi jafnaldrar þeirra fengu á þessum árum og töluvert var af frásögnum um að þeim hafi fundist afar niðurlægjandi að ekki hafi verið gerðar meiri kröfur til þeirra. Upplýstu flestir um að hafa haft þá tilfinningu að litið væri niður á þá vegna fötlunar sinnar og almennt hafi verið talið í skólasamfélaginu að heyrnarlausir væru ekki í stakk búnir til að stunda nám með sama hætti og heyrandi jafnaldrar. Greindu tveir frá því að kennslustefna skólans hafi tekið töluverðum breytingum á þessum árum, einkum seinni hluta tímabilsins og sú breyting hafi verið jákvæð. Þá hafi komið til starfa einstaklingar með táknmálskunnáttu sem hafi verið jákvæð breyting á starfsemi skólans. Hinir töldu sig ekki hafa merkt að meiriháttar breytingar hafi orðið á kennslustefnu á þessum árum og voru þeir almennt séð neikvæðir gagnvart náminu við skólann.

Frásagnir þeirra fjögurra sem dvöldu á heimavistinni voru frekar neikvæðar. Greindu þeir allir frá því að hafa upplifað vanlíðan meðal annars vegna aðskilnaðar við fjölskyldur sínar og erfiðleika í samskiptum við starfsfólk skólans. Á hinn bóginn báru þeir starfsfólki almennt séð góða sögu, bæði starfsfólki heimavistar og öðrum starfsmönnum skólans þrátt fyrir að hafa átt í töluverðum erfiðleikum með samskipti vegna skorts á sameiginlegu máli.

Tveir úr hópi þeirra þriggja sem dvöldu á heimavist allan námstíma sinn stunduðu einnig nám við skólann hluta af tímabili nr. 2. Í viðtölum við þá komu fram frásagnir þess efnis að þeir hefðu sætt kynferðislegu ofbeldi um árabil, annar þeirra af hálfu eldri nemenda og hinn af hálfu utanaðkomandi fullorðins einstaklings sem beitti hann grófu kyn-

ferðislegu ofbeldi um árabíl. Þeir hafi þurft að sæta kynferðislegu ofbeldi allan námstíma sinn og þar af leiðandi bæði á tímabili 2 og tímabili 3.

Tvær frásagnir frá öðrum en fyrrgreindum tveimur einstaklingum komu fram um kynferðislegt ofbeldi og kynferðislega áreitni af hálfu annarra nemenda. Þær frásagnir voru að mati nefndarinnar töluvert óljósar. Í báðum tilvikum greindu fyrrverandi nemendur frá því að hafa heyrt um að slíkt ætti sér stað, en ekki hafa orðið fyrir því sjálfir, en annar þeirra kvaðst hafa orðið vitni að því er eldri nemandi áreitti yngri dreng kynferðislega. Um einangraðar frásagnir er að ræða sem hvorki eiga sér stoð í frásögnum annarra nemenda né starfsmanna skólans.

Í viðtölum við þá níu einstaklingar sem komu til viðtals við nefndina voru fáar frásagnir af illri meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsmanna skólans á því tímabili sem hér er til umfjöllunar. Fram komu nokkrar frásagnir um líkamleg átök milli nemenda skólans og starfsfólks sem einkum hafi mátt rekja til samskiptaerfiðleika á milli þeirra. Greindu sumir nemenda frá því að til að láta í ljós ágreining eða reiði hafi átök stundum brotist út, oftast að frumkvæði nemenda, og að álitni þeirra hafi komið fyrir að starfsfólk skólans hafi gengið lengra en eðlilegt getur talist í að kveða niður þau átök. Um einangraðar frásagnir var að ræða í flestum tilvikum og eiga þær sér almennt ekki stoð í frásögnum annarra, hvorki nemenda né starfsmanna skólans.

Til viðtals við nefndina komu tíu einstaklingar sem störfuðu við skólann á því tímabili sem hér er til umfjöllunar. Skólastjórar skólans, tveir kennarar, fjórar húsmæður á heimavist skólans og tveir almennir starfsmenn skólans. Undir starfsmennina voru bornar frásagnir fyrrverandi nemenda skólans sem komu til viðtals við nefndina, einkum frásagnir af almennri vanlíðan og óánægju nemenda, samskiptum við starfsfólk, frásagnir af illri meðferð og ofbeldi af hálfu starfsfólks og kynferðislegu ofbeldi gagnvart nemendum skólans.

Meirihluti fyrrverandi starfsmanna, einkum úr hópi kennara greindi nefndinni frá því að fram til loka sjöunda áratugarins og hluta þess áttunda hafi talmálsstefnan verið lögð til grundvallar í skólastarfinu, sjá nánar kafla 5.1. Á þeim tíma hafi ekki verið gerð krafa um táknaáskunnáttu og að kennarar hafi almennt séð ekki kunnað táknaáttu til að nota í samskiptum við nemendur skólans en þó hafi orðið breyting þar á þegar líða fór á áttunda áratuginn og samskipti við nemendur þar með fjölbreyttari. Voru starfsmenn,

einkum úr hópi kennara, nánast á einu máli um að talmálsstefnan hafi verið þess valdandi að samskipti nemenda og kennara hafi verið takmörkuð sem hafi leitt til þess að möguleikar þeirra til að kenna nemendum skólans og eiga að öðru leyti samskipti hafi verið takmarkaðir. Tóku þeir að mörgu leyti undir það sem fram hafði komið í viðtölum við fyrrverandi nemendur skólans um gæði þess náms sem nemendur fengu á þessum árum. Námsefni hafi verið af skornum skammti framan af því tímabili sem hér er til umfjöllunar. Kennarar skólans hafi eytt miklum tíma í að útbúa námsefni sem þeir síðar nýttu til kennslu og að það hafi verið ólíkt því námsefni sem lagt hafi verið fyrir heyrandi jafnaldra á þessum tíma.

Meirihluti fyrrgreindra starfsmanna skólans upplýsti nefndina um að hafa orðið varir við vanlíðan hjá nemendum skólans, þá einkum yngstu nemendunum á heimavist skólans. Greindu þeir frá því að hafa vissulega verið meðvitaðir um að langur aðskilnaður nemenda við fjölskyldur væri til þess fallinn að valda nemendum vanlíðan. Á hinn bóginn upplýstu flestir um að þegar á heildina væri litið, hafi ekki borið mikið á vanlíðan nemenda. Aðspurðir um hvort hugsanlegt hafi verið að starfsfólk skólans hafi ekki verið meðvitað um vanlíðan nemenda vegna samskiptaleysis greindi meirihluti starfsmanna frá því að það væri hugsanlegt en benti á að á þessu tímabili í starfsemi skólans hefðu þar verið starfsmenn sem hafi kunnað tákni, eins og fyrr greinir, og einnig félagsráðgjafi sem nemendur gátu leitað til. Frásagnir nemenda um að þeir hafi ekki haft tök á að leita til starfsfólks með líðan sína og vandamál vegna samskiptaleysis væru ekki að öllu leyti á rökum reistar.

Fjórar húsmæður voru meðal starfsmanna þessa tímabils sem komu til viðtals. Þær greindu nefndinni frá því að hafa ekki orðið varar við mikla vanlíðan hjá nemendum. Vissulega hafi komið upp atvik á heimavistum sem taka hefði þurft á en það hefði ekki verið meira en eðlilegt getur talist. Í því sambandi nefndi hluti þeirra að nemendur hafi fundið til heimprár og að oft hafi komið upp vandamál í hópi unglunga, ósætti og slíkt. Aðspurðar um hvort samskiptaleysi nemenda við starfsfólk heimavista hafi hugsanlega orsakað vanlíðan nemenda, greindu tvær konur úr hópi húsmæðra nefndinni frá því að á þessum árum hafi yfirleitt einhver úr hópi starfsmanna kunnað tákni, þar af hluti húsmæðra á heimavist. Frásagnir nemenda um að þeir hafi ekki getað átt samskipti við starfsfólk væru ekki að öllu leyti á rökum reistar. Á hinn bóginn bentu starfsmennirnir á

að hugsanlegt hafi verið að nemendur hafi ekki viljað af einhverjum orsökum greina þeim frá vanlíðan sinni eða öðrum neikvæðum þáttum í lífi þeirra, t.a.m. kynferðislegri misnotkun, og þætti þeim miður ef svo hefði verið.

Allir þeir fyrrverandi starfsmenn skólans sem komu til viðtals við nefndina greindu henni frá því að hafa aldrei orðið vitni að því að nemendur hafi verið beittir illri meðferð og ofbeldi og því síður kynferðislegu ofbeldi. Upplýstu þeir nefndina um að nemendur hafi aldrei leitað til þeirra með frásagnir um að slíkt ætti sér stað, hvorki af hálfu nemenda skólans, kennara eða annars starfsfólks.

6.2.2.3.1 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 nemendur Heyrnleysingjaskólans á árunum 1982-1992 hafi þurft að sæta illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem rakin er í kafla 2 í V. hluta skýrslunnar.

Til viðtals við nefndina komu níu fyrrverandi nemendur skólans. Fyrr hefur verið getið að til viðtals við nefndina komu tveir einstaklingar sem einnig stunduðu nám á tímabili nr. 2 og greindu nefndinni frá því að hafa sætt kynferðislegu ofbeldi, annar af hálfu tiltekinna nemenda skólans og hinn tiltekins fullorðins utanaðkomandi einstaklings, sem hafi átt sér stað á tímabili nr. 2 og haldið áfram á tímabili nr. 3. Að mati nefndarinnar voru frásagnir þeirra trúverðugar og hefur nefndin í umfjöllun sinni í kafla 6.2.2.2.1 hér að framan ályktað svo að, þegar á heildina er litið, telji hún almennt séð meiri líkur en minni á því að nemendur hafi þurft að sæta kynferðislegu ofbeldi af hálfu annarra nemenda og af hálfu utanaðkomandi einstaklings á tímabili 2. Er sú ályktun m.a. byggð á grundvelli viðtala við einstaklingana tvo. Frásagnir þeirra um lengd þess tíma sem þeir sættu kynferðislegu ofbeldi voru almennt trúverðugar að mati nefndarinnar og lítið sem ekkert ósamræmi var í frásögn þeirra að því er varðar staðhætti og gerendur. Frásagnir þeirra eru þar af leiðandi hafðar til hliðsjónar við mat nefndarinnar á því hvort telja verði að meiri líkur en minni séu á því að nemendur sem stunduðu nám við skólann á því tímabili sem hér er til umfjöllunar hafi sætt kynferðislegu ofbeldi.

Tveir aðrir nemendur greindu frá því að hafa heyrt að slíkt ætti sér stað og annar þeirra að hafa orðið vitni að því er eldri drengur áreitti yngri dreng kynferðislega. Við mat sitt hefur nefndin litið til þess að frásagnir þeirra eru að mörgu leyti óljósar og eiga

þær sér hvorki stoð í frásögnum annarra fyrrverandi nemenda skólans né starfsmanna hans. Nefndin telur almennt séð ekki ástæðu til að draga frásagnir þeirra í efa en telur á þeim grundvelli einum ekki unnt að álykta um hvort telja verði, þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að kynferðislegt ofbeldi hafi átt sér stað á tímabilinu. Nefndin telur engu að síður að frásagnir þeirra tveggja einstaklinga sem að ofan er vísað til og stunduðu jafnframt nám við skólann á tímabili nr. 2 séu almennt séð trúverðugar. Eiga frásagnir þeirra sér að mörgu leyti stoð í frásögnum annarra nemenda skólans, sem voru samtíða þeim við nám í skólanum á tímabili nr. 2 og greindu nefndinni frá því að hafa þurft að sæta kynferðislegu ofbeldi af hálfu tiltekinna nemenda skólans og af hálfu tiltekins fullorðins utanaðkomandi einstaklings. Frásagnir fyrrverandi starfsmanna skólans um að þeir hafi ekki haft vitneskju um að kynferðislegt ofbeldi hafi átt sér stað dregur ekki að mati nefndarinnar úr trúverðugleika einstaklinganna. Hefur nefndin horft til þeirra sjómarmiða sem rakin eru í kafla 3 í V. hluta skýrslunnar um að rannsóknir sýni að börn sem verða fyrir kynferðislegu ofbeldi greini almennt séð ekki frá slíkum atburðum og jafnframt hefur meirihluti starfsmanna skólans upplýst nefndina um að samskipti hafi að einhverju leyti verið erfið, sem hafi hugsanlega leitt til þess að nemendur hafi ekki talið sér unnt að greina starfsmönnum skólans frá því sem átti sér stað. Jafnframt hefur nefndin litið til niðurstaðna rannsókna á kynferðislegri misnotkun heyrnarlausra, sem sýna að heyrnarlaus og heyrnarskert börn eru í meiri hættu vegna kynferðislegrar misnotkunar í skólum og á heimavistum þar sem þau dvelja í námi vegna fötlunar sinnar, en heyrandi börn, eins og rakið er í kafla 5.3.

Hvað varðar frásagnir fyrrverandi nemenda skólans af illri meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsmanna skólans hefur nefndin litið til þess að um óljósar og einangraðar frásagnir er að ræða og þær eiga sér almennt séð ekki stoð í frásögnum annarra, hvorki annarra nemenda né starfsmanna skólans. Þá er það mat nefndarinnar að hugsanlega hafi starfsfólk skólans þurft að grípa til sérstakra ráðstafana til að kveða niður óæskilega hegðun nemenda sem var þess eðlis að þeir sköðuðu sjálfan sig eða aðra eða yllu skemmdum á verðmætum, en eins og fyrr greinir komu fram frásagnir um átök á milli starfsfólks og nemenda. Á þeim grundvelli telur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að þvingunarráðstafanir eða líkamleg valdbeiting hafi undir einhverjum kringumstæðum hugsanlega verið réttlætanager en þá að því gefnu að gætt hafi verið meðalhófs við

beitingu þeirra. Þá hefur nefndin í þessu sambandi litið til þess að frásagnir um að starfsfólk hafi ekki gætt meðalhófs við beitingu þvingunarráðstafana eða líkamlega valdbeitingu eiga sér almennt séð ekki stoð í frásögnum annarra, hvorki nemenda né starfsfólks og telur nefndin þar af leiðandi ekki forsendur til að draga ályktanir um hvort beiting slíkra þvingunarráðstafana geti talist falla að þeim hlutlægu efnispáttum hugtakanna ill meðferð eða ofbeldi sem hafa verið skýrð í kafla 2 í V. hluta skýrslunnar.

Í ljósi ofangreinds telur nefndin tilefni til að álykta svo að, þegar á heildina er litið, verði að telja að meiri líkur en minni séu á því að sumir nemendur Heyrnleysingjaskólans á árunum 1982-1992 hafi sætt kynferðislegu ofbeldi af hálfu annarra nemenda og utanaðkomandi fullorðins einstaklings í þeirri merkingu sem rakin er í kafla 2 í V. hluta skýrslunnar. Nefndin telur sérstaka ástæðu til að taka fram að hún telur ekki tilefni til að álykta sem svo að meiri líkur en minni séu á því að fyrrverandi nemendur skólans hafi þurft að sæta illri meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsmanna skólans á því tímabili sem hér er til umfjöllunar.

6.3 Eftirlit með starfsemi Heyrnleysingjaskólans

6.3.1 Almennt um opinbert eftirlit með starfsemi Heyrnleysingjaskólans

Í kafla 2 hér að framan eru rakin fyrirmæli laga nr. 24/1922 um kennslu heyrnar- og málleysingja og laga nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla en þau giltu um starfsemi Heyrnleysingjaskólans á árunum 1947-1992. Þá hefur verið gerð grein fyrir laga- grundvelli sérkennslu í kafla 4 í IV. hluta skýrslunnar. Á því tímabili sem könnun nefndarinnar nær til voru jafnframt í gildi lög nr. 34/1946 um fræðslu barna, lög nr. 47/1946 um gagnfræðanám og lög nr. 63/1974 um grunnskóla ásamt reglugerðum sem settar voru á grundvelli fyrrgreindra laga.

Eins og rakið er í kafla 3 í IV. hluta skýrslunnar hafði menntamálaráðuneyti á hendi yfirstjórn við framkvæmd laga um fræðslu barna. Í því fólst almenn stefnumótun í málaflokknum sem ráðuneytið gat innleitt með reglugerðarfyrirmælum á grundvelli heimilda í lögum og í krafti yfirstjórnunarheimilda gagnvart fræðslustofnunum í landinu. Samkvæmt lögum nr. 35/1930 um fræðslumálastjórn var hlutverk fræðslumálastjóra að stýra framkvæmdum í kennslu- og skólamálum og sjá til þess að gildandi lögum og fyrirmælum um fræðslumál væri hlýtt og bar honum að heimta nauðsynlegar skýrslur um

skólalald í landinu. Þá var það hlutverk fræðslumálastjóra að tryggja að framkvæmd fræðslulöggjafarinnar væri í samræmi við efnisreglur og markmið gildandi laga, t.d. hvað varðaði aðbúnað í skólum, fjölda starfsmanna og menntun þeirra. Embætti fræðslumálastjóra varð að deild innan menntamálaráðuneytis árið 1968 með setningu laga nr. 5/1968 um ráðstafanir til lækkunar ríkisútgjalda.

Samkvæmt lögum um fræðslumálastjóra nr. 35/1930 fór fræðslumálastjóri með yfirstjórn *kennslueftirlits* sbr. 9. gr. laganna og bar að líta eftir skólum sjálfur, eftir því sem ástæða þætti til. Í 6. gr. var sérstaklega kveðið á um að við barnaskóla skyldi vera kennslueftirlit. Þá var mælt fyrir um í 8. gr. að við „aðra skóla [skyldu] settir skólafróðir menn um stundarsakir, eftir því sem fé [yrði] veitt til þess á fjárlögum.“ Við gildistöku laga nr. 94/1936 um fræðslu barna var ákvæði 6. gr. laga nr. 35/1930 um kennslueftirlit fellt úr gildi með 25. gr. Var þar kveðið á um að eftirlitsmenn skyldu skipaðir með barnafræðslu þegar fé væri veitt til þess á fjárlögum og skyldu þeir nefnast námsstjórar. Landinu skyldi skipt upp í sex eftirlitssvæði og hlutverk námsstjóra væri að hafa eftirlit með kennsluskipan, kennsluaðferðum og árangri kennslu samkvæmt erindisbréfi fræðslumálastjóra. Sambærilegt ákvæði var að finna í 50. gr. laga nr. 34/1946 um fræðslu barna. Með 14. gr. laga nr. 63/1974 um grunnskóla var kennslueftirlit fært í hendur fræðslustjóra í hverju umdæmi. Í reglugerð um sérkennslu nr. 270/1977 var kennslueftirlit með sérskólum fært í hendur menntamálaráðuneytis og skyldi það fara fram í samráði við þá aðila sem ynnu á vegum ráðuneytisins hliðstæð störf við almenna grunnskóla. Kennslueftirlit með sérskólum og sérdeildum á vegum ríkisins var fært í hendur fræðslustjóra í hverju umdæmi með setningu reglugerðar um sérkennslu nr. 98/1990. Þá var í 13. gr. laga nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla kveðið á um skyldu skólastjóra skólans að senda fræðslumálastjóra árlega skýrslur um hæfni nemenda, framfarir þeirra og annað er að kennslunni lyti en sambærilegt ákvæði var ekki að finna í lögum nr. 24/1922 um kennslu heyrnar- og málleysingja eða önnur ákvæði er kváðu á um eftirlitsskyldur opinberra aðila með starfsemi skólans.

Heyrnleysingjaskólinn var samkvæmt lögum nr. 24/1922 og lögum nr. 13/1962 sérskóli á skyldunámsstigi fyrir tiltekinn hóp nemenda. Í 1. mgr. 1. gr. laga nr. 24/1922 var kveðið á um skólaskyldu heyrnarlausra barna í Daufdumbraskólanum, sem svo var kallaður, en að öðru leyti var í lögnum ekki mælt fyrir um hlutverk skólans eða um

eftirlit með nemendum hans. Í 1. mgr. 1. gr. laga nr. 13/1962 var mælt svo fyrir að í Reykjavík skyldi vera skóli fyrir heyrnarleysingja og skyldi hann nefnast Heyrnleysingjaskólinn. Þá skyldi við skólann vera starfrækt heimavist. Í 2. mgr. 1. gr. kom m.a. fram um hlutverk skólans að „hann [skyldi] leitast við að haga störfum sínum í samræmi við eðli og sérstakar þarfir nemenda sinna, hjálpa þeim til þess að öðlast heilbriggt lífsviðhorf og gæta andlegrar og líkamlegrar heilsu þeirra.“ Ennfremur „[skyldi skólinn] veita þeim leiðsögn í lögskipuðum námsgreinum nemenda á fræðsluskyldualdri, hverjum eftir getu og þroska.“

Samkvæmt 2. mgr. 20. gr. laga nr. 34/1946 um fræðslu barna var á hendi skólastjóra að stjórna öllu starfi skóla eftir gildandi lögum og reglum. Þá var mælt fyrir um í 12. gr. laga nr. 13/1962 um heyrnarleysingjaskóla að menntamálaráðuneytið hefði á hendi yfirstjórn Heyrnleysingjaskólans. Skyldi skólastjóri „[fara] í skólanum með umboð fræðslumálastjórnar gagnvart kennurum skólans og nemendum og forráðamönnum þeirra. Hann [stjórnaði] starfi skólans eftir gildandi lögum og [bar] ábyrgð á því gagnvart fræðslumálastjórn.“ Um ábyrgð skólastjóra á rekstri og stjórnun skóla var mælt fyrir í 1. mgr. 20. gr. laga nr. 63/1974 um grunnskóla.

Á grundvelli laga nr. 94/1936 um fræðslu barna setti menntamálaráðherra árið 1939 erindisbréf fyrir skólastjóra nr. 68/1939. Samkvæmt 1. gr. fór skólastjóri „með umboð fræðslumálastjórnar og skólanefndar gagnvart kennurum skólans, nemendum og foreldrum eða aðstandendum þeirra.“ Þá bar honum að stjórna „allri starfsemi skólans eftir þeim lögum og reglum, er þar um [giltu] á hverjum tíma [...]“.

Árið 1962 var gefið út nýtt erindisbréf fyrir skólastjóra í barna- og gagnfræðastigsskólum nr. 119/1962. Ákvæði 1. gr. erindisbréfsins var efnislega samþærilegt við 1. gr. erindisbréfs nr. 68/1939. Auk þess var nú mælt sérstaklega fyrir um í 3. gr. að skólastjóri skyldi „leitast við að haga störfum í skóla sínum í sem fyllstu samræmi við eðli og þarfir skólanemenda.“ Þá skyldi hann jafnframt „hlutast til um, að skólinn [hjálpaði] nemendum að öðlast heilbriggt lífsviðhorf og hollar lífsvenjur, [væri] á verði um heilbrigði þeirra og [veitti] þeim tilsögn í lögskipuðum námsgreinum, hverjum eftir sínum þroska.“ Þá var í 41. gr. mælt fyrir um eftirlitsskyldur skólastjóra og kennara. Ákvæði 41. gr. var svohljóðandi:

Skólastjórum og kennurunum ber að fylgjast með andlegum og líkamlegum þroska og heilsufari nemenda sinna, eins og unnt er, gæta þess eftir föngum, að vel sé að þeim búið í skólanum, varast að ofþyngja þeim í námi og leitast við að kenna og temja þeim hollustusamlegar lífsvenjur. Þeir skulu jafnan vera vel á verði um allt, er bent getur til, að nemandi sé andlega og líkamlega vanheill eða miður sín, og koma slíkum nemanda í hendur skólalækni hið fyrsta, og hlíta skulu þeir fyrirmælum skólalæknis um meðferð á gæzlunemendum.

Árið 1976 var gefið út nýtt erindisbréf nr. 197/1976 fyrir skólastjóra grunnskóla. Í 1. gr. var efnislega sambærilegt ákvæði og 1. gr. í erindisbréfi nr. 119/1962. Þá var í erindisbréfinu jafnframt mælt fyrir um í 1. mgr. 3. gr. að í heimavistarskólum væri skólastjóri jafnframt heimavistarstjóri. Um heilsuvernd með nemendum var mælt fyrir um í 28. gr. Skyldi í upphafi hvers skólaárs í samráði við skólastjóra „setja starfsliði heilsuverndar sem við skólann [starfaði], svo sem skólalækni, hjúkrunarkonu og tannlækni, fastan starfstíma í skólanum. Skólastjóra [bar] síðan að fylgjast með því að starfsfólk heilsuverndar [rækti] störf sín í samræmi við þá vinnutímaáætlun sem getið [var].“ Í erindisbréfi nr. 197/1976 var ekki mælt fyrir um eftirlitsskyldur skólastjóra og kennara eins og í 41. gr. erindisbréfs nr. 119/1962.

Í 3. mgr. 37. gr. laga nr. 63/1974 um grunnskóla var tekið fram að skólastjóri við heimavistargrunnskóla væri jafnframt heimavistarstjóri. Þá var í 4. mgr. sömu greinar kveðið á um að „daglegt eftirlit og umsjón nemenda [skyldi] jafnframt vera í höndum kennara, fóstara eða annarra starfsmanna með uppeldismentun, sem menntamálaráðuneytið viðurkennir.“ Í lokamálslið var kveðið á um heimild menntamálaráðherra til að setja reglugerð um störf og starfslið í heimavistum og aðbúnað nemenda þar.

Árið 1974 voru í fyrsta skipti settar reglur um heimavistargæslu nr. 57/1974 á grundvelli laga nr. 63/1974 um grunnskóla. Samkvæmt 1. gr. taldist til umsjónarstarfa í heimavistarskólum allt eftirlit með nemendum utan kennslutíma, „svo sem í heimavist, í borðsal, í útivist, í lestímum, við félagsstörf og í frítíma ásamt næturábyrgð og heilsugæslu, annarri en þeirri, sem læknir annast.“ Þá skyldi skólastjóri gera áætlun um gæsluþörf fyrir byrjun hvers skólaárs samkvæmt 1. mgr. 2. gr. Samkvæmt 4. gr. skyldi gæslufólk „leitast við að veita nemendum hliðstæða umhyggju og vernd og þeir [nytu] á heimilum sínum. Gæslufólk [skyldi] halda uppi jákvæðum aga og hvetja nemendur og leiðbeina þeim um góða framkomu, reglusemi og umgengni.“ Samkvæmt 5. gr. skyldi

heimavistardvölin vera eins stutt og mögulegt væri án þess að það bitnaði á náminu, helst ekki lengur en fjórar nætur í senn.

Reglur um heimavistargæslu nr. 57/1974 voru leystar af hólmi með reglugerð nr. 435/1977 um heimavistir grunnskóla og starfsmannafund í heimavistar- og heimanakstursskólum. Í II. kafla reglugerðarinnar voru ákvæði um starfsmannafundi. Samkvæmt 9. gr. bar skólastjóra eða heimavistarstjóra í hans stað að halda reglulegan starfsmannafund í upphafi skólaárs. Skyldi hann „[leggja] þar fram drög að áætlun um skipulag heimavistar, umgengnisreglur og gæslustörf.“ Samkvæmt 10. gr. skyldi boða allt starfsfólk skóla á starfsmannafund og þá var mælt fyrir um í 11. gr. að „[s]kólastjóri (heimavistarstjóri) [boðaði] til starfsmannafunda og [stjórnaði] þeim eða [setti] fundarstjóra í sinn stað, og [skipaði] fundarritara. Fundargerð [skyldi] færa í gjörðabók.“ Utan kafla um starfsmannafundi voru breytingar frá reglum nr. 57/1974 ekki stórvægilegar en þó einna helst að tekið var upp í 3. gr. reglugerðarinnar að hluta til ákvæði 37. gr. laga nr. 63/1974 um grunnskóla sem getið er hér að ofan.

Ári síðar tók gildi reglugerð um heimavistir grunnskóla nr. 428/1978, en hún var efnislega sambærileg við eldri reglugerðina að frátöldu endurmati á gæsluþörf miðað við nemendafjölda.

Árið 1990 var sett reglugerð nr. 86/1990 um heimavistir grunnskóla. Reglur um eftirlit með nemendum heimavista voru í stórum dráttum svipaðar og í reglugerð nr. 428/1978 en þó var að finna ítarlegri reglur en áður um aðbúnað nemenda, s.s. um að búnaður herbergja skyldi vera í samræmi við aldur nemenda, almennt skyldu ekki vera fleiri nemendur en tveir í hverju herbergi og að hægt væri að aðskilja aldurshópa ef mikill aldursmunur væri á nemendum, sbr. 5. gr.

Auk fyrrgreindra ákvæða um skyldur skólastjórnenda og eftirlit með nemendum voru frá árinu 1957 fram til ársins 1996 í gildi lög um heilsuvernd í skólum nr. 61/1957 sem mæltu fyrir um eftirlit skólalæknis með nemendum skóla. Samkvæmt 1. gr. skyldi vera heilsuvernd í skólum landsins og skyldi við þá vera starfandi skólalæknir samkvæmt 3. gr. Þar sem væru starfandi heilsuverndarstöðvar skyldu þær annast heilsuvernd í skólum. Á grundvelli laganna var ári eftir gildistöku þeirra sett reglugerð um heilsuvernd í skólum nr. 214/1958. Samkvæmt 1. gr. var „heilsuvernd í skólum í aðalatriðum fólgin í a) eftirliti með heilsufari nemenda og tiltækilegum ráðstöfunum til að efla líkamlega og

andlega hreysti þeirra og ráða bót á ágöllum, kvillum og sjúkdómum [...]“²²². Þá var í 7. gr. kveðið á um að almenn skólaskoðun skyldi fara fram árlega í öllum heimavistarskólum. Um *gæzlunemendur* var sérstaklega fjallað í 10. gr. reglugerðarinnar. Til þeirra töldust m.a. nemendur sem þjáðust af heyrnardeyfu, sbr. b. lið 2. mgr. 10. gr. Skyldu slíkir nemendur háðir sérstöku eftirliti skólalæknis. Í 1. mgr. 10. gr. var mælt fyrir um að hann „[skyldi] skoða þá eða fylgjast með þeim á annan hátt og sem heilsufarslegur ráðunautur þeirra, forelda þeirra og kennara, eftir því sem tilefni [væri] til að hans dómi og að svo miklu leyti sem honum [entist] tími til.“ Lög nr. 61/1957 voru felld úr gildi með 57. gr. laga nr. 66/1995 um grunnskóla.

Áður en gerð verður grein fyrir hvernig eftirliti var háttað með nemendum skólans telur nefndin rétt að víkja að breytingu á hugmyndafræði og fyrirkomulagi heimavistar í Heyrnleysingjaskólanum á því tímabili sem könnun nefndarinnar nær til.

Þegar starfsemi skólans var í Stakkholti í Reykjavík fram til ársins 1971, var starfsemi skólans með þeim hætti að nemendur hans, á aldrinum fjögurra til 16 ára, komu víðsvegar að af landinu og meirihluti þeirra bjó á heimavist hans allt skólaárið. Dvöldu nemendurnir einnig um helgar í skólanum þó dæmi hafi verið um að sumir þeirra væru hjá fjölskyldu eða ættingjum búsettum í Reykjavík og þeir sem ekki áttu langt heim að sækja fóru af og til í helgarleyfi. Var heimavist skólans á þriðju hæð í byggingu sem reist hafði verið árið 1926 en eins og getið hefur verið um í kafla 1, var árið 1951 tekin í notkun ný bygging þar sem m.a. voru kennslustofur og íbúð skólastjóra. Yngri nemendur sváfu saman í svefnasal en eldri nemendur sváfu í tveimur aðskildum herbergjum, eldri stúlkur í öðru og eldri drengir í hinu. Á heimavist störfuðu starfskonur eftir vaktafyrirkomulagi. Eins og fram kemur í kafla 1 hefur nefndinni ekki tekist að afla upplýsinga um hversu margir dvöldu á heimavist skólans meirihluta þess tímabils sem könnun nefndarinnar nær til en hefur heimildir um að meginreglan hafi verið sú að flestir nemendur dvöldu á heimavist óháð búsetu sinni eða foreldra.²²² Sú skipan tók þó breytingum í lok sjöunda áratugarins er nemendafjöldi skólans jókst umtalsvert með

²²² Sbr. ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1976-B/75-1. Skýrsla Brands Jónssonar til fræðslumálastjóra fyrir skólaárið 1945-1946, ódags. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/675-1. Greinargerð Brands Jónssonar um Málleysingjaskólann, ódags. í október 1951. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/675-2. Brandur Jónsson til menntamálaráðuneytis, dags. 15. apríl 1955. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-BA/49-1. Greinargerð kennara og skólastjóra til menntamálaráðherra, um ástandið í húsnæðismálum skólans, ódags. en móttakið í menntamálaráðuneyti 14. febrúar 1966. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/677-2. Frásögn Birgis Thorlaciúsar ráðuneytisstjóra og Brands Jónssonar varðandi Heyrnleysingjaskóla, dags. 29. janúar 1968.

komu barna í skólann sem fædd voru 1964. Þá var horfið frá þeirri meginreglu að börn dveldu á heimavist skólans óháð búsetu og hafið var að aka nemendum sem bjuggu á höfuðborgarsvæðinu heim í lok skóladags.²²³

Við flutning skólans í suðurhlíðar Öskjuhlíðar voru tekin í notkun þrjú heimavistarhús sem nemendur nefndu Rauða húsið, Græna húsið og Gula húsið. Nýju heimavistarhúsin þrjú voru byggð að norrænni fyrirmynd en Brandur Jónsson ferðaðist árið 1966 til Norðurlanda til að kynna sér byggingar heyrnleysingjaskóla. Í greinargerð Brands Jónssonar til menntamálaráðuneytis dags. 12. ágúst 1967 gerir hann grein fyrir því hvernig fyrirkomulag heimavista við sambærilega skóla sé á Norðurlöndum og leggur til að sú skipan verði jafnframt hér á landi en fyrirhugað var á þeim tíma að nýtt hús yrði byggt til að hýsa starfsemi skólans. Í greinargerð Brands sagði m.a..²²⁴

Vegna staðhátta hér á landi, má gera ráð fyrir að tiltölulega fleiri börn þurfi að dvelja í heimavist hér, en í þéttbýlli nágrennalöndum okkar. Um þrenns konar tegundir heimavista getur verið að ræða.

1. Fósturheimili, en þáer [sic] börnunum komið fyrir á einkaheimilum í nágrenni skólans.
2. Heimavistir í skólahúsinu þar sem allir nemendur búa sem í heimavist þurfa að vera.
3. Hús, sem byggð eru annaðhvort áföst við skólann eða í næsta nágrenni hans og nemendum skipt í hópa til vistar í þeim.

Síðasttalda heimavistarfyrirkomulagið er það sem nú er talið heppilegast og hefir verið komið á að mestu leiti [sic] í Svíþjóð og Danmörku þar sem því verður við komið og er nú verið að byggja sem flestar heimavistir af því tagi í Noregi. Það fyrirkomulag á heimavist sem hér um ræðir hefir marga kosti fram yfir stórar heimavistir í skólunum sjálfum. Í þeim er mögulegt að skapa það fjölskylduandrámsloft sem þau börn fara á mis við sem verða árum saman að dvelja langdvölum frá heimilum sínum. Ég vil þó taka það fram að ég tel ekki að heimavist af nokkru tagi geti komið fullkomlega í stað góðs heimilis og fjölskyldulífs, en þar sem skilyrði eru sem líkust og á venjulegu heimili, eru mestir möguleikar til að komast sem næst því.

Er heimavistarhúsin voru tekin í notkun árið 1973 voru þrjár konur sérstaklega ráðnar til að hafa hver umsjón með einu húsi en heimavistin var lögð niður við skólann árið 1991. Flestar þær konur sem ráðnar voru á tímabilinu 1973-1991 til að hafa umsjón með heima- vist bjuggu þar með fjölskyldum sínum og þeim nemendum sem þeim var sérstaklega falið að annast og var gert ráð fyrir sex til átta nemendum í hverju húsi. Hlutverk hús-

²²³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/741-1. Greinargerð Brands Jónssonar með fjárhagsáætlun 1968-1969, ódags.

²²⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/677-1. Greinargerð Brands Jónssonar til menntamálaráðuneytis, dags. 12. ágúst 1967.

móður var að skapa nemendum sameiginlegt heimili og „annast börnin á sem líkastan hátt og móðir á góðu heimili.“²²⁵

Með ofangreint í huga verður við mat á því hvort eftirlit með starfsemi og nemendum Heyrnleysingjaskólans hafi verið fullnægjandi og í samræmi við lög og reglugerðir að gera annars vegar greinarmun á því sem kalla má *ytra eftirlit* af hálfu þeirra stjórnvalda á sviði fræðslumála sem að lögum var falið að hafa almennt eftirlit með starfsemi skólans og hins vegar hvernig háttað var skipulagi og framkvæmd þess þáttar sem kalla má *innra eftirlit*, þ.e. umsjónar- og eftirlitsskyldum sem hvíldu á herðum skólastjóra og eftir atvikum annarra starfsmanna undir hans stjórn. Þá verður einnig í því sambandi gerð grein fyrir því með hvaða hætti heilbrigðiseftirlit með nemendum skólans hafi verið háttað.

Verður nú fjallað um mat nefndarinnar á því hvort eftirlit með nemendum Heyrnleysingjaskólans hafi verið í samræmi við lög og reglugerðir. Hefur nefndin skipt athugun sinni í *fyrsta lagi* upp eftir tímabilinu 1947-1971, þegar starfsemi skólans var í Stakkholti í Reykjavík og í *öðru lagi* tímabilinu 1971-1992 þegar starfsemi skólans var í suðurhlíðum Öskjuhlíðar.

6.3.2 Ályktanir af skjalgum gögnum og öðrum heimildum

Af hálfu nefndarinnar var framkvæmd kerfisbundin athugun á skjalgum gögnum sem til eru um starfsemi skólans á tímabilinu 1947-1992. Um er að ræða skjalg gögn menntamálaráðuneytis sem varðveitt eru á skjalasafni ráðuneytisins og á Þjóðskjalasafni og skjalasafn skólans sem varðveitt er á Borgarskjalasafni. Við mat sitt á því hvort opinbert eftirlit með starfsemi Heyrnleysingjaskólans hafi verið í samræmi við þágildandi lög og reglugerðir hefur nefndin leitast við að draga ályktanir af þeim skjalgum gögnum sem henni hafa verið afhent við könnun sína, auk þess að horfa til þeirra upplýsinga sem fram hafa komið í viðtölum við fyrrverandi nemendur skólans og fyrrverandi starfsmenn.

6.3.2.1 Tímabilið 1947-1971

Samkvæmt þeim gögnum sem nefndin hefur fengið afhent verður ráðið að samskipti skólastjóra skólans við fræðsluyfirvöld, bæði menntamálaráðuneyti og fræðslu-

²²⁵ BSR. Vesturhlíðarskóli/Heyrnleysingjaskólinn, askja 29. Greinargerð Brands Jónssonar um starfsemi Heyrnleysingjaskólann, dags. 12. júní 1975.

málastjóra, hafi verið töluverð á tímabilinu. Þannig hefur nefndin undir höndum gögn um bréfaskipti þessara aðila en þau innihalda að mestu bréfaskipti um rekstur skólans, fjárheimildir hans, ráðningu starfsmanna og endurbætur á húsnæði skólans eða byggingu nýrra mannvirkja til að hýsa starfsemi hans.

Þau skjallegu gögn sem nefndin hefur undir höndum um það sem kalla má opinbert eftirlit fræðsluyfirvalda með nemendum skólans eru árlegar skýrslur sem skólastjóri skólans sendi fræðslustjóra og síðar menntamálaráðuneyti um nemendur skólans og framvindu þeirra í námi á árunum 1947-1972. Innihalda skýrslurnar stuttar athugasemdir um hvern nemanda, einkum um hæfni og framfarir í námi þó dæmi séu um að skýrslurnar innihaldi athugasemdir um líðan einstakra nemenda. Athugasemdir um hvern nemanda eru að efni til rýrar og yfirleitt ekki lengri en fimm til tíu línur hver.

Í þessu sambandi verður að hafa í huga að í samræmi við þágildandi fræðslulöggjöf var það fyrst og fremst í samræmi við á ábyrgð fræðsluyfirvalda að hafa almennt eftirlit með undirstofnunum og á ábyrgð stjórnenda skólans að hafa beint eftirlit með líðan og velferð þeirra nemenda sem stunduðu nám við skólann og bjuggu þar. Í þeim lögum sem giltu um starfsemi skólans var ekki með beinum hætti mælt fyrir um að fræðsluyfirvöldum bæri að hafa beint og kerfisbundið eftirlit með líðan nemenda að frátöldu kennslueftirliti sem áður hefur verið getið. Að því virtu telur nefndin sig ekki hafa forsendur til að leggja mat á að hvaða marki menntamálaráðuneyti eða fræðslumálastjóra hafi borið að gera ráðstafanir að eigin frumkvæði til að afla upplýsinga um líðan og velferð nemenda að öðru leyti en þeirra sem lutu að kennslu og kennsluháttum en fyrrgreindar skýrslur sem skólastjóri skólans sendi yfirvöldum árlega virðast hafa verið liður í kennslueftirliti þeirra.

Á hinn bóginn áréttar nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að þrátt fyrir að ekki hafi verið gert ráð fyrir beinu og kerfisbundnu eftirliti menntamálaráðuneytisins og fræðslumálastjóra með líðan nemenda skólans hafi þeim borið í ljósi yfirstjórnunarhlutversks síns að tryggja að rekstur skólans væri í samræmi við efnisreglur gildandi fræðslulaga, m.a. að stjórnendur skólans hefðu eftirlit með nemendum hans. Þá bar yfirvöldum jafnframt að tryggja að aðbúnaður, starfsmannafjöldi og hæfni þeirra væri í samræmi við gildandi lög. Í því sambandi hefur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 tekið til skoðunar að hvaða marki ofangreindir aðilar leituðust við að tryggja að rekstur

skólans væri í samræmi við efnisreglur og markmið þágildandi fræðslulöggjafar á tímabilinu, enda telur nefndin, eins og nánar verður rakið hér síðar, að það hafi verulega þýðingu þegar lagt er heildarmat á þennan þátt könnunarinnar.

Í því sambandi hefur vakið athygli nefndarinnar að á tímabilinu 1946-1971 óskaði skólastjóri skólans ítrekað eftir heimild fræðsluyfirvalda til að ráða fleira starfsfólk á heimavist og heimildar til að fastráða það. Einnig vakti hann ítrekað athygli fræðsluyfirvalda á að húsakynni skólans væru í afar bágu ástandi á tímabilinu en því hefur verið gerð grein fyrir í kafla 1. Í bréfi Brands Jónssonar til fræðsluyfirvalda 24. júní 1946 vakti hann athygli á þeim vanda sem skólinn stóð frammi fyrir varðandi ráðningu starfsfólks við skólann og þá einkum á heimavist hans. Óskaði hann eftir heimild ráðuneytisins til að fá að fastráða tvær starfsstúlkur sem störfuðu við skólann en ekki segja þeim upp að vori og ráða aftur að hausti eins og verið hafði.²²⁶ Í bréfi Brands sagði m.a.:

Það væri skólanum til mikils óhags ef skifta þyrfti um ráðskonu og barnfóstru, því til ráðskonu- og barnfóstrustarfa er miklu erfiðara að fá stúlkur, sem færar eru um að leysa þau vel af hendi, en annara [sic] starfa í skólanum. Báðar hafa þær [...] staðið sig vel í stöðu sinni og eru auk þess orðnar kunnugar börnunum og vanar að umgangast mállaus börn, en það tekur alltaf töluverðan tíma að læra að umgangast þau og skilja. Þar sem börnin eru nú tekin í skólann fjögurra ára gömul þurfa þau mikillar umönnunar og nærgætni meðan þau eru að venjast við að lifa lífinu án foreldranna.

Umkvartanir skólastjóra skólans virðast ekki hafa borið árangur því árið 1951 í erindi skólastjórans til menntamálaráðuneytis er á ný lýst yfir áhyggjum af því að starfsmannaskipti við skólann séu tíð.²²⁷ Í erindi Brands sagði m.a.:

Hér, eins og annarsstaðar, er reynt að halda því fólki sem reynist vel, en oft verður þó að skifta um, og þá líka vegna þess að starfsfólk er ráðið hingað aðeins 9 mánuði ársins, en sagt svo upp þegar skóli hættir á vorin.

Þá er að finna samskonar áhyggjur skólastjóra af starfsmannaveltu skólans í erindi hans til menntamálaráðuneytis hinn 7. júlí 1953. Þar kemur fram að þau níu ár sem Brandur hafði verið skólastjóri hefði aðeins ein stúlka sem hefði það hlutverk að gæta barna á

²²⁶ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/675-1. Brandur Jónsson til Kennslumálaráðuneytis, dags. 24. júní 1946.

²²⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/675-1. Greinargerð Brands Jónssonar til menntamálaráðuneytis, dags. 11. júlí 1951.

heimavist verið í starfi samfleytt í tvö ár.²²⁸ Árið 1965 er sama staða uppi varðandi starfsmannahald við skólann. Í greinargerð Brands Jónssonar dag. 12. apríl 1965 um störf og starfsfólk heimavistar Heyrnleysingjaskólans segir:²²⁹

Það þarf ekki að taka fram, að vistaskifti af þessu tagi og á þessum aldri, geta haft veruleg áhrif á börnin sé ekki allrar varúðar gætt og vel séð fyrir þeim í þeirra nýju heimkynnum. Gæzla og umönnun heyrnarlausra barna er mikilvægasta starfið, sem lýtur að uppeldi þeirra. Þau eru í skólanum 8 mánuði ár hvert frá 4 til 16 ára aldurs svo þau mótast þar mest og hljóta þar uppeldi sitt að mestu leyti. Í öllum heyrnleysingjaskólum er lögð rík áherzla á að vanda sem mest val þeirra, sem hafa gæzlu nemenda með höndum, helzt að hafa sérmenntaðar barnfóstrur til þeirra starfa, og kennarana eins mikið í samvistum við nemendurna og mögulegt er.

Hér hefir þess aldrei verið kostur að velja fólk sérstaklega til þessara starfa og því síður hefir verið völ á sérmenntuðu fólki. Það hefir verið óhjákvæmilegt að taka það sem býðst á haustin þegar skóli byrjar, segja því upp þegar skólinn hættir á vorin og byrja svo nýja leit að fólki þegar skólinn byrjar aftur á haustin. Það þarf ekki að taka það fram, að árleg fólksskifti við þessi störf eru ákaflega óheppileg, en þó horfir fyrst og fremst til vandræða þegar skifta verður um fólk á miðjum starfstíma, en þess eru of mörg dæmi eins og við má búast þegar renna verður venjulega blint í sjóinn með hvaða fólk er ráðið.

Þá ítrekar skólastjóri skólans margsinnis næstu árin þörf á að koma meiri festu á starfsmannahald við skólann. Fyrst í greinargerð dags. 9. júní 1966 til menntamálaráðuneytis, þá 12. ágúst 1967, árið 1969 í greinargerð með fjárhagsáætlun fyrir skólann árið 1970 og hinn 3. október 1971 í greinargerð til menntamálaráðuneytis.²³⁰ Þá hefur nefndin einnig undir höndum skriflega greinargerð Birgis Thorlaciusar ráðuneytisstjóra í menntamálaráðuneyti, dags. 7. maí 1968, þar sem hann gerir grein fyrir fundi sínum með skólastjóra skólans, kennurum hans og stjórn foreldrafélags skólans. Þar sem fram kemur að á fundinum hafi verið rætt um að „erfitt væri að skipta sífellt um starfsstúlkur við skólann en þær hafa hingað til bara verið ráðnar yfir veturinn og stundum reynst erfitt að fá nýtt fólk og var því talið æskilegt, að þetta fólk yrði fastráðið þannig að skólinn gæti búið við meiri festu í starfsmannahaldi að þessu leyti en að undanfögnu.“²³¹

²²⁸ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/675-2. Brandur Jónsson til menntamálaráðuneytis, dags. 7. júlí 1953.

²²⁹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/676-3. Greinargerð Brands Jónssonar til menntamálaráðuneytis, dags. 12. apríl 1965.

²³⁰ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/741-1. Brandur Jónsson til menntamálaráðuneytis, dags. 9. júní 1966. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/677-1. Greinargerð Brands Jónssonar til menntamálaráðuneytis, dags. 12. ágúst 1967. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/741-1. Fjárhagsáætlun 1970, greinargerð Brands Jónssonar til menntamálaráðuneytis, ódags. en frá sumrinu 1969. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1986-BA/49-3. Greinargerð Brands Jónssonar til menntamálaráðuneytis, dags. 3. október 1971.

²³¹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/677-2. Frásögn Birgis Thorlaciusar varðandi Heyrnleysingjaskólann, dags. 7. maí 1969.

Til viðtals við nefndina kom einstaklingur sem starfaði við skólann á árunum 1952-1955. Greindi hún frá því að á þeim tíma sem hún starfaði við skólann hefðu á milli 25-30 börn verið í skólanum og fyrsta árið hefði hún verið eini starfsmaðurinn sem annaðist nemendur á heimavist. Lét hún þess getið að það hefði verið mikið álag en hún hafi innt starf sitt af hendi eins vel og henni var unnt. Kvaðst hún hafa annast börnin þegar skóla var lokið á daginn og hún hafi einnig sofið á heimavistinni. Þegar fyrsta vetri hennar hafi verið lokið hafi annar starfsmaður verið ráðinn til að starfa við hlið hennar og þá hafi álag minnkað til muna. Þá benda jafnframt upplýsingar sem fyrrverandi kennari við skólann á sjöunda áratugnum gaf nefndinni til þess að starfsmannahald við skólann á því tímabili hafi ekki verið með þeim hætti sem gera hefði mátt kröfu til. Greindi hún frá því að við umönnun nemenda á heimavist skólans hefðu starfað eldri konur sem hefðu að hennar mati ekki verið að öllu leyti heppilegur starfskraftur og ekki nægjanlega mikill miðað við þann fjölda barna sem þar dvöldu. Kennarar skólans hefðu lagt til við skólastjóra skólans að hluti kennara kæmu aftur til starfa síðdegis til að aðstoða starfskonur heimavistar við að annast börnin og að slíkri skipan hefði verið komið á.

Í viðtölum sem nefndin tók við fyrrverandi nemendur skólans á tímabilinu kom víða fram að starfsmannaskipti höfðu verið afar tíð í skólanum og þá einkum á heimavist hans. Greindu einstaklingarnir frá því að tíð starfsmannaskipti hefðu leitt til þess að nemendur áttu í erfiðleikum með að tengjast starfsfólki heimavistar og það hefði almennt ekki kunnað táknað sem hafði leitt til mikils samskiptaleysis þeirra á milli og skapað mikla vanlíðan hjá nemendum. Nemendur skólans, sem hefðu verið allt niður í fjögurra ára aldur, hefðu dvalið fjarri fjölskyldum sínum meirihluta ársins og mótun tilfinninga-tengsla við starfsfólk skólans hefði verið miklum erfiðleikum háð í ljósi þeirra aðstæðna sem þeir bjuggu við en nánar er fjallað um áhrif aðstæðna nemendanna á þroska þeirra og nám í kafla 5.2. Þá lét hluti þeirra þess getið að nemendur skólans hefðu að þeirra mati verið að ákveðnu marki án eftirlits. Þeir hefðu þvælst um ganga skólans og vistarverur hans, sem hefðu verið margar, einkum eftir að ný bygging var tekin í notkun árið 1951 og að starfskonur heimavistar hefðu með takmörkuðum hætti fylgst með þeim.

Af hálfu nefndarinnar voru könnuð skjallag gögn um heilbrigðiseftirlit með nemendum skólans á tímabilinu. Þau gögn sem nefndin hefur fengið afhent um heilbrigðiseftirlit með nemendum skólans eru afar rýr að efni til. Í gögnum er varða ein-

staklingsmálefni virðist mega ráða að árlegt heilbrigðiseftirlit skólalæknis og hjúkrunarfræðings hafi fyrst og fremst verið fólgið í að fylgjast með hæð og þyngd nemenda, ásamt öðrum venjubundnum skoðunum skólalæknis. Hvergi er í einstaklingsgögnum að finna vísbendingar um að fram hafi farið sérstakar athuganir á andlegri líðan nemenda eða að þeir hafi verið háðir sérstöku eftirliti skólalæknis umfram það sem að ofan greinir en samkvæmt 10. gr. reglugerðar nr. 214/1958, sem fyrr er getið, skyldu m.a. heyrnarskertir og heyrnarlausir nemendur vera háðir sérstöku eftirliti skólalæknis. Í þessu sambandi má þó geta þess að í lok sjöunda áratugarins og í byrjun þess áttunda fór fram sérstök rannsókn á yngstu nemendum skólans og er það eina kerfisbundna rannsóknin sem nefndinni er kunnugt um að framkvæmd hafi verið á nemendum skólans á tímabilinu ef frá er talin árleg skoðun læknis sem að ofan er getið. Í skýrslu skólastjóra 30. maí 1970 til menntamálaráðuneytis um starfsemi skólans skólaárið 1969-1970 er könnuninni lýst:²³²

Þegar veturinn 1968-'69 var það komið í ljós að rauðhundafaraldur 1963-'64 hafði verið óvenjulega skæður þeim ófæddu börnum, sem þá voru í móðurlífi.

Skýrslur frá Bandaríkjunum sýndu að þar höfðu börn fæðst með 17 mismunandi ágalla af völdum rauðra hunda.

Eins og kunnugt er bættust þá 30 heyrnarskertir 4 ára nem[endum] í Heyrnleysingjaskólann og vegna þess að vel gat verið, ef miðað var við niðurstöður rannsókna í öðrum löndum, að með þeim leyndust fleiri ágallar en skert heyrn, þótti nauðsynlegt að taka þau öll til gagngerðar [sic] rannsókna. Þessu máli var þó ekki sinnt það árið en haustið 1969 ákvað undirr[itaður] í samráði við sérfræðinga, sem áhuga höfðu á þessu máli að rannsókn skyldi fara fram. Fé var þá ekki fyrir hendi til þessarar rannsókna en var veitt síðar.

Rannsókninni var hagað sem hér segir. Sævar Halldórsson barnalæknir annaðist almenna skoðun nem[enda], Ólafur Bjarnason háls, nef og eyrnalæknir rannsakaði háls, nef og eyru, Gylfi Baldursson heyrnarfræðingur rannsakaði heyrnina og Eva Júlíusdóttir sálfræðingur greindarmældi nem[endum] og tók viðtöl við foreldra eftir því sem við var komið, þá voru einnig teknar eyrna, höfuðkúpu og brjóstmyndir af nem[endum] svo og hjartalínurit og heilalínurit.

Síðan höfðu skólastjóri og kennara [sic], viðkomandi nemenda fundi með sérfræðingunum þar sem hver þeirra lagði fram og útskýrði sínar niðurstöður, báru þær saman við reynslu kennaranna af nem[endum] og gáfu ráð og bendingar um hvað hverjum hentaði bezt. Haldnir voru 20 slíkir fundir og er óhætt að fullyrða að þetta starf allt varð öllum, sem við Heyrnleysingjaskólann vinna til mikils góðs.

Þá er þess getið í skýrslu skólastjóra ódags. í júní 1971 til menntamálaráðuneytis að árið 1969-1970 hafi allir sex ára nemendur skólans verið rannsakaðir af sálfræðingi, læknum og heyrnarfræðingi. Það hafi gefið góða raun og því talið rétt að allir eldri

²³² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1986-BA/49-3. Nemendaskýrsla Heyrnleysingjaskólans fyrir skólaárið 1969-1970, dags. 30. maí 1970.

nemendur skólans færu í samskonar rannsókn. Þá er þess getið að 24 eldri nemendur hafi verið rannsakaðir á sama hátt og að stefnt sé að því að láta alla nýja nemendur skólans fara í samskonar rannsókn.²³³ Á hinn bóginn hefur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 engin gögn undir höndum sem sýna fram á að sú fyrirætlan hafi gengið eftir. Í þessu sambandi er þó rétt að geta þess að samkvæmt þeim gögnum sem nefndin hefur undir höndum virðast nemendur skólans hafa farið kerfisbundið í heyrnarmælingar og innihalda meirihluti þeirra einstaklingsmála sem nefndinni hafa verið afhent í tilefni af könnun þessari sérstök heyrnarmælingareyðublöð, þar sem skráðar eru niðurstöður heyrnarmælinga.

Að mati nefndarinnar verður við mat á því hvort opinbert eftirlit með nemendum Heyrnleysingjaskólans hafi verið fullnægjandi einnig að meta hvernig skipulagi og framkvæmd þess þáttar sem kalla má *innra eftirlit* með starfsemi skólans, þ.e. lögbundnum umsjónar- og eftirlitsskyldum sem hvíldu á herðum skólastjórans og eftir atvikum annarra starfsmanna undir hans stjórn, hafi verið háttað.

Ef litið er til skjallegra gagna sem nefndin hefur undir höndum um starfsemi skólans og ef litið er til munnlegra framburða þeirra sem komu til viðtals við nefndina, verður ráðið að *kerfisbundið og skipulagt* eftirlit með líðan þeirra nemenda sem stunduðu nám við skólann á tímabilinu hafi verið takmarkað. Eins og fyrr er getið voru árlega sendar skýrslur af hálfu skólans til yfirstjórnar fræðslumála um starfsemi skólans og um námsárangur nemenda. Fyrrverandi kennarar skólans sem komu til viðtals við nefndina greindu frá því að hafa á vorin samið skýrslu um þá nemendur sem þeir hefðu kennt um veturinn og í þeim hafi verið stuttar athugasemdir um framvindu nemenda í námi en þeim hafi ekki borið skylda til eða þeir ekki verið sérstaklega krafðir um að taka saman greinargerðir um andlega líðan nemenda. Á hinn bóginn hefði hver bekkur í skólanum verið frekar fámennur, kennarar og starfsfólk almennt þekkt nemendur vel og með þeim hætti í raun verið unnt að fylgjast náíð með líðan þeirra. Þá greindu kennararnir frá því að oft hafi komið í þeirra hlut að hlúa að nemendum og hugga þá þegar þeir sýndu vanlíðan. Kváðust þeir hafa gert sér grein fyrir því að aðskilnaður við fjölskyldur hefði valdið nemendum vanlíðan og að starfsfólk hafi almennt verið sér meðvitað um það og reynt

²³³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1986-BA/50-1. Nemendaskýrsla Heyrnleysingjaskólans fyrir skólaárið 1970-1971, ódags. í maí 1971.

eftir fremsta megni að sýna nemendum athygli og nærgætni í þeim erfiðu aðstæðum sem þeir bjuggu við. Þá bentu flestir á í þessu sambandi að skólastjóri skólans hafi búið í skólanum ásamt fjölskyldu sinni, hann hefði þekkt nemendur mjög vel enda meira og minna í samskiptum við þá. Þar af leiðandi hefði hann líklega haft bestu vitneskju um líðan nemenda skólans.

Í kafla 6.2 hér að framan eru raktar niðurstöður nefndarinnar um hvort meiri líkur en minni verði taldar á því að nemendur skólans hafi orðið fyrir illri meðferð eða ofbeldi á meðan á dvöl þeirra við skólann stóð og þá á grundvelli þeirra efnislegu mælikvarða sem nefndin hefur byggt á í störfum sínum. Þar er rakið að nánast allir þeir einstaklingar sem komu til viðtals við nefndina og stunduðu nám við skólann á tímabilinu, bæði þeir einstaklingar sem áttu þess kost að búa með fjölskyldum sínum og þeir einstaklingar sem dvöldu á heimavist skólans, hafi liðið illa á meðan á dvölinni stóð. Röktu fyrrverandi nemendur skólans almenna vanlíðan sína til þess að á tímabilinu hafi talmálsstefna verið sú kennsluaðferð sem byggt hafi verið á við kennslu og að táknmál hafi almennt ekki verið viðurkennt á þessum tíma og ekki notað í samskiptum heyrnarlausra og heyrandi einstaklinga. Sú stefna hafi m.a. haft þær afleiðingar mjög hefði skort á samskipti við heyrandi starfsfólk skólans og greindu einstaklingarnir frá því að hafa almennt upplifað að eiga þess ekki kost að leita til starfsfólks með líðan sína og vandamál þar sem enginn skilningur hafi verið þeirra á milli. Möguleikar starfsfólks á að hafa eftirlit með einstökum nemendum og líðan þeirra hafi þar af leiðandi verið takmarkaðir. Þá greindu margir frá því að starfsmannaskipti hafi verið frekar tíð og af mörgum viðtölum má ráða að nemendur hafi haft takmarkaða möguleika á að kynnast og tengjast starfsfólki sökum þess.

Þeir átta starfsmenn sem komu til viðtals við nefndina og störfuðu við skólann á tímabilinu tóku flestir að mörgu leyti undir frásagnir vistmanna að því er varðar skort á samskiptum á milli nemenda og starfsmanna. Voru flestir sammála um að hugsanlegt væri að nemendur hefðu ekki talið sig eiga þess kost að leita til starfsfólks með vanlíðan eða önnur vandamál sökum samskiptavanda eða veigrað sér við að gera það sökum þess. Þá benti hluti þeirra á það að raunhæfur möguleiki til að hafa náíð eftirlit með einstökum nemendum hafi hugsanlega verið takmarkaður af þeim sökum. Á hinn bóginn vísuðu flestir starfsmenn því á bug að almennt eftirlit með nemendum skólans hefði ekki verið

nægjanlegt. Alltaf hafi verið nægjanlega mikið af starfsfólki til að annast börnin, bæði á skólatíma og á heimavist. Þá fullyrti hluti þeirra að samskiptavandi hafi ekki verið það mikill að starfsfólk hefði ekki getað aðstoðað eða skilið nemendur ef þeir hefðu leitað til þess með vandamál eða vanlíðan. Starfsfólk hefði notað allar mögulegar aðferðir til að eiga samskipti við nemendur og það yfirleitt gengið vel.

Á hinn bóginn benti einn einstaklingur sem kom til viðtals við nefndina og starfaði sem kennari við skólann á sjöunda áratugnum á það að umönnun og eftirlit með nemendum skólans á þeim tíma sem hún starfaði þar hefði ekki verið í samræmi við það sem gera hefði mátt kröfu til að hennar mati. Starfskonur heimavistar hefðu verið eldri konur sem hafi ekki verið að öllu leyti heppilegur starfskraftur miðað við eðli starfseminnar, of fáar miðað við þann fjölda barna sem bjó á heimavist skólans og möguleikar á raunhæfu og virku eftirliti með nemendum hefðu verið takmarkaðir sökum þess. Sú staðreynd hafi leitt til þess að hluti kennara, einkum úr hópi kvenna, hafi lagt til við skólastjórnann að þær kæmu aftur til starfa síðdegis hvern dag til að aðstoða starfsfólk heimavistar við kvöldverð og að háttá börnin á kvöldin. Þeirri skipan hefði síðan verið komið á en kvaðst hún ekki vita til þess hvernig þeim málum hafi verið háttáð eftir að hún lét af störfum.

Að öllu ofansögðu telur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að ekki verði dregnar aðrar ályktanir en þær að á hafi skort að fræðslufirvöld, þ.e. menntamálaráðuneyti og embætti fræðslumálastjóra, hafi tryggt með nægjanlegu móti að rekstur skólans, þ.m.t. starfsmannahald, hafi verið fullnægjandi en í því sambandi telur nefndin að skortur á starfsfólki kunni að hafa átt verulegan þátt í því að lögbundið eftirlit með líðan nemenda hafi ekki verið með þeim hætti sem æskilegt hefði verið.

Í fyrsta lagi verður að telja að fræðslufirvöld, þ.e. menntamálaráðuneyti og fræðslumálastjóri, hafi á öllu tímabilinu vanrækt að tryggja að starfsemi skólans væri með þeim hætti sem gera hefði mátt kröfu til í ljósi eðlis þeirra stofnunar sem hér um ræðir. Í því sambandi telur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 vart vafa undirorpið að fyrrgreindir aðilar hafi ekki gætt nægjanlega að því að aðbúnaður og starfsmannahald væri fullnægjandi.

Í öðru lagi verður að telja að heilbrigðiseftirlit með nemendum skólans hafi ekki verið með þeim hætti sem lög nr. 61/1957 og reglugerð nr. 214/1958 mæltu fyrir um.

Fram hefur komið að nemendur skólans undirgengust heilbrigðisskoðun læknis einu sinni á ári og að öðru leyti hafi nemendur skólans ekki verið undir sérstöku eftirliti skóla-læknis, þrátt fyrir skýr ákvæði þess efnis í lögum nr. 61/1957 um heilsuvernd í skólum.

Í þriðja lagi verður að telja að gera hefði mátt kröfu til þess að innra eftirlit með nemendum skólans væri virkara og kerfisbundnara. Á hinn bóginn er það mat nefndarinnar að afar vandasamt sé af hennar hálfu að meta þennan þátt könnunarinnar. Fyrir liggur að starfsmannavelta var mikil á tímabilinu, skort hafi á að stjórnandi skólans léti fara fram eða framkvæmdi sjálfur kerfisbundið eftirlit með líðan nemenda ef frá eru taldar árlegar skýrslur um hæfni og framfarir nemenda í námi sem sendar voru fræðsluyfirvöldum. Að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 er vafa undirorpið að þær skýrslur hafi nægt til að varpa ljósi á líðan nemenda, en um sérstakar aðstæður heyrnarlausra nemenda skólans hefur verið fjallað í kafla 5.2. Í því sambandi áréttar nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að samkvæmt 1. gr. laga nr. 13/1962 um heyrn-leysingjaskóla bar skólastjóra m.a. að gæta að andlegri og líkamlegri heilsu nemenda og samkvæmt erindisbréfi nr. 119/1962 voru lagðar sérstakar eftirlitsskyldur á skóla-stjórnendur og kennara undir þeirra stjórn. Á móti kemur að þeir starfsmenn sem komu til viðtals við nefndina greindu frá því að eftirlit með nemendum skólans hafi verið töluvert, skólastjóri hafi búið ásamt fjölskyldu sinni í skólanum og verið þar af leiðandi í miklum samskiptum við nemendur. Þeir kennarar sem komu til viðtals við nefndina greindu frá því að hafa kennt fámennum bekkjum, kynnst nemendum sínum vel og gert sér grein fyrir líðan þeirra. Á hinn bóginn greindi meirihluti fyrrverandi nemenda skólans sem komu til viðtals við nefndina frá því að hafa upplifað að eftirlit af hálfu starfsfólks hafi verið takmarkað sem megi að einhverju leyti rekja til þess að nemendur gátu ekki tjáð líðan sína við starfsfólk skólans, starfsmannavelta á heimavist hafi verið töluverð og sökum þess hafi nemendur ekki náð að tengjast starfsfólki nægjanlega að þeirra mati. Að mati nefndarinnar er ekki loku fyrir það skotið að raunhæft og virkt eftirlit með nemendum skólans hafi verið töluverðum erfiðleikum háð í ljósi þess samskiptavanda sem virðist hafa ríkt á milli nemenda og starfsfólks. Í þessu sambandi tekur nefndin þó fram að þörf fyrir reglubundnar og viðvarandi eftirlitsaðgerðir á þessu tímabili kunna að hafa verið mismiklar og breytilegar, enda aðbúnaður, fjöldi nemenda og fagleg hæfni starfsmanna mismunandi eftir tímabilum.

6.3.2.2 Tímabilið 1971-1992

Eins og fram kemur í kafla 1 tók starfsemi Heyrnleysingjaskólans töluverðum breytingum þegar skólinn flutti í ný húsakynni í suðurhlíðum Öskjuhlíðar árið 1971. Árið 1973 voru tekin í notkun þrjú heimavistarhús og með tilkomu þeirra var umtalsverð breyting á aðstöðu nemenda á heimavist. Auk breytinga á aðstöðu nemenda varð sú breyting að endanlega var horfið frá þeirri skipan að allir nemendur skólans byggju á heimavist óháð búsetu fjölskyldu eins og verið hafði fram undir lok sjöunda áratugarins og stefnt að því að eingöngu nemendur sem byggju utan höfuðborgarsvæðisins myndu dvelja á heimavist.²³⁴

Af þeim skjalllegu gögnum sem nefndin hefur undir höndum um samskipti menntamálaráðuneytisins og stjórnenda Heyrnleysingjaskólans á því tímabili sem hér er til umfjöllunar verður ráðið að þau hafa verið töluverð. Innihalda gögnin einkum bréfaskipti um almennan rekstur skólans, þ.e. fjárheimildir hans, ráðningu starfsmanna og skipan nefnda til að fjalla um starfsemi skólans, svo eitthvað sé talið. Í þeim lögum sem giltu um starfsemi skólans var ekki með beinum hætti mælt fyrir um að fræðsluyfirvöldum bæri að hafa beint og kerfisbundið eftirlit með líðan nemenda að frátöldu kennslueftirliti sem áður hefur verið getið. Að því virtu telur nefndin sig ekki hafa forsendur til að leggja mat á að hvaða marki menntamálaráðuneyti hafi borið að gera ráðstafanir að eigin frumkvæði til að afla annarra upplýsinga um líðan og velferð nemenda en þeirra sem lutu að kennslu og kennsluháttum. Á hinn bóginn verður að gera ráð fyrir að menntamálaráðuneytið hafi í krafti yfirstjórnunarheimilda og almenns eftirlits-hlutverks æðra stjórnvalds gagnvart lægra settu borið að hafa eftirlit með því að stjórnendur skólans og starfsmenn undir hans stjórn hefðu lögbundið eftirlit með nemendum skólans og að aðbúnaður, fjöldi starfsmanna og menntun þeirra væri í samræmi við efnisreglur gildandi fræðslulöggjafar sem hér fyrr hefur verið rakin.

Í kafla 6.3.2.1 hér að framan er þess getið að af hálfu skólastjóra skólans hafi á árunum 1947-1972 árlega verið sendar skýrslur til yfirstjórnar fræðslumála um nemendur skólans og framfarir þeirra í námi, ásamt stuttum athugasemdum um andlega líðan nemenda. Í því sambandi telur nefndin rétt að geta þess að árið 1972 var horfið frá því að

²³⁴ Menntamálaráðuneyti. B-286-2. Skilagrein með fjárhagsáætlun Heyrnleysingjaskólans fyrir árið 1974, ódags, í maí 1973.

senda slíkar skýrslur að frumkvæði skólastjóra. Í handritaðri athugasemd Helga Elíassonar yfirmanns fræðslumáladeildar í menntamálaráðuneyti á skýrslu Heyrnleysingjaskólans fyrir árið 1971-1972 er ritað:²³⁵

Skýrslur þessar eru til fyrirmyndar – hliðstætt því sem verið hefur í mörg ár. Sökum mjög aukins nem[enda] fjölda er Br[andur] J[ónsson] að athuga möguleika á því að gera stutt yfirlit handa ráðun[neytinu] o.fl. en geyma hliðstæðar sk[ýrslu] við þessa í skólanum.

Í athugasemdinni er vikið að því að skólastjóri skólans hafi ætlað að athuga möguleika á því að gera stutt yfirlit handa ráðuneytinu en geyma skýrslurnar í skólanum. Við könnun nefndarinnar á þeim skjallugu gögnum sem hún hefur undir höndum um starfsemi skólans verður ekki ráðið að fyrirætlun skólastjóra að senda menntamálaráðuneyti stutt yfirlit hafi gengið eftir. Í þeim gögnum sem nefndinni hafa verið afhent frá skjalasafni menntamálaráðuneytis er ekkert slíkt yfirlit að finna eða önnur gögn sem veita vísbendingu um hvort og þá með hvaða hætti menntamálaráðuneytið hafi haft eftirlit með því að stjórnendur Heyrnleysingjaskólans hafi rækt lögbundnar eftirlitsskyldur sínar með nemendum skólans.

Af hálfu nefndarinnar voru könnuð skjallæg gögn um heilbrigðiseftirlit með nemendum skólans á tímabilinu. Þau gögn sem nefndin hefur fengið afhent eru afar rýr að efni til. Eingöngu er að finna í hluta þeirra einstaklingsmála sem nefndinni hafa verið afhent úr skjalasafni skólans, gögn er veita upplýsingar um heilbrigðiseftirlit með einstökum nemendum fyrstu þrjú árin sem skólinn var staðsettur í Öskjuhlíð. Þá er í hluta málanna að finna eyðublöð þar sem skráðar hafa verið niðurstöður heyrnarmælinga. Í þessu sambandi telur nefndin ekki ólíklegt að gögn er varða heilbrigðiseftirlit með nemendum skólans kunní að vera að finna á skjalasafni þeirra aðila sem önnuðust heilbrigðiseftirlit en nefndinni hefur ekki verið unnt að afla þeirra þrátt fyrir eftirgrennslan. Í ljósi þess telur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 ekki forsendur til að leggja með almennum hætti mat á hvernig heilbrigðiseftirlit með nemendum skólans hafi verið háttáð eða hvort nemendur skólans hafi verið háðir sérstöku eftirliti skólalæknis eins og mælt var fyrir um í 10. gr. reglugerðar nr. 214/1958 um heilsuvernd í skólum. Á hinn bóginn hafa nefndinni í viðtölum við fyrrverandi nemendur skólans verið veittar upplýsingar um að nemendur skólans hafi ekki verið háðir sérstöku eftirliti skólalæknis

²³⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1986-BA/50-1. Nemendaskýrsla Heyrnleysingjaskólans fyrir skólaárið 1971-1972, ódags. en barst ráðuneytinu 15. janúar 1973.

umfram venjubundna og árlega skoðun. Þó hafi háls-, nef- og eyrnalæknir komið reglulega í skólann til að fylgjast með heyrn nemenda og hans hlutverk hafi einnig verið að veita nemendum meðferð við annarskonar kvillum, t.d. vegna influensu, óþæginda í maga og þess háttar.

Að mati nefndarinnar verður eins og áður er rakið við mat á því hvort eftirlit með nemendum Heyrnleysingjaskólans hafi verið fullnægjandi einnig að meta hvernig skipulagi og framkvæmd þess þáttar sem kalla má *innra eftirlit* með starfsemi skólans, þ.e. lögbundnum umsjónar- og eftirlitsskyldum sem hvíldu á herðum skólastjóra og eftir atvikum starfsmanna undir hans stjórn, hafi verið hátað. Í því sambandi hefur nefndin í ljósi frásagna um kynferðisofbeldi milli nemenda einkum á heimavistum sem fjallað er um í kafla 6.2, sérstaklega beint sjónum sínum að eftirliti með starfsemi heimavista og veru nemenda þar.

Í því sambandi telur nefndin rétt að áréttu að á því tímabili sem hér er til umfjöllunar voru í gildi lög og reglur er mæltu fyrir um eftirlit með nemendum skólans en gerð hefur verið grein fyrir þeim hér að framan, m.a. um eftirlit skólalæknis með andlegri og líkamlegri líðan nemenda sbr. lög nr. 61/1957 um heilsuvernd í skólum og reglugerð nr. 214/1958. Þá var í 1. gr. laga nr. 13/1962 um heyrnleysingjaskóla, en þau giltu fram til ársins 1991, m.a. mælt fyrir um að gæta skyldi að andlegri og líkamlegri heilsu nemenda. Þá var sérstaklega mælt fyrir um eftirlitsskyldur skólastjóra og kennara í erindisbréfi nr. 119/1962 og erindisbréfi nr. 197/1976.

Í 3. mgr. 37. gr. laga nr. 63/1974 um grunnskóla var mælt fyrir um að skólastjóri væri jafnframt heimavistarstjóri og í 4. mgr. sömu greinar var sérstaklega kveðið á um daglegt eftirlit með nemendum. Á grundvelli þeirra laga var sett reglugerð nr. 57/1974 um heimavistargæslu, þar sem kveðið var á um víðtækar eftirlitsskyldur með nemendum heimavistarskóla. Árið 1977 tók gildi reglugerð nr. 437/1977 um heimavistir grunnskóla og um starfsmannafund í heimavistar- og heimanakstursskólum. Í 9. 10. og 11. gr. þeirra voru ítarlegar reglur um starfsmannafundi, boðun til þeirra og um ritun fundargerða og um skipulag áætlunar um heimavistargæslu.

Ef litið er til þeirra skjallegu gagna sem nefndin hefur um eftirlit með nemendum skólans, einkum þeim sem dvöldu á heimavist hans, varpa þau afar litlu ljósi á hvernig því var í raun hátað, hvað varðar skipulag þess, inntak og tíðni. Þau gögn sem nefndin

hefur undir höndum og veita upplýsingar um skipulag og starfsemi heimavistar eru ráðningarsamningar við starfsfólk, greinargerðir Brands Jónssonar um skipulag heimavistar og þá hefur nefndin undir höndum skilmála um kaup, kjör og vinnutíma húsmæðra frá árinu 1973 ásamt almennum upplýsingum um störf félagsráðgjafa og sálfræðings við skólann á tímabilinu 1979-1992. Þá hefur nefndin einnig undir höndum fundargerðir kennarafunda frá árunum 1976-1985 og fundargerðir kennararáðsfunda frá árunum 1986-1990 og ef litið er til efnis fundargerðanna má ráða að málefni einstakra nemenda hafi almennt ekki verið rædd á fyrrgreindum fundum.²³⁶

Auk þess er í einstaklingsmálum hluta þeirra nemenda sem stunduðu nám við skólann á tímabilinu að finna skjallugar upplýsingar um afskipti sálfræðings og félagsráðgjafa skólans af einstökum nemendum frá árunum 1979-1992 en þau gögn benda ekki til þess að hlutverk sálfræðings og félagsráðgjafa sem störfuðu við skólann hafi verið að hafa kerfisbundið eftirlit með líðan nemenda. Ef litið er til þeirra gagna verður ráðið að einstökum nemendum hafi verið vísað til þeirra aðila ef þörf var á. Við mat nefndarinnar á því hvort innra eftirlit með nemendum skólans hafi verið fullnægjandi verður þar af leiðandi fyrst og fremst horft til þeirra munnlegu upplýsinga sem nefndinni hafa verið veittar í formi framburða fyrrverandi starfsmanna og fyrrverandi nemenda skólans á því tímabili sem hér er til könnunar.

Ef litið er til munnlegra framburða þeirra einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina og störfuðu við skólann á tímabilinu 1971-1981 er Brandur Jónsson var skólastjóri virðist mega ráða að eftirlit með nemendum skólans sem bjuggu á heimavist hafi fyrst og fremst verið í höndum þeirra kvenna sem sérstaklega voru ráðnar til að hafa umsjón með hverju heimavistarhúsi, en þau voru þrjú talsins eins og áður er getið. Þrjár konur sem störfuðu sem húsmæður á heimavist skólans á tímabilinu 1973-1981 greindu nefndinni frá því að hafa verið sérstaklega ráðnar til að hafa umsjón hver með sínu húsi.

²³⁶ Sbr. t.d. Menntamálaráðuneyti. B-286-2. Skilagrein með fjárhagsáætlun Heyrnleysingjaskólans fyrir árið 1974, ódags, í maí 1973. – BSR. Vesturhlíðarskóli/Heyrnleysingjaskólinn, askja 28. Brandur Jónsson til menntamálaráðuneytis, dags. 25. janúar 1973. – BSR. Vesturhlíðarskóli/Heyrnleysingjaskólinn, askja 48. Skilmálar um störf húsmæðra við heimavist, ódags, en frá árinu 1973. – BSR. Vesturhlíðarskóli/Heyrnleysingjaskólinn, askja 29. Greinargerð Brands Jónssonar um starfsemi Heyrnleysingjaskólans, dags. 12. júní 1975. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1518-1. Bréf húsmæðra heimavistar til menntamálaráðuneytis, dags. 16. júní 1975. – BSR. Vesturhlíðarskóli/Heyrnleysingjaskólinn, askja 1. Kennararáðsfundur 1986-1990. – BSR. Vesturhlíðarskóli/Heyrnleysingjaskólinn, askja 2. Kennarafundur 1976-1985. – BSR. Vesturhlíðarskóli/Heyrnleysingjaskólinn, askja 63. Yfirlit yfir starf félagsráðgjafa veturinn 1987-88, dags. 19. maí 1988.

Þær hafi búið í heimavistarhúsi ásamt fjölskyldu sinni og þeim nemendum sem þar dvöldu og að eftirlit þeirra með nemendum hafi verið eins og eftirlit með þeirra eigin börnum. Starfsemi heimavista hafi verið eins og um heimili hafi verið að ræða. Húsmæður hafi annast börnin á venjulegan hátt, séð um að matur væri á borðum, börnin hefðu hrein föt, gerðu heimalærdóm sinn og þær veitt þeim stuðning eftir því sem þörf var á, eins og um þeirra eigin börn væri að ræða. Þá létu þær þess getið að eftirlit skólastjóra með heimavistinni hafi verið mikið. Hann hafi nánast daglega litið við á heimavistinni og ein greindi frá því að hann hafi alltaf áður en hann hélt heim síðdegis komið við á heimavistinni.

Í skýrslu sem skólastjóri skólans á árunum 1981-1986 gaf fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 kom fram að hún hafi litið svo á að það væri fyrst og fremst hlutverk húsmæðra að annast þau börn sem bjuggu á heimavist skólans og að þeim hefði borið að tilkynna skólastjóra ef einhver vandamál komu upp. Hugmyndafræðin hafi verið sú að húsmæður væru sjálfstæðar í störfum sínum og bæru ábyrgð á þeim börnum sem hjá þeim bjuggu og að fullt traust hafi verið borið til þeirra kvenna sem höfðu umsjón með hverju heimavistarhúsi. Kvaðst hún ekki hafa verið mikið tengd heimavistinni né haldið fundi með húsmæðrum og almennt séð hefði skólastjóri ekki haft mikil afskipti af starfsemi heimavistar eða þeim nemendum sem bjuggu þar. Þá kvaðst hún ekki vera viss um að hún eða starfsfólk hafi gert sér grein fyrir að e.t.v. væri nauðsynlegt að nemendur væru háðir sérstöku eftirliti annarra en þeirra sem önnuðust þá dags daglega á heimavist.

Í skýrslu sem skólastjóri skólans á árunum 1986-1996 gaf fyrir nefndinni kom fram að byggt hefði verið á þeirri hugmyndafræði við skipulag heimavistar að þar héldi heimili húsmóðir sem væri ætlað að koma börnunum í stað móður. Um heimili þeirra og nemenda hefði verið að ræða og hann ekki talið í sínum verkahring eða annarra að hafa afskipti af því hvernig málum væri háttað á heimavist skólans. Minntist hann þess ekki að sérstakt kerfisbundið eftirlit hefði verið haft með heimavistum, það hafi verið tilviljunum háð hvernig það hefði farið fram. Þó minntist hann þess að hafa oft átt samræður við húsmæður um líðan einstakra nemenda og að sérstaklega hefði verið ráðinn félagsráðgjafi til starfa í skólanum til að hafa eftirlit með nemendum en hans hlutverk hafi á hinn bóginn ekki verið að hafa kerfisbundið eftirlit. Nemendum hefði verið vísað til hans ef

ástæða þótti til og skólastjóri hefði aldrei verið upplýstur um hvað á milli nemenda og félagsráðgjafa fór þar sem litið hafi verið svo á að það væri trúnaður þeirra á milli.

Til viðtals við nefndina, auk fyrrgreindra þriggja kvenna sem getið er að ofan, komu tvær konur sem störfuðu sem húsmæður á heimavist skólans á tímabilinu, önnur á árunum 1984-1986 og hin á árunum 1981-1984. Greindu þær báðar frá því að þeim hafi verið falið að hafa umsjón og eftirlit með þeim nemendum sem bjuggu hjá þeim í hverju heimavistarhúsi. Ekkert sérstakt kerfisbundið eftirlit hafi verið haft með heimavistum og þeim börnum sem þar bjuggu en á hinn bóginn hafi stjórnendur skólans fylgst með starfsemi en húsmæðrum ekki verið skylt að afhenda skriflegar skýrslur um líðan nemenda en önnur þeirra greindi frá því að reglulega hefðu verið haldnir fundir með skólastjóra þar sem rætt hafi verið um einstaka nemendur. Þá greindu þær báðar frá því að samskipti við stjórnendur hafi að öðru leyti verið með þeim hætti að þeir hefðu af og til komið í „heimsókn“ á heimavist eða rætt við húsmæður ef eitthvað sérstakt hafi komið upp sem hafi þurft að leysa. Greindu þær frá því að hafa fylgst vel með þeim börnum sem hjá þeim bjuggu, hafa þekkt þau vel og að samskipti hafi að mestu leyti gengið vel. Yfirleitt hafi einhver sem starfaði við skólann í Vesturhlíð haft tök á að tala táknmál og að ávallt hafi verið mögulegt að eiga samskipti við nemendur.

Í kafla 6.2 hér að framan eru raktar niðurstöður nefndarinnar um hvort meiri líkur en minni verði taldar á því að nemendur skólans hafi orðið fyrir illri meðferð eða ofbeldi á meðan á dvöl eða námi þeirra stóð og þá á grundvelli þeirra efnislegu mælikvarða sem nefndin hefur byggt á í störfum sínum. Þar er rakið að flestir þeir einstaklingar sem komu til viðtals við nefndina og stunduðu nám við skólann á tímabilinu, bæði þeir einstaklingar sem áttu þess kost að búa með fjölskyldum sínum og þeir einstaklingar sem dvöldu á heimavist skólans, hafi liðið illa á meðan á dvölinni eða náminu stóð. Röktu fyrrverandi nemendur skólans almenna vanlíðan sína til þess að hafa almennt upplifað að eiga þess ekki kost að leita til starfsfólks með líðan sína og vandamál þar sem táknmálskunnátta starfsfólks hafi framan af tímabilinu verið takmörkuð en það ástand hafi þó tekið breytingum undir lok tímabilsins þegar starfsfólk með táknmálskunnáttu kom til starfa í skólann, bæði kennarar og húsmæður heimavista. Á hinn bóginn greindi meirihluti nemenda frá því að hafa ekki getað tengst starfsfólki nægjanlega, að nemendur skólans

hafi verið einangraður hópur og að starfsfólk og kennarar hafi ekki haft vitneskju um nema hluta af því sem nemendur tóku sér fyrir hendur.

Að öllu ofansögðu verður að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 ekki dregin önnur ályktun en að skort hafi á að opinbert eftirlit sem haft var með nemendum Heyrnleysingjaskólans á tímabilinu 1971-1992 hafi verið fullnægjandi eins og lögum og reglum var háttað á tímabilinu. *Í fyrsta lagi* verður að telja að menntamálaráðuneyti, í ljósi yfirstjórnunarhlutverks og eftirlitshlutverks sem æðra stjórnvalds gagnvart Heyrnleysingjaskólanum, hafi vanrækt að hafa eftirlit með því hvort og þá með hvaða hætti stjórnendur skólans og eftir atvikum starfsmenn hans ræktu lögbundnar eftirlitsskyldur sínar með nemendum. Er sú ályktun nefndarinnar byggð á því að árið 1972 var að frumkvæði skólastjóra horfið frá því að senda menntamálaráðuneyti árlega skýrslur yfir framfarir einstakra nemenda í námi. *Í öðru lagi* verður ekki annað ráðið en að skort hafi á kerfisbundið og skipulagt eftirlit af hálfu skólastjóra skólans og þeir nánast að öllu leyti falið húsmæðrum heimavista að hafa eftirlit með nemendum, en að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 verður að telja, eins og lögum og reglum var háttað á þeim tíma sem hér um ræðir, að skólastjóra skólans hafi verið óheimilt að fela húsmæðrum að fara með allar lögbundnar skyldur sem á þá voru lagðar sérstaklega um að hafa eftirlit með nemendum skólans og stjórna starfsemi heimavista.

Í þessu sambandi skal ítrekað að samkvæmt 3. mgr. 37. gr. laga nr. 63/1974 um grunnskóla var skólastjóri við heimavistarskóla jafnframt heimavistarstjóri. Þá var í 4. mgr. sömu greinar kveðið á um að *jafnframt* skyldi daglegt eftirlit og umsjón nemenda vera í höndum kennara, fóstura eða starfsmanna með uppeldismenntun. Þá verður ekki annað ráðið en samkvæmt reglugerðum um heimavistir grunnskóla sem voru settar fjórum sinnum á því tímabili sem hér er til umfjöllunar að það væri hlutverk skólastjóra að hafa náði eftirlit með nemendum heimavista ásamt starfsfólki. Í því sambandi telur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að líta verði til eðlis þeirrar stofnunar sem hér um ræðir. *Í fyrsta lagi* var skólinn eini skóli landsins á sínu sviði og við hann stunduðu börn nám sem komu víðsvegar að af landinu og bjuggu fjarri foreldrum sínum meirihluta ársins, allt niður í fjögurra ára aldur. *Í öðru lagi* liggur fyrir að framan af því tímabili sem hér er til umfjöllunar áttu starfsfólk skólans og nemendur hans ekkert sameiginlegt mál sem leiddi til þess að samskipti nemenda við starfsfólk var örðugleikum háð sem eðli

málsins samkvæmt hefði átt að leiða til þess að komið væri upp kerfisbundnu eftirliti svo unnt væri að afla upplýsinga hjá einstökum nemendum um líðan þeirra með aðstoð þar til bærra aðila. Á hinn bóginn telur nefndin ekki ástæðu til að draga í efa að stjórnendur skólans og starfsfólk heimavistar hafi borið hag nemenda fyrir brjósti og hafi, þegar á heildina er litið, annast nemendur vel. Þrátt fyrir það verður ekki fram hjá því litið að þær aðstæður sem voru uppi í skólanum hafi kallað á að eftirlit með líðan einstakra nemenda og velferð þeirra væri meira en raun ber vitni.

Þá tekur nefndin fram að sökum skorts á skjallægum gögnum um heilbrigðiseftirlit með nemendum skólans á tímabilinu 1971-1992 telur hún ekki nægjanlegar forsendur til að meta með almennum hætti hvernig því hafi verið háttað. Á hinn bóginn benda upplýsingar sem fyrrverandi nemendur skólans hafa veitt nefndinni í formi munnlegra framburða að eftirlit skólalæknis og eftir atvikum hjúkrunarkonu hafi ekki verið í samræmi við ákvæði reglugerðar nr. 214/1958 en í 10. gr. var sérstaklega mælt fyrir um að gæslunemendur, en nemendur skólans féllu í þann flokk, skyldu háðir sérstöku eftirliti skólalæknis umfram venjubundið heilbrigðiseftirlit.

VII. VISTHEIMILIÐ KUMBARAVOGUR

1. Undirbúningur að stofnun og ágríp af sögu Kumbaravogs

Kristján Friðbergsson og Hanna Halldórsdóttir hófu rekstur barnaheimilis að Kumbaravogi við Stokkseyri í maí 1965 en aðdragandann að stofnun heimilisins má rekja aftur til upphafsára sjöunda áratugarins. Á meðan þau bjuggu í Danmörku ritaði Kristján í mars 1962 bréf til Barnaverndarráðs og spurðist m.a. fyrir um atvinnumöguleika á uppeldisheimilum á Íslandi og hverjar menntunarkröfur væru í slík störf. Greindi Kristján frá því að hann hefði átt þess kost að kynnast uppeldisheimilum fyrir unglinga í Danmörku.²³⁷ Í svari Barnaverndarráðs kom fram að þörf væri fyrir menn á Íslandi sem hefðu aflað sér reynslu og þekkingar á þessu sviði og að atvinnumöguleikar ættu að vera góðir.²³⁸ Í desember árið 1962 ritaði Kristján barnaverndarnefnd Reykjavíkur bréf og spurðist fyrir um fjölda heimila á Íslandi sem væru fyrir foreldralaus börn eða börn sem ekki gætu verið hjá foreldrum sínum, hvort möguleikar væru á að fá vinnu á slíku heimili, hvort þörf væri á þeim og hvaða menntunar væri krafist af starfsfólki. Til útskýringar á fyrirspurn sinni vísaði Kristján til þess að á annað ár hefði hann verið búsettur í Danmörku og reynt að kynna sér þessi mál og við það hefði áhugi hans á að koma heim og vinna í málaflokknum aukist.²³⁹ Þorkell Kristjánsson fulltrúi barnaverndarnefndar Reykjavíkur svaraði erindi Kristjáns í febrúar 1963. Benti hann Kristjáni m.a. að hafa samband við skrifstofu fræðslustjóra um framhaldið sem Kristján og gerði því um vorið 1963 sendi hann bréf þangað og sótti um starf við barnaheimilið í Reykjahlíð.²⁴⁰ Nefndin hefur ekki undir höndum svarbréf fræðslustjóra við málaleitan Kristjáns en ljóst er að hann hóf ekki að vinna í Reykjahlíð eftir heimkomuna. Þess í stað starfaði hann hjá

²³⁷ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/33-14. Kristján Friðbergsson til Barnaverndarráðs, dags. 23. mars 1962.

²³⁸ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/33-14. Barnaverndarráð til Kristjáns Friðbergssonar, dags. 12. apríl 1962.

²³⁹ BSR. FR 148. Kristján Friðbergsson til barnaverndarnefndar Reykjavíkur, dags. 9. desember 1962.

²⁴⁰ BSR. Skólaskrifstofa Reykjavíkur, askja 9. Kristján Friðbergsson til skrifstofu fræðslustjóra, óár- og ódagsett. Bréfið er þó greinilega skrifað þegar í kjölfar bréfaskiptanna við Þorkel Kristjánsson fyrri hluta árs 1962. Í bréfinu kemur fram að Kristján er búsettur í Danmörku og að hann komi heim til Íslands þegar skólanum ljúki um miðjan júní.

félagasamtökunum Vernd fram til þess að hann hóf störf við barnaskólann að Stokkseyri í október 1964.²⁴¹

Síðla árs 1963 eða á fyrri hluta ársins 1964 skrifaði Kristján annað bréf til fræðslustjóra Reykjavíkur. Bréfið er ódagsett en fram kemur að þau hjón eru búsett í Reykjavík þegar bréfið er ritað og að þetta er áður en þau festu kaup á húsakynnum á Kumbaravogi. Í bréfinu lýsa hjónin yfir áhuga sínum á því að vinna fyrir börn sem eru foreldralaus eða geta ekki af einhverjum ástæðum búið á sínum eigin heimilum. Þau segja frá því að þeim hefði borist til eyrna að hjá fræðsluskrifstofu Reykjavíkur stæði til að gera úrlausn í málefnum þessara barna og þ.a.l. vildu þau koma á framfæri sínum eigin hugmyndum í þeirri von að samstarf gæti komist á milli þeirra og fræðsluskrifstofunnar.²⁴² Hugmyndir sínar settu þau hjón fram í fimm liðum og voru þær eftirfarandi:

1. Stofnað sé heimili, sem væri eins líkt og mögulegt er, venjulegu heimili, en ekki í formi „Barnaheimilis“. Að reynt yrði af fremsta megni að skapa þeim börnum, sem kæmu til með að dvelja þar, samastað, sem börnin myndu að væri þeirra eigið heimili.
2. Aldur barnanna, sé miðaður við skólaskyldualdur, því yngri, því betra.
3. Fjöldi, ekki of mörg til að byrja með, ekki fleirri [sic] en 10, en svo mætti fjölga ef heppilegt mundi teljast.
4. Helzt drengi, þó ekki þannig að systkynin [sic] séu skilin að.
5. Við getum ekki af fjárhagsástæðum lagt til húsnæði, en ef okkur stæði til boða húsnæði, sem væri í útjaðri borgarinnar, þó þannig staðsett að börnin gætu með hægu móti stundað nám og annað í borginni sjálfri, teldum við það heppilegast. Viljum við í því sambandi benda [á] [...] [að] húseignin Jörfi við Vesturlandsveg (Grafarvogsbl. 1) er til sölu.

Ekki er að finna svarbréf fræðslustjóra né önnur gögn er varpa ljósi á viðbrögð hans við þessum hugmyndum Kristjáns og Hönnu í þeim gögnum sem nefndin hefur aðgang að. Sýnt virðist þó að ekkert formlegt samstarf komst á á milli þeirra hjóna og fræðsluskrifstofu Reykjavíkur í kjölfarið. Ofangreind bréfaskipti varpa ljósi á hver aðkoma þeirra hjóna að barnaverndarstarfi var á árunum 1962-1964 og sýna fram á að áður en þau keyptu húsakynni á Kumbaravogi við Stokkseyri voru þau komin með nokkuð fastmótaðar hugmyndir um það hvernig barnaheimili þau vildu starfa á og helst starfrækja sjálf.

²⁴¹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/107. Barnaverndarráð til menntamálaráðuneytis, dags. 13. janúar 1965, ásamt fylgiskjölum.

²⁴² BSR. Skólaskrifstofa Reykjavíkur, askja 9. Kristján Friðbergsson og Hanna Halldórsdóttir til fræðslustjóra Reykjavíkur, ódags.

Árið 1964 festu Kristján og Hanna kaup á öllum húsum á jörðinni Kumbaravogi við Stokkseyri. Hafði jörðin legið í eyði um skeið og húsakynninn voru úr sér gengin.²⁴³ Reyndar svo mjög að kostnaðurinn við að gera þau íbúðarhæf stappaði nærri upphaflega kaupverðinu.²⁴⁴

Í nóvember 1964 var undirbúningur að stofnun barnaheimilis að Kumbaravogi kominn á fullan skrið. Í lok þess mánaðar mætti Kristján á fund Barnaverndarráðs Íslands.²⁴⁵

Mættur var á fundinn Kristján Friðbergsson, Kumbaravogi, Stokkseyri. Sækir hann til Alþingis um styrk til þess að stofna uppeldisheimili að Kumbaravogi, en hann hefur nú fest kaup á Kumbaravogi í þessu skyni. Samþykkt að mæla með því við Alþingi að það veiti Kristjáni Friðbergssyni styrk til þess að koma upp uppeldisheimili á nefndum stað.

Barnaverndarráði hafði borist bréf frá fjárveitinganefnd Alþingis skömmu áður þar sem óskað var eftir umsögn um erindi Kristjáns. Að loknum fundi Barnaverndarráðs hinn 25. nóvember 1964 ritaði Símon Jóhannes Ágústsson, sem var sérstakur ráðunautur Barnaverndarráðs á þessum árum, fjárveitinganefnd bréf fyrir hönd Barnaverndarráðs þar sem mælt var með styrkumsókn Kristjáns.²⁴⁶ Að þessu uppfylltu samþykkti fjárveitinganefnd Alþingis umsóknina og fékk Kumbaravogsheimilið rekstrarstyrk á fjárlögum næstu árin.²⁴⁷

Í byrjun desember 1964 sótti Kristján formlega um leyfi hjá menntamálaráðuneyti fyrir starfrækslu barnaheimilis á Kumbaravogi og að fenginni umsögn Barnaverndarráðs og annarra heimilaði ráðuneytið rekstur barnaheimilis að Kumbaravogi með bréfi dags. 19. mars 1965.²⁴⁸ Eftir að formlegt leyfi hafði fengist fór Kristján á fund barnaverndar-

²⁴³ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/33-14. Kristján Friðbergsson til fjárveitinganefndar Alþingis, dags. 20. október 1970.

²⁴⁴ BSR. FR 549. Minnisblað um Kumbaravog, ódags.

²⁴⁵ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/2-1. Fundargerð Barnaverndarráðs Íslands, dags. 25. nóvember 1964.

²⁴⁶ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/33-14. Barnaverndarráð til fjárveitinganefndar Alþingis, dags. 25. nóvember 1964.

²⁴⁷ Sbr. ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/33-14. Kristján Friðbergsson til fjárveitinganefndar Alþingis, dags. 20. október 1970.

²⁴⁸ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/107. Menntamálaráðuneyti til Barnaverndarráðs, dags. 5. desember 1964; Barnaverndarráð til menntamálaráðuneytis, dags. 13. janúar 1965 og menntamálaráðuneyti til Kristjáns Friðbergssonar, dags. 19. mars 1965.

yfirvalda í Reykjavík og frá því er greint í fundargerð barnaverndarnefndar hinn 29. apríl 1965:²⁴⁹

Kristján Friðbergsson kom á skrifstofu nefndarinnar og tilkynnti að hann mundi hefja rekstur 5. maí n.k. Kveðst hann aðallega taka börn á skólaaldri einkum umkomulaus börn, sem þarfnast vistar langan tíma. Yngri börn komi þó til greina sé um systkynahóp [sic] að ræða. Áformað er að taka fá börn til að byrja með, ekki fleiri en 5 og fjölga svo smátt og smátt. Fullbúið tekur heimilið 24 börn. Daggjald fyrir barn er ákveðið kr. 100. Fulltrúa falið að skoða heimilið.

Þrír fyrstu einstaklingarnir fóru á vegum barnaverndarnefndar Reykjavíkur á Kumbaravog hinn 28. maí 1965 og í árslok höfðu átta börn farið til vistunar á heimilið.²⁵⁰ Fyrstu starfsárin var það aðeins barnaverndarnefnd Reykjavíkur sem nýtti sér þetta nýja úrræði og vistaði börn á Kumbaravogi. Starfsemin var í mótun fyrstu misserin og í janúar 1966 gerðu borgarráð Reykjavíkur og Kristján Friðbergsson með sér samkomulag um lánafyrirgreiðslu borgarráðs vegna stofnkostnaðar við heimilið auk þess sem upphæð vistgjalda með hverju barni var fastsett til næstu tveggja ára og skyldi vera kr. 6.000 á mánuði.²⁵¹

Snemmsumars 1967 fór Kristján á fund Sveins Ragnarssonar á skrifstofu félags- og framfærslumála og tjáði honum að hann teldi sig tæplega geta haldið rekstri óbreyttum miðað við óbreytt vistgjöld. Taldi Kristján sig ekki eiga annarra kosta vól en að fjölga börnum eða hækka vistgjöld. Sveinn Ragnarsson brást skjótt við og ritaði borgarritara bréf þar sem hann gerði grein fyrir starfseminni á Kumbaravogi og kom með tillögur til úrbóta. Í bréfi Sveins segir m.a.:²⁵²

Heimilið að Kumbravogi [sic] hefur verið rekið sem fjölskylduheimili og reksturinn verið til fyrirmyndar. Ber heimilið af vistheimilum Reykjavíkurborgar hvað aðbúnað og rekstrarform snertir. Fjölskylduheimilið að Skála er helzt sambærilegt. [...] Sem fjölskylduheimili er Kumbravogur [sic] í algeru hámarki, hvað barnafjöldi snertir [vistbörn voru 12 um þetta leyti] og verður að telja fjölgun barna óheppilega og mun jafnvel breyta þessu ágæta heimili í stofnun eða hæli. Í samráði við starfsmenn barnaverndarnefndar, dr. Björn Björnsson, hefi ég því lagst gegn fjölgun barna, nema að vandlega yfirveguðu máli. Kristján ræddi um að fjölga börnum um 4, en það kostar aukningu starfslíðs um eina stúlku, sem étur upp greiðslur a.m.k. með 1. barni. Kristján viðurkennir þetta einnig neyðarráðstöfun, sem

²⁴⁹ BSR. FR 240. Fundargerð barnaverndarnefndar Reykjavíkur, dags. 29. apríl 1965.

²⁵⁰ BSR. FR 240. Fundargerð barnaverndarnefndar Reykjavíkur, dags. 6. maí 1965 og fundargerð, dags. 3. júní 1965. – ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-G/3-2. *Skýrsla um störf barnaverndarnefndar Reykjavíkur árið 1965*, bls. 8.

²⁵¹ BSR. FR 549. Samkomulag milli borgarráðs Reykjavíkur og Kristjáns Friðbergssonar, dags. 28. janúar 1966.

²⁵² BSR. FR 549. Sveinn Ragnarsson til borgarritara, dags. 8. júní 1967.

hann helst ekki vill grípa til. [...] Með tilliti til þessa [...] tel ég rétt að verða við beiðni Kristjáns Friðbergssonar og hækka vistgjöld að Kumbravogi [sic] í kr. 7.000, pr. mánuði.

Tillaga Sveins Ragnarssonar var samþykkt og ekkert varð af fjölgun vistbarna að sinni. Mat Sveins á fjölda vistbarna var samhljóða mati Símonar Jóhannesar Ágústssonar, sem fór í eftirlitsferð fyrir Barnaverndarráð á Kumbaravog sumarið 1967, en 12 börn voru þá á heimilinu og taldi Símon það vera fullsetið.²⁵³ Sitt hvort barnið kom þó á Kumbaravog árin 1968 og 1969 og voru börnin þá orðin 14 talsins. Síðasti hópur vistbarna kom á heimili Kristjáns og Hönnu árið 1972. Voru það þrjú systkini og með komu þeirra náði barnafjöldinn á Kumbaravogsheimilinu hámarki er 17 börn vistuðust þar samtíða.

Skömmu eftir að reksturinn var hafinn hófst Kristján handa við að reisa nýbyggingu á lóðinni. Ekki er ljóst hvenær nákvæmlega var byrjað á framkvæmdum en þær voru a.m.k. hafnar haustið 1966.²⁵⁴ Kristján reifaði hugmyndir sínar um nýtingu byggingarinnar í blaðaviðtali í lok árs 1969:²⁵⁵

Skammt frá Kumbaravogi hefur Kristján reist um 240 fermetra hús á einni hæð, það er nú fókheld. Hefur Kristján að mestu byggt það í frístundum sínum sl. 4 ár og ávallt lagt kennaralaunin sín í þá byggingu, en hann kennir á Stokkseyri. Áætlaði Kristján að þar myndi rísa heimili þar sem stúlkur, eða einhver börn í vandræðum gætu eignast heimili á eðlilegastan hátt. Kristján sagði þó að ekki væri hægt að sjá fyrir enda þeirra hugmyndar, því það kostaði mikið að ljúka við húsið. „Það yrði nokkuð hart“, sagði Kristján og brosti við, „ef ég verð að nota þetta húsnæði fyrir hænsni, til þess að hægt verði að standa undir búskapnum.“

Í mars 1970 sendi Kristján erindi til hreppsnefndar Stokkseyrarhrepps og spurði hvort nefndin myndi veita samþykki sitt fyrir því að barnafjöldinn á Kumbaravogi yrði aukinn um 12-14 börn. Tók hreppsnefndin vel í fyrirspurn Kristjáns og nefndarmenn létu „þá skoðun í ljós að rekstur hans á barnaheimilinu væri mjög til fyrirmyndar og allir mjög hlynntir því að hann yki starfsemi sína þar [...]“.²⁵⁶ Um svipað leyti ræddi Kristján áform sín við Svein Ragnarsson félagsmálastjóra Reykjavíkur og greindi félagsmálastjóri frá því á fundi félagsmálaráðs Reykjavíkurborgar, dags. 9. apríl 1970, að Kristján hefði hug á að setja á stofn annað fjölskylduheimili að Kumbaravogi. Samþykkt var á fundinum að fela

²⁵³ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/33-14. Skýrsla Símonar Jóh. Ágústssonar um eftirlitsferð á Kumbaravog, dags. 3. júlí 1967.

²⁵⁴ BSR. FR 549. Sveinn Ragnarsson til borgarritara, dags. 30. september 1966.

²⁵⁵ *Morgunblaðið*, 17. desember 1969, bls. 21.

²⁵⁶ HérÁrn. F 33. Gerðabók hreppsnefndar Stokkseyrarhrepps, dags. 14. mars 1970.

félagsmálastjóra frekari athugun málsins og á fundi félagsmálaráðs 14. maí 1970 skýrði hann frá fyrirhuguðum rekstri og að heimilið myndi væntanlega taka fyrstu börnin í júlí sama ár.²⁵⁷ Ennfremur setti Kristján sig í samband við skólastjóra barna- og unglingskóla Stokkseyrar, greindi honum frá fyrirhugaðri fjölgun barna og spurði hvort skólinn gæti og treysti sér til að taka við allt að 12 börnum til viðbótar frá Kumbaravogi. Í bréfi skólastjórans til Kristjáns þakkaði hann fyrir skólans hönd það traust sem Kristján sýndi honum með því að stækka barnahópin um helming og taldi mögulegt að taka við nemendunum. Jafnframt áréttaði skólastjórinn að honum væri ljóst að vandamál og jafnvel árekstrar kynnu að rísa vegna fjölgunarinnar en í „trausti þess, að sama velvild og skilningur og verið [hefði], [mætti] ríkja áfram [...]“ bauð hann börnin velkomin.²⁵⁸

Í maí 1970 ritaði Kristján menntamálaráðuneyti bréf þar sem hann fór þess á leit að „Fjölskylduheimilinu að Kumbaravogi [yrði] veittur styrkur til sérkennslu barna, sem þar [dveldu].“ Í bréfinu gerði hann grein fyrir störfum sínum á Kumbaravogi fram að því og skýrði frá fyrirhugaðri stækkun heimilisins.²⁵⁹

Með tilliti til þess, að í sumar verður hafist handa um rekstur nýs heimilis með 12 börnum til viðbótar þeim 14, sem hér dvelja nú, er óhjákvæmilegt að gera ráðstafanir til að skapa hér betri kennsluskilyrði fyrir þessi börn, sem eiga við sérstaka erfiðleika að stríða. Hið nýja heimili mun rekið sem sjálfstætt fjölskylduheimili og verður ráðið að því sérstakt forstöðufólk. Ég á nú kost á mjög hæfri forstöðukonu til að veita heimilinu forstöðu. Maður hennar, Theodór Guðjónsson, er kennari að menntun og hefur kennt við Mýrarhúsaskóla. Tel ég mjög heppilegt að hægt verði að ráða hann til sérkennslu við bæði fjölskylduheimilin að Kumbaravogi.

Ráðuneytið sendi erindi Kristjáns til umsagnar hjá fræðslumáladeild menntamálaráðuneytis og Barnaverndarráði og veitti honum síðan umbeðinn styrk með bréfi dags. 14. október 1970.²⁶⁰ Forstöðukonan, sem Kristján minntist á í bréfi sínu til menntamálaráðuneytis, er Ester Jónsdóttir, eiginkona Theódórs Guðjónssonar kennara og síðar skólastjóra barna- og unglingskólans á Stokkseyri. Fram kom í skýrslu sem Ester gaf fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að hún hefði fremur litið á sig sem starfsmann

²⁵⁷ BSR. Fundargerðir félagsmálaráðs, dags. 9. apríl 1970 og 14. maí 1970.

²⁵⁸ HérÁrn. L 24. Kristján Friðbergsson til Friðbjörns Gunnlaugssonar skólastjóra, dags. 29. apríl 1970 og Friðbjörn Gunnlaugsson skólastjóri til Kristjáns Friðbergssonar, dags. 30. apríl 1970.

²⁵⁹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1986-BA/15-6. Kristján Friðbergsson til menntamálaráðuneytis, dags. 12. maí 1970.

²⁶⁰ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1396-1. Fræðslumálastjóri til menntamálaráðuneytis, dags. 6. júlí 1970; menntamálaráðuneyti til Barnaverndarráðs Íslands, dags. 10. ágúst 1970 – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1986-BA/15-6. Menntamálaráðuneyti til Kristjáns Friðbergssonar, dags. 14. október 1970.

Kristján en forstöðumann heimilisins og að allar ákvarðanir um vistun barna, samskipti við félagsmála- og barnaverndaryfirvöld hefðu verið á hans hendi. Undir þetta tók Kristján sjálfur í skýrslutöku hjá nefndinni. Hann hefði í raun verið forstöðumaður beggja heimilanna og borið á þeim ábyrgð en að öðru leyti voru þau rekin sem tvær sjálfstæðar einingar.

Kristján lýsti fyrirkomulaginu á Kumbaravogi í bréfi til fjárveitinganefndar Alþingis haustið 1970:²⁶¹

Er nú svo komið, að í rauninni rek ég tvö barnaheimili á jörðinni, og eru 22 börn vistuð á bæði heimilin, en verða 26 um áramót. Síðara heimilið er í nýbyggðu húsi [...] Sérstök hjón hafa verið ráðin til að annast það heimili, en ég og kona mín önnumst börnin á eldra heimilinu. Ég hef ávallt haft náið samstarf við Barnaverndarráð og Barnaverndarnefnd Reykjavíkur um fyrirkomulag allt á heimilinu. Það eru eingöngu barnaverndarnefndir kaupstaðanna, sem vista börn á heimilið, en þar eru t.d. nú börn frá Reykjavík, Neskaupstað og Vestmannaeyjum. Börnin, sem á heimilið eru vistuð, eru ýmist alveg heimilislaus eða heimili þeirra þannig, að barnaverndaryfirvöld telja, að börnin geti ekki dvalið þar.

Til aðgreiningar frá heimili Kristjáns og Hönnu var hið nýja heimili nefnt Snekkjuvogur af heimafélki og í viðtölum sem nefndin átti við fyrirverandi vistmenn gerðu þeir skýran greinarmun á því hvort þeir hefðu verið á Kumbaravogsheimilinu hjá Kristjáni og Hönnu eða á Snekkjuvogsheimilinu.

Í skýrslu sem Ester og Theodór kom fram að þau hefðu flutt á Snekkjuvogsheimilið í byrjun júlí árið 1970. Fyrstu tvö börnin komu til þeirra um miðjan júlí og fimm börn bættust í hópinn um haustið. Þegar flest var voru 10 börn hjá þeim samtímis. Ester lét af störfum árið 1973 og fluttust þau hjón inn í þorpið á Stokkseyri. Þá tók Erna Krístrós Guðsteinsdóttir við starfinu. Bjó hún á staðnum ásamt eiginmanni sínum og hafði umsjónina á hendi í um eitt ár. Hallfríður Ólöf Haraldsdóttir tók við starfinu af Ernu Krístrós og sinnti því á annað ár en lét af störfum síðla hausts árið 1975. Hún var einnig búsett á Snekkjuvogsheimilinu ásamt eiginmanni sínum og tveimur ungum börnum. Þegar Hallfríður Ólöf hætti lagðist starfsemi Snekkjuvogsheimilisins af. Þá voru fjögur börn vistuð á heimilinu, þremur þeirra var skömmu síðar ráðstafað af hálfu barnaverndaryfirvalda en eitt þeirra dvaldist áfram á vistheimilinu á Kumbaravogi á heimili Kristjáns og Hönnu.

²⁶¹ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/33-14. Kristján Friðbergsson til fjárveitinganefndar Alþingis, dags. 20. október 1970.

Nefndin hefur upplýsingar um að alls hafi 16 börn verið vistuð á Snekkjuvogsheimilinu á árunum 1970-1975. Helmingur barnanna var vistaður af hálfu barnaverndaryfirvalda í Reykjavík en sú nýbreytni varð með tilkomu Snekkjuvogs að barnaverndarnefndir utan Reykjavíkur hófu að vista börn þar.

2. Lagagrundvöllur starfseminnar

Hinn 19. mars 1965 var Kristjáni Friðbergssyni veitt formlegt leyfi menntamálaráðherra til að stofna og reka vistheimili fyrir börn á Kumbaravogi við Stokkseyri.²⁶² Á þeim tíma sem formlegt leyfi var veitt til reksturs vistheimilisins voru í gildi lög nr. 29/1947 um vernd barna og ungmenna og fór því leyfisveitingin fyrir stofnun vistheimilis að Kumbaravogi eftir ákvæðum þeirra laga, en eins og áður hefur komið fram tóku árið 1966 gildi ný lög um vernd barna og ungmenna nr. 53/1966.

Eins og fram hefur komið í kafla 3 í III. hluta skýrslunnar var við gildistöku laga um eftirlit með ungmennum o.fl. árið 1942 lagður grunnur að verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga varðandi uppbyggingu úrræða fyrir börn sem vistuð voru utan heimilis, sem enn er að hluta til í gildi. Ef tilefni ráðstöfunar var eigin háttsemi barns (*barn sem gerandi*) var ríkisvaldinu ætlað að sjá fyrir úrræði. Ef tilefnið var á hinn bóginn erfiðar heimilisaðstæður, vanræksla, ofbeldi eða ill meðferð (*barn sem þolandi*) var viðkomandi sveitarfélagi ætlað að sjá fyrir úrræði. Stofnunum á vegum ríkisins var þannig ekki ætlað að taka við öðrum börnum og ungmennum til vistunar á stofnun eða hæli en þeim sem áttu afbrotasögu að baki eða voru að öðru leyti „á glapstigum“, svo notað sé orðfæri þess tíma.

Í því sambandi ber að árétta að í 1. mgr. 37. gr. laga nr. 29/1947 var kveðið á um að ríkisstjórninni væri skylt, eftir því sem fé væri veitt á fjárlögum, að setja á stofn og reka hæli, þar sem vistuð skyldu ungmenni, sem „framið hafa lögbrot eða eru á annan hátt á glapstigum.“ Á hinn bóginn voru lög nr. 29/1947 fáorð um skyldu sveitarfélaga varðandi stofnun og rekstur vistheimila fyrir börn. Í lögnum var þó gert ráð fyrir að sveitarfélög hefðu tiltæk úrræði fyrir þau börn sem vista varð utan heimilis ef þörf á slíkri ráðstöfun mætti rekja til heimilisaðstæðna, s.s. ofbeldis, vanrækslu eða illrar meðferðar.

²⁶² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/107. Menntamálaráðuneyti til til Kristjáns Friðbergssonar, dags. 19. mars 1965.

Ákvæði 1. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947 gerði ráð fyrir heimild menntamálaráðherra til að veita leyfi til stofnunar eða reksturs barnahælis eða annarrar uppeldisstofnunar að fenginni umsögn þar til bærra aðila. Ákvæði 1. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947 var svohljóðandi:

Áður en ráðherra veitir heimild til stofnunar eða rekstrar barnahælis eða annarrar uppeldisstofnunar, skal hann leita umsagnar barnaverndarráðs. Ekki má fela forstöðu slíks hælis eða stofnunar öðrum en þeim, sem barnaverndarnefnd sú, er í hlut á, telur þar til hæfa, eða barnaverndarráð, ef hæli er ætlað viðtöku börnum eða ungmennum hvaðanæva af landinu.

Ekki verður þannig annað ráðið af ákvæði 1. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947, sem í gildi var árið 1965 þegar Kumbaravogsheimilið tók til starfa, en að heimild til formlegrar leyfisveitingar til einkaaðila hafi verið fyrir hendi ef skilyrði 1. mgr. 35. gr. væru uppfyllt. Á hinn bóginn voru lögín afar fáorð að öðru leyti um skilyrði leyfisveitingar. Var t.a.m. ekki kveðið nánar á um en fyrr er getið um einstök skilyrði fyrir leyfisveitingu, t.d. um fjölda barna, fjölda starfsmanna, aðbúnað eða um eðli þeirrar stofnunar sem ákvæði 1. mgr. 35. gr. náði til.

Í ákvæði 2. mgr. 37. gr. var sérstaklega kveðið á um greiðslur fyrir börn og ungmenni á þeim stofnunum sem sett væru á fót í þeim tilgangi að vista börn og ungmenni og var í því ákvæði jöfnum höndum vísað til þeirra stofnana sem rekin voru af hálfu ríkisvaldsins sem fyrr er getið og *annarra* stofnana sem komið yrði á fót samkvæmt heimild í 1. mgr. 35. gr. laganna sem kvað sérstaklega á um heimild menntamálaráðherra til að veita leyfi til stofnunar eða rekstrar vistheimila fyrir börn. Ákvæði 2. mgr. 37. gr. var svohljóðandi:

Um greiðslur fyrir börn og ungmenni á hælum þessum og öðrum hælum og stofnunum handa börnum og ungmennum, sem í 35. gr. getur, fer samkv. lögum nr. 78 1936. [...]

Hinn 19. mars 1965 var Kristjáni Friðbergssyni veitt formlegt leyfi af hálfu menntamálaráðherra til að stofna og reka vistheimili fyrir börn á Kumbaravogi við Stokkseyri eins og fyrr er getið. Til grundvallar leyfisveitingunni lá m.a. umsögn Barnaverndarráðs Íslands, dags. 13. janúar 1965 til menntamálaráðherra þar sem mælt var með því við ráðherra af hálfu ráðsins að Kristjáni Friðbergssyni yrði veitt leyfi til reksturs

barnaheimilis að Kumbaravogi að fullnægðum skilyrðum reglna um sumardvalarheimili nr. 31/1963.²⁶³ Með umsögn Barnaverndarráðs fylgdu jákvæðar umsagnir ýmissa aðila.²⁶⁴

Samkvæmt leyfi menntamálaráðherra voru sett tiltekin skilyrði varðandi rekstur vistheimilisins en eins og fyrr greinir voru lög nr. 29/1947 afar fáorð um skilyrði leyfisveitingar að öðru leyti en því að leita bar umsagnar þar til bærri aðila. Samkvæmt leyfi því sem menntamálaráðherra gaf út hinn 19. mars 1965 var leyfisveitingin bundin því skilyrði að heimilið fullnægði reglum nr. 31/1963 um sumardvalarheimili sem settar voru á grundvelli laga nr. 29/1947 um vernd barna og ungmenna.

Samkvæmt 1. gr. fyrrgreindra reglna um sumardvalarheimili nr. 31/1963 taldist hvert það heimili sumardvalarheimili, sem tæki fimm börn eða fleiri til sumardvaldar. Menntamálaráðherra veitti heimild til stofnunar eða reksturs slíks heimilis að fengnum meðmælum hlutaðeigandi barnaverndarnefndar og héraðslæknis og með samþykki Barnaverndarráðs Íslands. Umsóknnum um heimild til að reka sumardvalarheimili báru að fylgja nánar tiltekin gögn, þ.m.t. umsögn barnaverndarnefndar, heilbrigðisvottorð heimilisfólks, umsögn héraðslæknis um húsakynni, brunahættu o.fl. Þá voru samkvæmt 3. gr. gerðar lágmarkskröfur um húsakynni þar sem m.a. var kveðið á um að drengir og stúlkur skyldu vera í sérherbergi, hvert barn skyldi sofa í sér rúmi, o.fl. Áður en starfræksla heimilisins hæfist skyldi fara fram læknisskoðun á heimilisfólki og starfsfólki og fylgja skyldi heilbrigðisvottorð hverju barni sem tekið yrði til sumardvalar. Ef slíkt vottorð fylgdi ekki bar forstöðumanni umsvifalaust að fá héraðslækni til að kanna heilbrigði þess. Þá var í 5. gr. sérstaklega kveðið á um eftirlitshlutverk barnaverndarnefnda. Bar þeim að fylgjast rækilega með rekstri barnaheimila í umdæmi sínu og heimsækja þau minnst tvisvar á sumri og oftár, ef þörf væri á, til þess að kynna sér sem best aðbúð og líðan barnanna og beita sér fyrir því að bætt yrði þegar úr ágöllum, ef í ljós kynnu að koma. Þá bar viðkomandi barnaverndarnefnd að tilkynna Barnaverndarráði ef hún yrði vör við alvarlegar misfellur í starfi barnaheimilis. Þá var í 7. gr. sérstaklega

²⁶³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/107. Barnaverndarráð til menntamálaráðherra, dags. 13. janúar 1965.

²⁶⁴ Sjá umsagnir Magnúsar Guðjónssonar sóknarprests í Eyrarbakkaprestakalli dags. 21. desember 1964; Sigurbjörns Gunnlaugssonar skólastjóra barna- og unglingaskólans á Stokkseyri dags. 21. desember 1964; Braga Friðrikssonar dags. 6. janúar 1965; ódagsett skýrsla Braga Ólafssonar lækni sem ber yfirheitið „skýrsla lækni um væntanleg barnaheimili“, þar sem fram koma m.a. umsagnir hans um forstöðumann, húsakynni, fjölda herbergja ætluð vistmönnum, aðstöðu til leikja og umsögn um bruna- og slyshættu og umsögn Helga Sigurðssonar formanns skólanefndar Stokkseyrarhrepps dags. 22. desember 1964. ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/107.

kveðið á um eftirlitsskyldu Barnaverndarráðs. Skyldi fulltrúi ráðsins, a.m.k. einu sinni á sumri koma á sumardvalarheimili sem löggilt hefðu verið, til leiðbeiningar og eftirlits. Skyldi hann kynna sér allan aðbúnað barna á heimilum og gæta þess að fylgt væri í öllu lögum og reglum um barnaheimili.

Samkvæmt því sem að framan er rakið, og eins og nánar verður vikið að í kafla 5.1 hér síðar, telur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að atvik að baki stofnun Kumbaravogs og sá lagagrundvöllur sem leyfisveiting menntamálaráðherra til heimilisins var reist á leiði í fyrsta lagi til þeirrar ályktunar að Kumbaravogur hafi haft það hlutverk að vera úrræði fyrir barnaverndarnefndir þar sem vistuð skyldu börn sem bjuggu við bágar heimilisástæður, einkum vegna háttsemi og vanrækslu foreldra. Á heimilinu átti því ekki að vista börn vegna atvika sem vörðuðu háttarni þeirra sjálfra, s.s. vegna lögbrota. Vistun slíkra barna var á hendi ríkisins og var gert ráð fyrir því að sérstakar stofnanir hefðu það hlutverk. Í öðru lagi telur nefndin að leggja verði til grundvallar að með leyfisveitingu ráðherra hafi verið við það miðað að þær efnisreglur sem fram komu í þágildandi reglum um sumardvalarheimili nr. 31/1963 og það eftirlitskerfi sem þær reglur mæltu fyrir um myndu gilda um starfsemi Kumbaravogs. Í leyfisbréfinu var enda eins og fyrr er rakið vísað í umræddar reglur og tekið beinlínis fram að það væri skilyrði fyrir leyfinu að starfsemin fullnægði ákvæðum reglnanna. Í kafla 5.3 hér síðar, þar sem fjallað er um hvort opinbert eftirlit með starfsemi Kumbaravogs hafi verið fullnægjandi, verður því að verulegu leyti horft til ofangreindra ákvæða reglna nr. 31/1963.

3. Almenn um starfsemi Kumbaravogs

3.1 Gagnaöflun nefndarinnar

Gögn um almenna starfsemi og rekstur vistheimilisins að Kumbaravogi eru nær alfarið vistuð á Þjóðskjalasafni Íslands og Borgarskjalasafna, annars vegar í skjalasöfnum menntamálaráðuneytis og Barnaverndarráðs Íslands á Þjóðskjalasafni og hins vegar í skjalasafni Félagsmálastofnunar Reykjavíkur á Borgarskjalasafni. Á héraðsskjalasafni Árnesinga er einnig nokkuð af almennum gögnum. Gögn um málefni einstakra vistmanna úr skjalasöfnum barnaverndarnefnda koma að mestu leyti frá Borgarskjalasafni Reykjavíkur auk þess sem héraðsskjalasafn Vestmannaeyja og skjala- og myndasafn

Norðfjarðar afhentu nefndinni afrit úr fundargerðabókum viðkomandi barnaverndarnefnda.

Í skjalasafni menntamálaráðuneytis er að finna skjöl frá árunum 1964-1965 er tengjast umsókn Kristjáns Friðbergssonar, ásamt fylgiskjölum og meðmælum, um að stofnsetja barnaheimili á Kumbaravogi og leyfisveitingu menntamálaráðuneytis. Þar er enn fremur málsmapa þar sem öllum öðrum bréfaskiptum forstöðumanns heimilisins við skrifstofu fræðslumála og ráðuneytið sjálft á árunum 1967-1975 hefur verið haldið saman. Í skjalasafni Barnaverndarráðs Íslands er bréfum og öðrum gögnum er almennt varða málefni Kumbaravogs og komu inn á borð ráðsins einnig haldið saman í einni möppu. Í skjalasafninu eru enn fremur skýrslur um eftirlitsheimsóknir fulltrúa Barnaverndarráðs á Kumbaravog sem og fundargerðabækur ráðsins. Afrit allra bréfa, skýrslna og annarra skjala úr málsmöppum menntamálaráðuneytis og Barnaverndarráðs auk skjala í tengslum við leyfisveitingu menntamálaráðuneytis voru afhent nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 í september og október 2008. Á tímabilinu janúar til mars 2009 fór starfsmaður nefndarinnar yfir safn Barnaverndarráðs og leitaði að frekari gögnum varðandi Kumbaravog. Fundargerðir ráðsins frá árunum 1964-1985 voru skoðaðar, farið var skipulega yfir allar eftirlitsskýrslur tímabilsins, árlegar skýrslur sem barnaverndarnefndir sendu Barnaverndarráði um starfsemi sína skoðaðar og afgreiddi Þjóðskjalasafn nefndina um afrit skjala jafnharðan og beiðnir þess efnis bárust.

Á Borgarskjalasafni Reykjavíkur reyndust almenn gögn um starfsemi Kumbaravogs aðallega vera að finna í skjalasafni Félagsmálastofnunar Reykjavíkur en þar eru m.a. skjöl barnaverndarnefndar Reykjavíkur og skrifstofu félagsmálastjóra. Þar er að finna bréfaskipti forstöðumanns vistheimilisins við barnaverndarnefnd Reykjavíkur og félagsmálastjóra auk ýmissa gagna um afgreiðslu þessara aðila á málefnum barnaheimilisins á Kumbaravogi, svo sem lista yfir greidd vistgjöld með börnum á Kumbaravogi og minnisblöð og greinargerðir um starfsemina. Ofangreind gögn bárust nefndinni í ágúst 2008 og viðbótargögn bárust jafnt og þétt fram á vormánuði 2009, eftir því sem þau komu í leitirnar við afgreiðslu annarra mála fyrir nefnd um vist- og meðferðarheimili.

Þá bárust nefndinni gögn frá héraðsskjalasafni Árnesinga en þar eru varðveitt gögn frá barna- og unglingaskóla Stokkseyrar, skólanefnd, barnaverndarnefnd og hreppsnefnd Stokkseyrarhrepps. Af hálfu héraðsskjalavarðar Árnesinga fór fram kerfis-

bundin leit og greining gagna um starfsemi vistheimilisins að Kumbaravogi að beiðni nefndarinnar og afritaði héraðsskjalavörðurinn það sem varðaði vistheimilið og þá einstaklinga sem þar dvöldu og afhenti nefndinni í október 2008.

Sökum þess að flestar ákvarðanir um vistun barna á vistheimilinu að Kumbaravogi voru teknar af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur lagði nefndin á það áherslu að fram færi kerfisbundin greining af hálfu Borgarskjalasafns á tiltækum gögnum um einstaka vistmenn vistheimilisins að Kumbaravogi. Að beiðni nefndarinnar hefur Borgarskjalasafn tekið saman greinargerð um þessa vinnu, dags. 6. ágúst 2009, sjá nánar *fylgiskjal nr. 3*. Á tímabilinu september 2008 til mars 2009 fékk nefndin 33 einstaklingsmál frá Borgarskjalasafni. Einstaklingsmál þeirra sem barnaverndarnefnd Reykjavíkur vistaði samanstanda af afritum úr fundargerðabók barnaverndarnefndar um viðkomandi einstaklinga ásamt bréfum, greinargerðum og skýrslum um málefni þeirra. Leitað var til þriggja héraðsskjalasafna og sveitarstjórnarskrifstofa varðandi málefni þeirra vistmanna sem vistaðir voru af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur. Afrit úr fundargerðum barnaverndarnefnda Vestmannaeyja og Neskaupstaðar bárust frá héraðsskjalasafni Vestmannaeyja frá árunum 1969-1973 og skjala- og myndasafni Norðfjarðar frá árunum 1970-1975 en hvorki fundust bréf né önnur gögn um mál viðkomandi einstaklinga á söfnunum. Nefndin sendi einnig erindi til Grindavíkurbæjar og héraðsskjalasafns Austfirðinga og óskaði eftir gögnum úr skjalasöfnum barnaverndarnefnda Grindavíkur og Fáskrúðsfjarðar. Engin gögn fundust í skjalasöfnum viðkomandi barnaverndarnefnda.

3.2 Fjöldi vistmanna, aldursskipting og dvalartími

Verður nú út frá fyrirliggjandi gögnum leitast við að varpa ljósi á tölulegar staðreyndir um fjölda vistmanna, aldursskiptingu þeirra og dvalartíma þann tíma sem vistheimilið að Kumbaravogi var starfandi. Í kafla 3.2.1. verður fyrst fjallað um fjölda vistmanna og aldursskiptingu þeirra og dvalartíma á Kumbaravogsheimilinu og því næst á Snekkjuvogsheimilinu í kafla 3.2.2.

3.2.1 Kumbaravogsheimilið

Nefndin hefur upplýsingar um að á árunum 1965-1972 hafi 20 börn komið til dvalar um lengri eða skemmri tíma á Kumbaravogsheimilið, sex stúlkur og 14 drengir. Hlutfallslega flest börn komu til dvalar á fyrstu þremur starfsárunum. Fyrstu vist-

mennirnir, þrír drengir, komu í lok maí 1965 og í ágúst og snemma um haustið það ár komu tveir systkinahópar, alls fimm börn. Einn einstaklingur úr þeim hópi staldraði þó stutt við þannig að í lok árs 1965 voru sjö börn á heimilinu.

Sumarið 1966 bættist einn drengur í hópinn og um haustið tveir bræður. Voru þá börnin orðin tíu talsins. Tveir systkinahópar komu árið 1967, alls fjögur börn, annar í upphafi árs og hinn í júlí, en tveir bræður fóru heim til fjölskyldu sinnar í sama mánuði og því voru börnin alls 12 í lok árs 1967. Árin 1968 og 1969 kom einn drengur hvort árið en ekkert barn fór til síns heima þau ár né næstu árin. Frá vori 1969 og fram í febrúar 1972 voru börnin 14 að tölu en þá bættist síðasti systkinahópurinn við, þrjú börn, og heildarfjöldi vistmanna náði hámarki þegar 17 börn dvöldu samtímis á heimilinu. Öll börnin sem vistuðust á Kumbaravogsheimilinu hjá Kristjáni Friðbergssyni og Hönnu Halldórsdóttur eiginkonu hans komu frá Reykjavík og voru á vegum barnaverndarnefndar Reykjavíkur.

Við komuna á heimilið á árunum 1965-1972 voru börnin á aldrinum 3-10 ára. Algengast var að börnin væru 7-9 ára gömul við upphaf vistunar eða í 12 tilvikum af 20. Börnin voru því flest á svipuðu reki þó nokkur aldursmunur væri á hinum yngstu og elstu. Árið 1970 voru þannig tíu af 14 börnunum á aldrinum 10-13 ára, tveir hinna yngstu voru aftur á móti sjö og átta ára gamlir og tvö elstu börnin 14 ára. Á árunum 1974-1975 lauk tæpur helmingur barnanna 17 dvöl sinni á heimilinu. Voru það að mestu elstu börnin í hópnum. Í lok árs 1975 voru níu börn enn á heimilinu og árið 1980 voru aðeins systkinin þrjú sem komu árið 1972 eftir en nefndin hefur vísbendingar um að einhverjir úr hópi vistmanna sem þá höfðu náð lögræðisaldri hafi enn verið búsettir á heimilinu. Langflest barnanna dvöldu lengi á Kumbaravogsheimilinu. Aðeins þrjú voru í tvö ár eða skemur en öll hin í sex ár eða lengur, þar af sjö börn sem voru í meira en tíu ár.

3.2.2 Snekkjuvogsheimilið

Á árunum 1970-1975 voru 16 börn vistuð á Snekkjuvogsheimilinu eftir því sem nefndin kemst næst, átta stúlkur og átta drengir. Fyrstu tvö börnin komu í júlí 1970. Um haustið 1970 komu fimm börn til viðbótar, þrjú systkini og tvær stúlkur þannig að í lok árs 1970 voru börnin sjö talsins. Árið 1971 bættust fjögur börn í hóp vistmanna en sama ár lauk vistun tveggja einstaklinga. Voru því börnin í árslok 1971 níu talsins og urðu

engar breytingar á vistun barna á Snekkjuvogsheimilinu fram til ársins 1973 en þá lauk vistun fimm barna og voru vistmenn þá fjórir talsins.

Árið 1974 urðu breytingar á hópi vistmanna en það ár lauk vistun tveggja barna og þrjú börn bættust í hóp vistmanna og voru vistmenn samtals fimm í árslok 1974. Árið 1975 lauk vistun þriggja barna og tvö bættust í hópinn og voru það síðustu vistmennirnir sem ráðstafað var á heimilið af hálfu barnaverndaryfirvalda. Í lok árs 1975 voru fjögur börn vistuð en þremur þeirra var skömmu síðar ráðstafað af hálfu barnaverndaryfirvalda en einn þeirra dvaldist áfram á vistheimilinu á Kumbaravogi á heimili Kristjáns og Hönnu.

Börnin sem komu á Snekkjuvogsheimilið voru á aldrinum 1-13 ára. Ein stúlka kom ársögumul, tvö börn voru þriggja ára við komuna og tvö börn fimm ára. Sjö börn voru á aldrinum 7-9 ára gömul og var það líkt og á Kumbaravogsheimilinu algengasti aldurinn við upphaf vistunar. Fjögur börn voru 11-13 ára gömul við komuna, þar af voru tvö börn 11 ára. Tvö elstu börnin, 12 ára stúlka og 13 ára drengur, voru bæði elstu systkinin í sitt hvorum systkinahópnum.

Eðli málsins samkvæmt var dvalartími barna á Snekkjuvogsheimilinu nær undantekningarlaust styttri en á Kumbaravogsheimilinu. Tæpur helmingur barnanna, eða sjö börn af 16, dvöldu á heimilinu í um rúmt ár eða skemur. Sex börn dvöldu í þrjú ár, þrjú börn í fjögur til fimm ára en eitt þeirra dvaldist samfelld á vistheimilinu að Kumbaravogi í 12 ár, þar af fimm ár Snekkjuvogsheimilinu og sjö ár á Kumbaravogsheimilinu.

3.3 Menntun og reynsla forstöðumanns og starfsmanna

Kristján Friðbergsson var forstöðumaður vistheimilisins að Kumbaravogi allan starfstíma þess á árunum 1965-1984. Kristján fæddist í Reykjavík árið 1930. Hann lauk gagnfræðiprófi frá Hlíðardalsskóla í Ölfusi árið 1953 og tók minna mótörvélstjórapróf árið 1955.²⁶⁵ Kristján starfaði sem bifreiðarstjóri 1948-1952, sjómaður og vélstjóri 1952-1956 og sem kaupmaður 1956-1958. Árin 1959-1963 var hann búsettur í Danmörku og lagði þar m.a. stund á nám í uppeldis- og sálfræði við Dansk ungdomsklubseminarium. Hluti af náminu fólst í starfsnámi og þar kynntist Kristján starfi á uppeldisheimili fyrir unglunga. Í kjölfar þess jókst áhugi hans á að sinna svipuðum störfum á Íslandi og hann

²⁶⁵ *Véltjóra og vélfræðingatal IV*, bls. 1428.

setti sig í samband við aðila í barnaverndarmálum á Íslandi, eins og rakið var í kafla 1 um undirbúning að stofnun og ágríp af sögu Kumbaravogs. Eftir heimkomuna til Íslands sumarið 1963 starfaði Kristján sem gjaldkeri og bókhaldari hjá félagasamtökunum Vernd. Haustið 1964 hóf hann störf sem leiðbeinandi við barna- og unglingaskólann á Stokkseyri og því starfi sinnti hann til ársins 1969 samhliða því að reka barnaheimilið að Kumbaravogi.²⁶⁶

Barnaheimilið Snekkjuvogur var rekið á lóð Kumbaravogs á árunum 1970-1975. Kristján var forstöðumaður en hann réð þrjár konur á starfstímanum til að hafa umsjón með heimilinu. Ester Jónsdóttir hafði umsjón með Snekkjuvogi á árunum 1970-1973. Ester fæddist í Reykjavík árið 1930. Hún lagði stund á handavinnunám á árunum 1948-1950 og lauk kennaraprófi árið 1952. Árin 1952-1967 bjuggu Ester og eiginmaður hennar, Theódór Guðjónsson, á Hlíðardalsskóla í Ölfusi þar sem Theódór var kennari. Fyrstu árin var Ester heimavinnandi húsmóðir en tók einnig að sér kennslu í handavinnu. Árin 1961-1966 var hún starfskona á Hlíðardalsskóla og árin 1967-1970 rak hún matstofu í Reykjavík fyrir Náttúrulækningafélag Íslands.²⁶⁷ Erna Krístrós Guðsteinsdóttir tók við umsjónarstarfinu á Snekkjuvogi árið 1973 er Ester lét af störfum og gegndi því um nokkurra mánaða skeið fram til ársins 1974. Erna er fædd árið 1948 og búsett erlendis. Af þeim sökum var ekki unnt að taka af henni skýrslu. Jafnframt kemur ekkert fram um hana í þeim almennu gögnum sem nefndin hefur undir höndum um starfsemi vistheimilisins að Kumbaravogi og af þeim sökum hefur nefndin engar frekari upplýsingar um menntun hennar og starfsreynslu. Hallfríður Ólöf Haraldsdóttir tók við af Ernu og hafði umsjón með Snekkjuvogi á árunum 1974-1975. Hallfríður Ólöf fæddist árið 1949, lauk landsprófi árið 1966 og stundaði í kjölfarið nám við Myndlista- og handíðaskólann.²⁶⁸ Fram kom hjá henni í skýrslu sem hún gaf fyrir nefndinni að hún hafði enga fagmenntun á sviði uppeldis og kennslu þegar hún tók við starfinu árið 1974.

²⁶⁶ *Samtíðarmenn. Upplýsingar um ævi og störf tvö þúsund Íslendinga*, bls. 455. – ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/33-14. Kristján Friðbergsson til Barnaverndarráðs, dags. 23. mars 1962. – BSR. FR 148. Kristján Friðbergsson til barnaverndarnefndar Reykjavíkur, dags. 9. desember 1962.

²⁶⁷ *Kennaratal á Íslandi III*, bls. 294.

²⁶⁸ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1396-1. Umsókn um skólastjóra- eða kennarastöðu, dags. 13. október 1975.

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 2.4 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. Þá er í kafla 2.5 í I. hluta skýrslunnar gerð grein fyrir sömu þáttum varðandi viðtöl við fyrrverandi starfsmenn.

Á vordögum 2008 var hafist handa við að útbúa nafnalista yfir fyrrverandi vistmenn vistheimilisins að Kumbaravogi sem búa hér á landi, svo unnt væri með beinum hætti að senda þeim bréf og bjóða þeim til viðtals við nefndina. Á skrá hjá nefndinni yfir fyrrverandi vistmenn heimilisins eru 36 einstaklingar og hefur nefndin fullnægjandi upplýsingar um 34. Til viðtals við nefndina komu 19 fyrrverandi vistmenn heimilisins og þá óskuðu tveir ættingjar látins vistmanns eftir viðtali við nefndina og var góðfúslega orðið við erindi þeirra. Nánari greining og sundurliðun á tölulegum upplýsingum um fyrrverandi vistmenn heimilisins og framkvæmd nefndarinnar á viðtölum við þá er eftirfarandi:

Viðtal	19 einstaklingar* +
Látinir	4 einstaklingar
Finnast ekki	2 einstaklingar
Ekki áhuga/svöruðu ekki skriflegu erindi	8 einstaklingar
Búa erlendis	3 einstaklingar
Samtals	36 einstaklingar

* Þar að auki skiluðu þrír skriflegri greinargerð

+ Einn af þessum 19 býr erlendis og kom til viðtals við nefndina

Samkvæmt fyrirliggjandi gögnum nefndarinnar voru 20 einstaklingar vistaðir á Kumbaravogsheimilinu og 16 einstaklingar vistaðir á Snekkjuvogsheimilinu. Það skal tekið fram af hálfu nefndarinnar að ekki verður fullyrt að fleiri einstaklingar hafi ekki verið vistaðir á heimilinu en að mati nefndarinnar eru hverfandi líkur á því að nefndinni hafi ekki tekist að afla upplýsinga um alla þá einstaklinga sem vistaðir voru á heimilinu á starfstíma þess.

Í framhaldi af því að búið var að ljúka við stærstan hluta skjallegrar gagnaöflunar og taka viðtöl við þá einstaklinga sem vistaðir voru á vistheimilinu að Kumbaravogi, ákvað nefndin að taka skýrslur af tilgreindum starfsmönnum sem nefndin taldi að gætu varpað ljósi á atvik og aðstæður í starfsemi heimilisins. Var einkum um að ræða forstöðumann heimilisins, þá starfsmenn sem höfðu yfirumsjón með umönnun þeirra barna sem þar voru vistuð og aðra starfsmenn. Þá var tekið viðtal við fyrrverandi félagsmálastjóra Reykjavíkur, fyrrverandi nefndarmann í barnaverndarnefnd Reykjavíkur á árunum 1966-1974, fyrrverandi starfsmann barnaverndarnefndar Reykjavíkur 1966-1970 og þrjá fyrrverandi yfirmenn fjölskyldudeildar Félagsmálastofnunar á árunum 1970-1984. Þá var einnig tekið viðtal við fyrrverandi starfsmann Barnaverndarráðs á árunum 1966-1971 og tvo fyrrverandi nefndarmenn í barnaverndarnefnd Stokkseyrar, annar sat í nefndinni á árunum 1970-1974 og hinn á árunum 1974-1984.

Leitast var við að taka viðtöl við forstöðumann heimilisins og starfsmenn þess svo heildarmynd fengist af dvöl barnanna á heimilinu, eins og hún horfði við þeim. Við mat á því hvaða starfsmenn nefndin óskaði eftir að taka viðtal við, var sérstaklega horft til þess hvort framburður vistmanna gæfi tilefni til að athuga nánar vísbendingar sem þar komu fram um illa meðferð eða ofbeldi sem hefði átt sér stað á starfstíma heimilisins. Einnig var horft til þess að ákvörðun nefndarinnar þess efnis telst íþyngjandi gagnvart viðkomandi.

Nánar verður fjallað um efni framburða úr viðtölum við þá einstaklinga sem komu fyrir nefndina og ályktanir nefndarinnar á þeim grundvelli í kafla 5.2 hér síðar.

5. Ályktanir og niðurstöður nefndarinnar

5.1 Um tildrög vistunar barna á Kumbaravogi

5.1.1 Lagagrundvöllur stjórnvaldsákvarðana 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 kafla 2 í III. hluta skýrslunnar hefur verið gerð grein fyrir lagaumhverfi barnaverndarmála, þ.m.t um efnislegum ástæðum og forsendum fyrir afskiptum barnaverndarnefndar af málefnum einstakra 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 laganna frá 1947 og 1966. Í umfjöllun hér á eftir verður á hinn bóginn gerð grein fyrir þeim ákvæðum fyrrgreindra laga sem giltu um forsendur vistunar og um málsmeðferð barnaverndaryfirvalda við töku ákvarðana um vistun barna á vistheimilinu að Kumberavogi eftir því sem ástæða þykir til.

Áður er rakið að með 1. gr. laga nr. 31/1968 var bætt nýrri 5. málsgrein við 6. gr. laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna þar sem menntamálaráðherra var veitt heimild til að fela félagsmálaráði Reykjavíkur störf barnaverndarnefndar í Reykjavík að nokkru eða öllu leyti.²⁶⁹ Ráðherra skyldi mæla nánar fyrir um starfssvið í reglugerð. Á þessum lagagrundvelli setti menntamálaráðherra reglugerð nr. 96/1970 um verkskiptingu milli félagsmálaráðs og barnaverndarnefndar Reykjavíkur.

Samkvæmt 1. og 6. tölulið 2. gr. reglugerðar nr. 96/1970 var barnaverndarnefnd Reykjavíkur meðal annars falið að fara með eftirlit með uppeldisstofnunum, enda væri eftirlitið ekki falið öðrum samkvæmt sérstökum lögum, auk þess að úrskurða um *meiriháttar* mál er vörðuðu ráðstafanir gagnvart börnum eða forráðamönnum þeirra, sbr. 13. gr. laga nr. 53/1966 um vernd barna og ungmenna. Með 3. tölulið 3. gr. reglugerðar nr. 96/1970 var félagsmálaráði falin ráðstöfun í vist eða fóstur og eftirlit með því að öðru leyti en greinir í áður nefndum 6. tölulið 2. gr., þ.e. ef ráðstöfun barns í vist eða fóstur var með samþykki foreldra eða forráðamanna barns.

Samhliða breytingum á verkefnum barnaverndarnefndar urðu breytingar á starfsháttum nefndarinnar. Skrifstofa nefndarinnar var lögð niður og dagleg störf hennar felld inn í starfsemi fjölskyldudeildar Félagsmálastofnunar Reykjavíkurborgar.²⁷⁰ Þá fór starfslið deildarinnar jöfnum höndum með þau daglegu störf sem félagsmálaráði voru falin samkvæmt fyrrgreindri reglugerð og þau daglegu störf sem barnaverndarnefnd voru falin samkvæmt ákvæðum laga nr. 53/1966 og reglugerð nr. 105/1970. Í umfjöllun um

²⁶⁹ Forsaga lagabreytingarinnar og setningar reglugerðar nr. 96/1970 var sú að Borgarstjórn Reykjavíkur samþykkti hinn 20. júlí 1967 nýja skipan félagsmála í Reykjavík sem miðaði að því að sameina og samræma félagsmálastarfsemi á vegum borgarinnar í einni stofnun, Félagsmálastofnun Reykjavíkurborgar undir stjórn félagsmálaráðs. Samþykkt borgarstjórnar um nýskipan félagsmála markaði stefnu Reykjavíkurborgar í félagsmálum og var megináherslan lögð á fjölskylduvernd, varnaðarstarf og endurhæfingu fjölskyldna og einstaklinga.

²⁷⁰ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/28-2. Ársskýrsla Félagsmálastofnunar Reykjavíkurborgar árið 1970.

tildrög vistunar barna á vistheimilinu að Kumbaravogi ber að hafa í huga áður nefnda verkaskiptingu milli félagsmálaráðs og barnaverndarnefndar Reykjavíkur.

Eins og rakið er í kafla 2 var vistheimilið Kumbaravogur rekið á grundvelli leyfisbréfs menntamálaráðherra sem útgefið var með heimild í 1. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947 sem vistheimili fyrir börn og úrræði fyrir barnaverndarnefndir til að vista börn ef ástæður fyrir töku barns af heimili og vistun þess utan heimilis væri að rekja til bágra uppeldis-ástæðna, s.s. veikinda foreldra, vanrækslu, ofbeldis eða áfengisneyslu. Heimilinu hafi ekki verið ætlað að veita viðtöku börnum sem framið höfðu lögbrot eða væru á annan hátt á glapstigum sbr. ákvæði 1. mgr. 37. gr. laga nr. 29/1947 og 1. mgr. 39. gr. laga nr. 53/1966 er kvað sérstaklega á um skyldu ríkisvaldsins til að sjá til þess að úrræði væru fyrir hendi fyrir börn sem þyrftu á sértækari meðferðarúrræðum að halda vegna eigin hegðunar eða lögbrota.

Í 26. gr. laga nr. 29/1947 var fjallað um við hvaða aðstæður skyldur barnaverndarnefndar yrðu virkar og til hvaða úrræða skyldi gripið af þeirra hálfu ef afskipti hennar stöfuðu af því að uppeldi barns eða ungmennis, aðbúnaði þess eða atlæti væri ábótavant vegna hirðuleysis foreldra eða forráðamanna, drykkjuskapar eða annarra atriða, svo eitthvað sé talið.²⁷¹ Í 28. gr. laga nr. 53/1966 var efnislega sambærilegt ákvæði um við hvaða aðstæður skyldur barnaverndarnefnda yrðu virkar til íhlutunar í málefnum einstakra barna og fjölskyldna þeirra og til hvaða úrræða skyldi gripið í hverju einstöku tilviki.

Í 22. gr. laga nr. 29/1947 og 22. gr. laga nr. 53/1966 var nokkra leiðsögn að finna fyrir barnaverndarnefndir um meðferð einstakra mála og þau úrræði sem barnaverndarnefndum bar að beita í hverju tilviki fyrir sig. Samkvæmt þeim ákvæðum, sem voru efnislega sambærileg, bar barnaverndarnefnd að *láta málið til sín taka á þann hátt, er bezt þætti við eiga, eftir því sem á stæði*. Ljóst er að fyrrgreind ákvæði laganna veittu barnaverndarnefnd töluvert svigrúm við val á leiðum í hverju tilviki fyrir sig sem takmarkaðist á hinn bóginn af því að barnaverndarnefndum bar að beita meðalhófi við val

²⁷¹ Áður hefur verið getið að við gildistöku laga um eftirlit með ungmennum o.fl. nr. 62/1942, var lagður grunnur að verkaskiptingu á milli ríkis og sveitarfélaga sem í stórum dráttum er í gildi í dag um ráðstöfun barns utan heimilis og jafnframt þau úrræði sem grípa skyldi til í málefnum einstakra barna. Þannig hefur löngum verið í barnaverndarlögum með skýrum hætti skilið á milli leiða til úrlausna í málefnum barna sem nauðsynlega ber að hafa afskipti af vegna eigin hegðunar (*barn sem gerandi*) og barna sem búa við erfiðar heimilisáðstæður, vanrækslu eða ofbeldi (*barn sem þolandi*). Sjá ennfremur Bragi Guðbrandsson: Barnavernd og uppeldisstofnanir, bls. 6, 14-16.

á leiðum. Var þannig kveðið á um í 26. gr. laga nr. 29/1947 og 26. gr. laga nr. 53/1966 að barnaverndarnefnd skipaði heimili eftirlitsmann, leiðbeindi foreldrum eða veitti þeim áminningu áður en taka skyldi barn af heimili ef það best þætti henta.

Á hinn bóginn verður að gera ráð fyrir að í mörgum tilvikum hafi uppeldis- aðstæður barns verið þess eðlis að grípa hafi þurft til úrræða eins og að taka barn af heimili og eftir atvikum vista það á stofnun á vegum ríkis, sveitarfélaga eða til einkaaðila. Barnaverndarlög nr. 29/1947 og lög nr. 53/1966 gerðu þó ráð fyrir að tilteknum reglum væri fylgt við slíkar ráðstafanir og töku ákvarðana í einstökum tilvikum og að þær ákvarðanir væru reistar á viðhlítandi forsendum, hvort sem ráðstöfun barns eða taka þess frá heimili væri framkvæmd með samþykki foreldra eða í andstöðu við vilja þeirra.

Ítreka verður síðan að ef ákvörðun um vistun var tekin gegn vilja foreldris þá féll slík ákvörðun undir hugtakið meiriháttar ákvörðun sem taka bar með formlegri ákvörðun ályktunarhæfrar barnaverndarnefndar og var kæránleg til Barnaverndarráðs sbr. ákvæði 54. gr. laga nr. 29/1947 og 56. gr. laga nr. 53/1966. Þá ber einnig að ítreka að samkvæmt 2. mgr. 24. gr. laga nr. 29/1947 og síðar 2. mgr. 24. gr. laga nr. 53/1966 var fortakslaust bann við að taka barn af heimili eingöngu vegna örbirgðar foreldra eða forráðamanna.

Samkvæmt þeim upplýsingum sem nefndin hefur undir höndum um þá einstaklinga sem komu til dvalar á vistheimilinu að Kumbaravogi á starfstíma þess voru samtals 36 börn vistuð á heimilinu, 20 einstaklingar á Kumbaravogsheimilinu og 16 einstaklingar á Snekkjuvogsheimilinu. Úr hópi þeirra 36 sem dvöldu á vistheimilinu hefur nefndin upplýsingar um málefni 28 einstaklinga sem vistaðir voru af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur og fjóra sem vistaðir voru af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur. Nefndinni hefur ekki tekist að afla gagna um málefni fjögurra einstaklinga sem vistaðir voru af hálfu barnaverndaryfirvalda utan Reykjavíkur og er nefndinni ekki kunnugt um hvaða barnaverndaryfirvöld stóðu að vistun þeirra.

Eins og ráðið verður af framangreindu telur nefndin að við könnun á tildrögum vistunar barna á vistheimilinu að Kumbaravogi verði annars vegar að gera grein fyrir tildrögum vistunar þeirra einstaklinga sem ráðstafað var á heimilið af hálfu *barnaverndarnefndar Reykjavíkur* og hins vegar tildrögum vistunar þeirra einstaklinga sem ráðstafað var af hálfu *barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur*. Þá telur nefndin að gera verði annars vegar grein fyrir vistun barna af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur

þegar lög nr. 29/1947 og lög nr. 53/1966 giltu um það efni og hins vegar að gera verði grein fyrir vistun barna af hálfu barnaverndaryfirvalda í Reykjavík þegar áðurnefnd reglugerð nr. 96/1970 um verkaskiptingu milli félagsmálaráðs og barnaverndarnefndar Reykjavíkur gildi ásamt lögum nr. 53/1966 um það efni. Á hinn bóginn telur nefndin ekki forsendur til að skipta umfjöllun um tildrög vistunar eftir því á hvort heimilið börn voru vistuð, vegna þeirrar hættu sem þá gæti skapast á að upplýsingar yrðu í einhverjum tilvikum persónugreinanlegar.

5.1.2 Ályktanir af skjalglegum gögnum og öðrum heimildum

Við könnun sína á tildrögum vistunar barna á vistheimilinu að Kumbaravogi 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 í einstökum tilvikum. Verður fyrst vikið að þeim ályktunum sem má draga af fyrirbyggjandi gögnum um vistun barna af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur og síðar þeim ályktunum sem draga má af fyrirbyggjandi gögnum um vistun barna af hálfu barnaverndarnefndar utan Reykjavíkur.

Með þetta í huga verður nú vikið að ályktunum sem nefndin telur sig geta dregið af skjalglegum gögnum og öðrum heimildum um tildrög vistunar barna á vistheimilinu að Kumbaravogi. Verður umfjölluninni skipt þannig að fyrst verður fjallað um vistanir af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur, fyrst um tímabilið 1965-1969, sjá kafla 5.1.2.1.1, og síðan vikið að tímabilinu 1970-1975, sjá kafla 5.1.2.1.2, en eins og greint hefur verið frá í kafla 3.2 voru síðustu börnin vistuð á heimilinu árið 1975 og starfsemi þess lauk árið 1984. Að síðustu verður fjallað um tildrög vistunar barna á vistheimilinu að hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur, sjá kafla 5.1.2.2.

5.1.2.1 Vistun barna af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur

5.1.2.1.1 Tímabilið 1965-1969

Nefndin hefur tiltæk gögn um málefni allra þeirra einstaklinga sem vistaðir voru af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur á vistheimilinu að Kumbaravogi á árunum 1965-1969 en þeir voru 17 samtals, en engin börn voru þar vistuð af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur á tímabilinu. Um töluvert magn skjala er að ræða, bæði

afrit úr fundargerðum barnaverndarnefndar Reykjavíkur og afrit einstaklingsmála þeirra sem þar voru vistaðir.

Í þeim gögnum er varða einstaklingsmálefni er í öllum tilvikum að finna gögn sem veita nefndinni upplýsingar um tildrög þess að barnaverndarnefnd Reykjavíkur taldi ástæðu til afskipta af málefnum einstakra fjölskyldna og um hvaða efnislegu ástæður og forsendur lágu að baki því að þörf var talin á vistun barna á vistheimilinu að Kumbaravogi. Þær upplýsingar sem nefndin hefur undir höndum eru einkum eftirlitsskýrslur af hálfu starfsmanna nefndarinnar, skráning vistunarsögu á einstökum stofnunum áður en ráðstöfun á vistheimilið á Kumbaravogi átti sér stað og dagálar barnaverndarnefndar í málefnum einstakra barna.

Í langflestum tilvikum má rekja upphafleg afskipti og efnislegar ástæður og forsendur fyrir ákvörðun um vistun barna til bágra uppeldisskilyrða, einkum áfengisneyslu foreldra, líkamlegra eða andlegra veikinda og vanrækslu þó fáein dæmi hafi verið um að forsendur vistunar hafi einkum mátt rekja til eigin háttsemi viðkomandi einstaklinga eða fátæktar á heimili. Þá bera gögnin með sér að reglubundið eftirlit hafi verið haft með viðkomandi heimilum og að hlutverk eftirlitsfólks hafi fyrst og fremst verið að aðstoða fjölskyldur. Ekki verður að mati nefndarinnar 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 áður en ákvörðun var tekin um vistun barna á vistheimilinu að Kumbaravogi. Þá eru þess töluvert mörg dæmi að starfsfólk barnaverndarnefndar hafi í allt að tvö til þrjú ár reynt að aðstoða fjölskyldur áður en ákvörðun var tekin um vistun barna á vistheimilinu.

Ljóst er að gildandi barnaverndarlög veittu barnaverndarnefndum nokkurt svigrúm á þessum tíma til að meta til hvaða úrræða skyldi gripið í hverju tilviki fyrir sig eins og fyrr hefur verið getið. Hvað sem því líður telur nefndin að gildandi lagafyrirmæli hafi verið nægjanlega skýr um lagagrundvöll þeirra úrræða sem barnaverndarnefnd bar að grípa til í málefnum einstakra barna. Þannig var skýrt kveðið á um í 1. mgr. 37. gr. laga nr. 29/1947 og 1. mgr. 39. gr. laga nr. 53/1966 að ef atvik eða aðstæður væru bundnar við barnið sjálft en ekki við aðstæður hjá foreldri eða á heimili skyldi ríkisvaldið sjá til þess að starfræktar væru sérhæfðar meðferðarstofnanir sem ætlaðar væru viðtöku börnum sem framið hefðu lögbrot eða væru á annan hátt á glapstígum. Þá hefði barnaverndarnefnd við

þær aðstæður er örþingð foreldra væri forsenda fyrir ósk þeirra um vistun barns á stofnun borið að leiðbeina foreldrum um rétt þeirra til fjárhagslegrar fyrirgreiðslu úr bæjar- eða sveitarsjóði. Ítreka verður í þessu sambandi að fortakslaust bann var við því samkvæmt ákvæði 2. mgr. 24. gr. laga nr. 29/1947 og 2. mgr. 24. gr. laga nr. 53/1966 að taka barn af heimili vegna fátæktar.

Nefndin telur ekki forsendur til að fjalla ítarlega um þær ástæður sem lágu að baki því að þörf var talin á þeirri ráðstöfun að vista viðkomandi einstaklinga á vistheimilinu að Kumbaravogi m.a. vegna þeirrar hættu sem þá gæti skapast á því að upplýsingar gætu í einhverjum tilvikum verið persónugreinanlegar. Nefndin telur sig ekki hafa forsendur til að fullyrða annað en að vistunarákvarðanir barnaverndarnefndar Reykjavíkur hafi í þeim tilvikum þegar forsendur vistunar barna á heimilinu hafi verið vegna bágra uppeldis- skilyrða fallið innan lögbundinna marka 26. gr. og 1. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947 og 26. gr. og 1. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966. Virðist hafa verið nokkuð algengt að starfsfólk barnaverndarnefndar hafi gripið til neyðarvistunar vegna veikinda eða óreglu á heimili áður en ráðstöfun á vistheimilið að Kumbaravogi átti sér stað og hafi börn þá ýmist verið vistuð á Vöggustofu Thorvaldsenfélagsins, Silungapólli eða á Upptökuheimili ríkisins í Kópavogi.

Á hinn bóginn telur nefndin að í undantekningartilvikum kunni að leika vafi á því að forsendur fyrir ákvörðun barnaverndarnefndar um vistun barna á Kumbaravogi hafi stuðst við fullnægjandi lagagrundvöll. Hafi börn þá einkum verið vistuð fyrst og fremst vegna eigin háttsemi eða hegðunar og þá að ósk foreldra en ekki vegna aðstæðna hjá foreldrum eða á heimili. Þá er einnig dæmi um að fátækt á heimili hafi einkum ráðið tilefni vistunar á heimilinu og þá að ósk foreldra. Í því ljósi telur nefndin ekki óvarlegt að álykta að forsendur vistunar hluta þeirra einstaklinga sem vistaðir voru á Kumbaravogsheimilinu kunni að hafa verið reistar á forsendum sem ekki voru fyllilega í samræmi við lög. Nefndin telur þó rétt í þessu sambandi að taka fram að um fá tilvik var að ræða og að veruleiki barnaverndarmála er oft flóknari en svo að mál lúti annað hvort að barni sem *þolanda* eða barni sem *geranda*. Í mörgum tilvikum verða þessir tveir flokkar í reynd vart aðskildir.²⁷²

²⁷² Bragi Guðbrandsson: Barnavernd og uppeldisstofnanir, bls. 6.

Nefndin hefur yfirfarið tiltækar fundargerðir og önnur frumgögn frá barnaverndarnefnd Reykjavíkur á tímabilinu 1965-1969 og varpa gögnin að nokkru ljósi á *málsmeðferð og afgreiðslu ákvarðana* um vistun barna á Kumbaravogsheimilinu.²⁷³ Af þeim fundargerðum sem fyrir hendi eru telur nefndin að í fæstum tilvikum hafi barnaverndarnefnd Reykjavíkur lagt mál um vistun einstakra barna á Kumbaravogsheimilinu í lögformlegan farveg. Í fundargerðum barnaverndarnefndar er í meirihluta tilvika aðeins bókað að viðkomandi barn hafi farið Kumbaravog tiltekinn dag, en að jafnaði er ekki bókað um töku ákvörðunar um vistun. Sjaldnast er tilefni vistunar rakið í bókun nefndarinnar eða afstaða nefndarinnar til hennar. Eru þess nánast engin dæmi að barnaverndarnefnd Reykjavíkur hafi á fundi tekið formlega ákvörðun um vistun barns á Kumbaravogi en þess finnast dæmi að bókað hafi verið á fundi nefndar að tiltekinn einstaklingur hafi verið sendur á Kumbaravog, þá yfirleitt nokkrum vikum áður og athugasemdin „samþykkt“ skráð fyrir neðan bókun um för viðkomandi á vistheimilið.

Þá eru einnig tilvik um að skjallæg gögn tiltekinna einstaklinga varpi engu ljósi á hvernig staðið hafi verið að ákvörðun um vistun og engar bókanir að finna af hálfu barnaverndarnefndar um töku ákvörðunar um vistun eins og að ofan er getið. Í þeim tilvikum er afar erfitt að mati nefndarinnar að draga þá ályktun að ákvörðun um vistun barns á Kumbaravogi hafi að réttu lagi verið í formi stjórnvaldsákvörðunar eins og lög nr. 29/1947 og lög nr. 53/1966 gerðu ráð fyrir, sem tekin hafi verið formlega á fundi barnaverndarnefndar Reykjavíkur. Ekki verður séð af fyrirbyggjandi gögnum að gætt hafi verið skráðra og óskráðra reglna um framkvæmd ákvarðana fjölskipaðra stjórnsýslunefnda á borð við barnaverndarnefndir, s.s. um ályktunarhæfi o.fl. sem í gildi voru á þessum tíma. Því til stuðnings skal tekið fram að í skýrslu sem fyrrverandi nefndarmaður barnaverndarnefndar Reykjavíkur gaf fyrir nefndinni kemur fram að hann telji að mál hafi í einhverjum tilvikum verið undirbúin af starfsmönnum nefndarinnar, þeir tekið ákvörðun um vistun barns á vistheimilið og að barnaverndarnefnd hafi síðar verið upplýst um þær ráðstafanir. Eins og fyrr greinir virðast vera allmörg dæmi um það samkvæmt bókunum barnaverndarnefndar Reykjavíkur á tímabilinu að nefndin hafi veitt eftirfarandi samþykki fyrir ákvörðunum starfsmanna varðandi vistun barna á heimilinu.

²⁷³ BSR. FR 240. Fundargerðir barnaverndarnefndar Reykjavíkur 1965-1969.

Í þessu sambandi ber að áréttu 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. Í kafla 2.4.2 í III. hluta skýrslunnar er rakið að 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 vistun barns á stofnun á borð við vistheimilið að Kumbaravogi hvort sem slík ákvörðun var tekin gegn vilja foreldra eða með samþykki þeirra. Í tíð laga nr. 29/1947 og laga nr. 53/1966 kann barnaverndarnefnd að hafa verið heimilt að láta hjá líða að ákveða vistun barns á Kumbaravogi 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, 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. Á hinn bóginn verður ekki séð samkvæmt fyrrgreindum lögum að beiðni foreldris eða jákvæð afstaða þess til vistunar barns á Kumbaravogi hafi samkvæmt fyrrgreindum lögum getað leitt til þess að slík ákvörðun væri ekki sem slík afgreidd fyrirfram með formlegri samþykkt, a.m.k. meirihluta barnaverndarnefndar á ályktunarhæfum fundi. Um slíkar ákvarðanir og þá málsmeðferð sem lá henni til grundvallar, þ.á m. um fyrirbyggjandi gögn, bar ritara nefndarinnar að halda nákvæma fundarbók sbr. 9. gr. laga nr. 29/1947 og 9. gr. laga nr. 53/1966.

Þá ber að áréttu í þessu sambandi að samkvæmt 20. gr. laga nr. 29/1947 bar jafnan að leita umsagnar foreldra eða forráðamanna barns eða ungmennis, áður en framkvæmdar væru meiriháttar ráðstafanir, svo sem taka barns af heimili og samkvæmt 1. mgr. 32. gr. laga nr. 53/1966 var lögð sú skylda á barnaverndarnefndir að leita eftir samþykki foreldra eða annarra lögráðamanna til ráðstöfunar ef að mati nefndarinnar yrði ekki hjá því komist að taka barn af heimili. Samkvæmt síðari málslið sömu greinar bar að fara með málið samkvæmt 13. gr. laganna, þ.e. taka skyldi ákvörðun um vistun barns utan heimilis með skriflegum og rökstuddum úrskurði, ef samþykki foreldra fengist ekki fyrir ráðstöfun eða það yrði tekið aftur.

Í þessu sambandi bendir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 á að það var hlutverk barnaverndarnefndar að gæta hagsmuna barns og réttaröryggis þess. Jákvæð afstaða foreldra gat eins og lögunum var háttað ekki ein og sér verið ráðandi um það hvort lagaskilyrðum væri fullnægt fyrir vistun barns á stofnun á borð við Kumbaravog. Samkvæmt þeim gögnum sem nefndin hefur um málefni þeirra einstaklinga sem vistaðir voru af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur virðist mega ráða að í einhverjum tilvikum hafi samþykki foreldra legið fyrir. Er þá einkum vísað til þess að í eftirlits-skýrslum starfsmanna barnaverndarnefndar segir að foreldri hafi samþykkt að barn þess eða börn færu til dvalar á Kumbaravogsheimilinu. Í tiltækum fundargerðum barnaverndarnefndar Reykjavíkur er á hinn bóginn sjaldnast nokkuð bókað um afstöðu foreldra.

Nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 bendir á að ekki er óvarlegt að álykta sem svo að í þeim tilvikum er gögn veita óljósar vísbendingar um að samþykki foreldra til ráðstöfunar hafi legið fyrir, hafi barnaverndarnefnd við meðferð þeirra mála borið skylda til að kalla eftir því að skriflegt samþykki foreldra yrði aflað eða þeim veittur kostur á að mæta á fund nefndarinnar til að lýsa afstöðu sinni til ráðstöfunar. Í þessu sambandi bendir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 á að í þeim tilvikum er ótvíræðs samþykkis hafi ekki verið unnt að afla, ýmist vegna andlegra veikinda foreldra, áfengisneyslu þeirra eða andstöðu þeirra við vistun barns utan heimilis, hafi barnaverndarnefnd borið að ákveða vistun barns á Kumbaravogi í skriflegum, rökstuddum úrskurði og þá að fullnægðum meirihluta nefndarmanna, sbr. 13. gr. laga nr. 29/1947 og 13. og 2. mgr. 14. gr. laga nr. 53/1966.

Með vísan til framangreinds er það í *fyrsta lagi* niðurstaða nefndarinnar að ekki séu forsendur til að fullyrða annað en að tilefni upphaflegra afskipta barnaverndarnefndar Reykjavíkur og síðar tilefni ákvarðana um vistun barna á vistheimilinu að Kumbaravogi hafi í langflestum tilvikum fallið innan lögbundinna marka 26. gr. laga nr. 29/1947 og 26. gr. laga nr. 53/1966. Á hinn bóginn telur nefndin að í *undantekningartilvikum* kunní að hafa leikið vafi á því að forsendur fyrir slíkri ákvörðun hafi stuðst við nægjanlegan lagagrundvöll. Hafi þá börn verið vistuð fyrst og fremst vegna eigin hegðunar eða fátæktar á heimili en ekki beinlínis eða í meginatriðum vegna bágra uppeldisástæðna, sem rekja hafi mátt til veikinda, vanrækslu, ofbeldis eða óreglu foreldra.

Í öðru lagi er það niðurstaða nefndarinnar að vafi kunni að leika á því að málsmeðferð barnaverndarnefndar Reykjavíkur hafi á tímabilinu verið í samræmi við skyldur sem hvíldu á nefndinni samkvæmt lögum nr. 29/1947 og lögum nr. 53/1966. Að mati nefndarinnar verður vart séð að ákvarðanir um vistun barna á vistheimilið að Kumbaravogi hafi að meginstefnu til verið lagðar í lögformlegan farveg, enda hafi ákvarðanir í einstökum málum ekki verið teknar með þeim hætti sem fyrrgreind lög gerðu ráð fyrir, annað hvort á ályktunarhæfum fundi með samþykki meirihluta nefndarmanna í þeim tilvikum þegar ótvírætt samþykki foreldra lá fyrir ráðstöfun eða með skriflegum og rökstuddum úrskurði í þeim tilvikum þegar ótvírætt samþykki foreldra lá ekki fyrir ráðstöfun barns.

Nefndin telur þó að lokum nauðsynlegt að ítreka þann fyrirvara við ofangreinda umfjöllun og niðurstöður að ályktanir hennar byggjast nánast alfarið á þeim gögnum sem nefndinni hafa verið send af hálfu stjórnvalda og af framburði fyrrverandi nefndarmanns og fyrrverandi starfsmanns barnaverndarnefndar Reykjavíkur. Ljóst er að þau málefni sem hér um ræðir eru rúmlega 40 ára gömul og hugsanlegt að minni fyrrgreinds nefndarmanns hvað varðar meðferð mála hjá barnaverndarnefnd kunni að hafa brostið í tímans rás. Auk þess er hugsanlegt að einhver gögn kunni að hafa farið forgörðum á þeim langa tíma sem liðinn er frá því að fyrrgreindir einstaklingar voru vistaðir af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur á vistheimilinu að Kumbaravogi.

5.1.2.1.2 Tímabilið 1970-1975

Nefndin hefur tiltæk gögn þeirra 11 einstaklinga sem vistaðir voru af hálfu barnaverndaryfirvalda í Reykjavík á vistheimilinu Kumbaravogi á árunum 1970-1975. Þrjár einstaklingar voru vistaðir á Kumbaravogsheimilinu og átta einstaklingar á Snekkjuvogsheimilinu. Um töluvert magn skjala er að ræða, bæði afrit úr fundargerðum barnaverndarnefndar Reykjavíkur á tímabilinu og afrit úr málum þeirra einstaklinga sem vistaðir voru af hálfu barnaverndaryfirvalda í Reykjavík en það voru eins og áður sagði barnaverndarnefnd og Félagsmálastofnun sem laut yfirstjórn félagsmálaráðs.

Í þeim gögnum er 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 á vistheimilinu að Kumbaravogi. Þær upplýsingar sem

nefndin hefur undir höndum eru einkum eftirlitsskýrslur af hálfu starfsmanna Félagsmálastofnunar, sem voru á þeim tíma sem hér um ræðir jafnframt starfsmenn barnaverndarnefndar Reykjavíkur, skráning á vistunarsögu á einstökum stofnunum og dagálar barnaverndaryfirvalda í Reykjavík.

Áð því marki sem unnt er virðist mega ráða af athugun á skjallægum gögnum sem nefndin hefur aflað að í öllum tilvikum hafi upphafleg afskipti barnaverndaryfirvalda og forsendur fyrir ákvörðun um vistun einstakra barna á vistheimilinu að Kumbaravogi verið vegna bágra uppeldisskilyrða, einkum veikinda foreldra, áfengisneyslu eða vanrækslu. Þá eru einnig dæmi um að afskipti yfirvalda hafi verið sökum þess að börn hafi verið forsjárlaus. Nefndin telur sig ekki hafa forsendur til að fullyrða annað en að vistunarákvarðanir barnaverndaryfirvalda í Reykjavík hafi í þeim tilvikum sem að ofan greinir fallið innan lögbundinna marka 26. gr. laga nr. 53/1966 og reglugerðar nr. 105/1970.

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 til efnislegrar umfjöllunar og úrskurða með formlegum hætti um töku barns af heimili og vistun þess á stofnun á borð við vistheimilið að Kumbaravogi ef slík ráðstöfun var gegn vilja foreldra sbr. ákvæði 13. gr. og 2. mgr. 14. gr. laga nr. 53/1966, 6. tölulið 2. gr. reglugerðar nr. 96/1970 og 4. mgr. 9. gr. reglugerðar nr. 105/1970. Þá hefur þess verið getið að jafnhliða breytingum á verkefnum barnaverndarnefndar Reykjavíkur urðu breytingar á starfsháttum nefndarinnar er skrifstofa hennar var lögð niður og dagleg starfsemi felld inn í fjölskyldudeild Félagsmálastofnunar Reykjavíkur.

Af greiningu á fyrrgreindum ákvæðum laga nr. 53/1966, reglugerðar nr. 96/1970 og reglugerðar nr. 105/1970 má ráða að gert hafi verið ráð fyrir að einstakar ákvarðanir um vistun barna á vistheimili á borð við vistheimilið að Kumbaravogi hafi annaðhvort verið á hendi félagsmálaráðs Reykjavíkur eða barnaverndarnefndar Reykjavíkur og fór

um verkaskiptingu milli fyrrgreindra aðila eftir því hvort ótvírætt samþykki foreldra fyrir ráðstöfun lá fyrir eða ekki. Þá ber að áréttu í þessu sambandi að við setningu fyrrgreindrar reglugerðar nr. 96/1970 voru tiltekinn verkefni færð frá barnaverndarnefnd Reykjavíkur til félagsmálaráðs en að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 verður ekki annað ráðið en að ákvæði laga nr. 53/1966 og reglugerðar nr. 105/1970 hafi, að breyttu breytanda, átt við um störf félagsmálaráðs, m.a. um ráðstöfun barna í vist eða fóstur sbr. fyrrgreint ákvæði 3. töluliðar 3. gr. reglugerðar nr. 96/1970.

Í skýrslu, sem fyrrverandi yfirmaður fjölskyldudeildar Félagsmálastofnunar á því tímabili sem hér er til umræðu gaf fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007, upplýsti hún að með tilkomu Félagsmálastofnunar Reykjavíkur hafi orðið tímamót í félagslegri þjónustu í Reykjavík. Tilgangur með stofnun Félagsmálastofnunar hafi verið að samræma félagsþjónustu borgarinnar í eina stofnun og hugmyndafræðin hafi verið sú að veita fjölskyldum alhliða og fjölpætta aðstoð með sérstökum stuðningi. Horfið hafi verið frá þeirri yfirvaldshugsun sem hafði að einhverju marki einkennt barnaverndarstarf og að megináherslan hafi þróast í þá átt að veita fjölskyldum félagslegan stuðning og eftir atvikum aðstoða foreldra við að koma börnum sínum í vist eða fóstur á meðan unnið væri að því að koma málefnum fjölskyldna í eðlilegt horf. Greindi hún frá því að yfirleitt hafi málefni einstakra fjölskyldna verið á hendi ákveðins starfsmanns og að reynt hafi verið eftir fremsta megni að eiga samvinnu við foreldra um vistun barna þeirra en ef samvinna hafi ekki borið árangur hafi málum viðkomandi barna verið vísað til barnaverndarnefndar Reykjavíkur til efnislegrar meðferðar. Upplýsti hún jafnframt að félagsmálaráð hafi aldrei svo hún vissi til komið að einstökum ákvörðunum um vistun barna, hvort sem þær hafi verið með samþykki foreldra eða gegn vilja þeirra. Verklag hafi almennt verið þannig að yfirmaður fjölskyldudeildar, sem þá var jafnframt framkvæmdastjóri barnaverndarnefndar, hafi 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 hafi í sjálfu sér ekki gegnt hlutverki við dagleg störf Félagsmálastofnunar. Í skýrslu sem fyrrverandi félagsmálastjóri í Reykjavík gaf fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007, upplýsti hann nefndina um að félagsmálaráð hafi ekki komið að töku einstakra ákvarðana í málefnum skjólstæðinga Félagsmálastofnunar Reykjavíkur að öðru leyti en því er ósk hafi komið frá starfsmönnum stofnunarinnar um

frekari fjárhagslega aðstoð en reglur um fjárhagsaðstoð gerðu ráð fyrir að veitt yrði skjól-stæðingum stofnunarinnar. Greindi hann jafnframt frá því að almennt hafi mál er vörðudu ráðstöfun barna í fóstur verið lögð af hálfu starfsmanna Félagsmálastofnunar fyrir barnaverndarnefnd Reykjavíkur til efnislegrar og formlegrar afgreiðslu.

Nefndin hefur yfirfarið tiltækar fundargerðir og önnur frumgögn frá barnaverndarnefnd Reykjavíkur og Félagsmálastofnun Reykjavíkur á tímabilinu 1970-1975.²⁷⁴ Verulega skortir á að gögnin varpi nægjanlega skýru ljósi á málsmeðferð við töku einstakra ákvarðana af hálfu barnaverndaryfirvalda um vistun barna á vistheimilinu Kumbaravogi. Við athugun nefndarinnar á þeim skjallegu gögnum sem hún hefur aflað í tilefni af könnun þessari, telur nefndin að í flestum tilvikum hafi barnaverndaryfirvöld í Reykjavík ekki lagt mál um vistun einstakra barna á heimilinu í lögformlegan farveg.

Einungis í málum þriggja einstaklinga af þeim 11 sem ráðstafað var á vistheimilið á Kumbaravogi á árunum 1970-1975 má ráða af skjalleghum gögnum að samþykki foreldra eða forráðamanna hafi legið fyrir og upphafleg afskipti félagsmálastofnunar hafi hafist í kjölfar óska viðkomandi um aðstoð við að vista barn á stofnun vegna bágra uppeldisskilyrða, í öllum tilvikum vegna veikinda eða öldrunar forsjáraðila. Þess finnast á hinn bóginn ekki dæmi að málefni þeirra þriggja einstaklinga hafi verið lögð formlega til afgreiðslu fyrir félagsmálaráð sem var samkvæmt ákvæðum reglugerðar nr. 96/1970 fjölskipað stjórnvald sem hafði við setningu reglugerðarinnar verið falið tiltekin hlutverk sem barnaverndarnefnd Reykjavíkur hafði með höndum fyrir setningu fyrrgreindrar reglugerðar. Í þeim tilvikum er afar erfitt að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 að draga þá ályktun að ákvörðun um vistun þeirra barna á Kumbaravogi hafi að réttu lagi verið í formi stjórnvaldsákvörðunar.

Auk þess verður ekki séð af fyrirliggjandi gögnum að í þessum tilvikum hafi verið gætt skráðra eða óskráðra reglna um framkvæmd ákvarðana fjölskipaðrar stjórnisýslunefndar á borð við félagsmálaráð, s.s. um ályktunarhæfi o.fl. Hér til stuðnings skal tekið fram að í skýrslu sem fyrrverandi yfirmaður fjölskyldudeildar og fyrrverandi félagsmálastjóri í Reykjavík gáfu fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007, kemur fram að málefni einstakra barna að því er varðar vistanir af hálfu Félagsmálastofnunar hafi aldrei komið inn á borð félagsmálaráðs. Jafnframt benda fundargerðir félagsmálaráðs á

²⁷⁴ BSR. FR 241. Fundargerðir barnaverndarnefndar Reykjavíkur 1970-1975.

tímabilinu til þess að málefni þeirra einstaklinga sem vistaðir voru af hálfu barnaverndaryfirvalda í Reykjavík hafi aldrei verið tekin til efnislegrar umfjöllunar í félagsmálaráði. Þá kom jafnframt fram í skýrslu sem fyrrverandi félagsmálastjóri í Reykjavík gaf fyrir nefndinni að einstakar vistanir hafi alfarið verið framkvæmdar, að því er hann nefndi, á „starfsmannagrundvelli“. Hann kvaðst minnst þess sérstaklega að yfirleitt hafi ráðstafanir barna á vistheimili verið lagðar fyrir barnaverndarnefnd þrátt fyrir að reglugerð nr. 96/1970 hafi kveðið á um að hlutverk félagsmálaráðs væri að fara með málefni barna hvað varðar vistanir ef samþykki foreldra fyrir slíkri ráðstöfun lægi fyrir.

Að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 verður ekki dregin önnur ályktun en sú að við meðferð þeirra mála sem félagsmálaráði voru falin samkvæmt reglugerð nr. 96/1970 hafi ákvæði laga nr. 53/1966 gilt um málsmeðferð, m.a. um töku ákvarðana um vistun barna á vistheimilinu á Kumbaravogi. Ekki verður séð að fyrrgreint ákvæði 10. gr. laga nr. 53/1966 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 vistheimilið Kumbaravog 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 Kumbaravogi 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 á Kumbaravogi 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.

Af athugun á málefnum þeirra átta einstaklinga þar sem skjálleg gögn bera ekki með sér að samþykki foreldra hafi verið fyrir ráðstöfun barna þeirra á vistheimilið á Kumbaravogi verður ekki ráðið að málefni þeirra hafi verið lögð í þann lögformlega farveg sem lög nr. 53/1966, reglugerð nr. 96/1970 og reglugerð nr. 105/1970 gerðu ráð fyrir. Af greiningu á fyrrgreindum lögum og reglugerðum verður ráðið að í þeim tilvikum er ótvírætt samþykki foreldra fyrir ráðstöfun lá ekki fyrir samkvæmt 1. mgr. 32. gr. laga nr. 53/1966 og 1. mgr. 27. gr. reglugerðar nr. 105/1970, eða ekki hafi verið unnt að afla

Þess vegna andlegra veikinda eða óreglu foreldra, hafi starfsfólki barnaverndarnefndar, sem jafnframt var starfsfólk Félagsmálastofnunar, borið að leggja mál fyrir barnaverndarnefnd til efnislegrar umfjöllunar og að nefndinni hafi borið að fara með viðkomandi mál á þann hátt sem ákvæði 13. gr. og 2. mgr. 14. gr. laganna gerði ráð fyrir, þ.e. kveða upp rökstuddan úrskurð um vistun barns á vistheimilinu að Kumbaravogi. Af athugun á þeim gögnum sem nefndinni hafa borist og þá einkum fundargerðabókum barnaverndarnefndar Reykjavíkur verður ráðið að barnaverndarnefnd í Reykjavík kom aldrei með formlegum hætti að töku ákvarðana um vistun fyrrgreindra einstaklinga á tímabilinu 1970-1975.

Í skýrslu sem fyrrgreindur yfirmaður fjölskyldudeildar Félagsmálastofnunar gaf fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 greindi hún frá því að starfsemi Félagsmálastofnunar hafi verið með þeim hætti að starfsfólk hafi jöfnum höndum farið með fjárhagsaðstoð til skjólstaðinga stofnunarinnar og skýr skil hafi ekki verið á milli þess sem kalla hefði mátt félagslega aðstoð og barnaverndarmál. Í mörgum tilvikum hafi aðstoð við fjölskyldur verið fólgin í því að veita þeim fjárhagsaðstoð og aðstoð við uppeldi og umönnun barna þeirra. Reynt hafi verið eftir fremsta megni að veita fjölskyldum alhliða aðstoð og stuðning og liður í slíkum stuðningi hafi í einhverjum tilvikum verið að vista börn utan heimilis. Upplýsti hún að á meðan mál voru í samvinnu við foreldra þá hafi starfsmenn almennt farið með einstök mál, en í þeim málum þar sem andstaða foreldra lá fyrir um vistun barna utan heimilis hafi starfsmenn jafnan lagt mál fyrir barnaverndarnefnd en hún minntist þess að almennt hafi mál ekki verið lögð í formlegan farveg hjá barnaverndarnefnd Reykjavíkur nema þörf væri fyrir að taka börn af heimili að mati starfsmanna og mikil andstaða hafi verið við slíka ráðstöfun af hálfu foreldra. Í öðrum málum hafi oft verið haft samráð við barnaverndarnefnd eða formann hennar og mál í einhverjum tilvikum leyst með nokkurskonar samráði við hann eða nefndina án þess að mál hafi verið lögð í formlegan farveg og úr þeim leyst með formlegum úrskurði nefndarinnar.

Athugun nefndarinnar á fundargerðabókum barnaverndarnefndar Reykjavíkur á árunum 1970-1975 ber með sér að afskipti nefndarinnar af þeim 11 einstaklingum sem vistaðir voru af hálfu barnaverndaryfirvalda í Reykjavík á tímabilinu hafi verið takmörkuð á meðan þeir dvöldu á heimilinu. Í tveimur tilvikum voru málefni þriggja barna

rædd og bókuð á fundum barnaverndarnefndar þegar foreldrar óskuðu eftir því að fá börn sín aftur heim. Nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 telur ekki forsendur til að fullyrða að barnaverndarnefnd í Reykjavík hafi með neinum hætti komið að málefnum þeirra barna sem vistaðir voru á Kumbaravogi. Á hinn bóginn er ekki óvarlegt að álykta að í þeim tilvikum, þar sem engar bókanir er að finna af hálfu nefndarinnar, að ákvarðanir um vistun barna á vistheimilinu á Kumbaravogi hafi ekki verið í formi stjórnvaldsákvörðunar eins og lög nr. 53/1966 gerðu ráð fyrir, sem taka hefði átt á formlegum fundi barnaverndarnefndar Reykjavíkur með samþykki meirihluta nefndarinnar.

Í þessu sambandi ber að áréttta að samkvæmt 10. gr. laga nr. 53/1966 gat fulltrúi eða sérhæft starfslið barnaverndarnefndar annast dagleg störf nefndarinnar, en áður er þess getið að fyrrgreint lagaákvæði hafi að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 ekki haft að geyma fullnægjandi heimild fyrir barnaverndarnefnd að fela þeim að taka efnislegar ákvarðanir um vistun barna á stofnun á borð við Kumbaravog, hvort sem slík ákvörðun var með vilja foreldra eða í andstöðu við vilja þeirra. 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. 53/1966.

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 af heimilum og málefnum fjölskyldna og síðar tilefni eða forsendur ákvörðunar um vistun barna hafi í öllum tilvikum fallið innan lögbundinna marka laga nr. 53/1966 og reglugerðar nr. 105/1970. Í *öðru lagi* er það niðurstaða nefndarinnar að vafi leiki á því að málsmeðferð barnaverndaryfirvalda í Reykjavík, félagsmálaráðs og barnaverndarnefndar hafi á tímabilinu verið í samræmi við skyldur sem hvíldu á þeim samkvæmt lögum nr. 53/1966, reglugerð nr. 105/1970 og reglugerð nr. 96/1970 um verkskiptingu milli félagsmálaráðs og barnaverndarnefndar Reykjavíkur, enda hafi málsmeðferð við töku ákvarðana í einstökum málum ekki verið með þeim hætti sem fyrrgreind lög og reglugerðir gerðu ráð fyrir.

5.1.2.2 Vistanir af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur

Eins og getið er um í kafla 5.1.1 voru átta einstaklingar vistaðir af hálfu barnaverndaryfirvalda utan Reykjavíkur á tímabilinu. Nefndin hefur fyrirliggjandi gögn um fjóra af þeim en þeir voru allir vistaðir á Snekkjuvogsheimilinu. Nefndinni hefur ekki

tekist að afla viðhlítandi upplýsinga um málefni fjögurra einstaklinga þrátt fyrir töluverða eftirgrennslan.

Af þeim gögnum sem nefndin hefur aflað frá héraðsskjalasöfnum um málefni ofangreindra fjögurra einstaklinga verður ráðið að erfiðar heimilisástæður voru í öllum tilvikum tilefni vistunar. Í flestum tilvikum er að finna gögn sem veita upplýsingar um upphafleg afskipti viðkomandi nefndar af börnum og fjölskyldum þeirra og um málsmeðferð nefndar í kjölfarið. Nefndin telur því ekki óvarlegt að fullyrða að afskipti af málefnum þeirra og tilefni og forsendur vistunar á vistheimilinu að Kumbaravogi hafi stuðst við fullnægjandi lagagrundvöll.

Þá verður ráðið að málsmeðferð barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur virðist ekki í þessum tilvikum hafa verið háð sömu annmörkum og málsmeðferð barnaverndarnefndar Reykjavíkur að því er varðar töku einstakra ákvarðana um vistun einstakra barna á vistheimilinu að Kumbaravogi. Nefndin hefur yfirfarið tiltækar fundargerðir og önnur frumgögn sem hún hefur aflað frá barnaverndarnefndum utan Reykjavíkur og varpa gögnin að flestu leyti ljósi á málsmeðferð og afgreiðslu ákvarðana um vistun barna á vistheimilinu. Af þeim fundargerðum sem liggja fyrir er jafnan með nokkuð ítarlegum hætti bókað um upphafleg afskipti og forsendur þeirra. Þá er jafnan einnig bókað um mögulegar leiðir til úrbóta eða aðstoðar í málefnum viðkomandi og þá jafnan rakið hvaða úrræði komu til álita og þá hvort samþykki foreldra lá fyrir ráðstöfun eða ekki. Þá verður ekki annað ráðið af athugun á fyrrgreindum fundargerðum en að ákvarðanir um vistanir ofangreindra einstaklinga hafi verið teknar formlega á fundum ályktunarhæfra barnaverndarnefnda og í öllum tilvikum er bókað um afstöðu nefndarinnar.

Með vísan til framangreinds er það í *fyrsta lagi* niðurstaða nefndarinnar að ekki séu forsendur til að fullyrða annað en að tilefni upphaflegra afskipta og síðar forsendur ákvarðana um vistun barna á vistheimilinu á Kumbaravogi af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur hafi fallið innan lögbundinna marka 26. gr. laga nr. 53/1966 en allir þeir einstaklingar sem vistaðir voru af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur voru vistaðir á vistheimilinu að Kumbaravogi í gildistíð þeirra laga.

Í *öðru lagi* er það niðurstaða nefndarinnar að málsmeðferð við töku ákvarðana barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur um vistun barna á vistheimilinu að Kumbaravogi hafi ekki verið háð sambærilegum annmörkun og taka ákvarðana af hálfu barnaverndar-

nefndar Reykjavíkur. Virðist þess að mestu leyti hafa verið gætt að bóka í fundargerðir efnislega um málefni einstakra barna og ákvarðanir verið teknar formlega á ályktunarfæfum fundum barnaverndarnefnda.

Nefndin gerir þó þann fyrirvara við ofangreindar niðurstöður að nefndinni hefur ekki tekist að afla gagna um málefni fjögurra einstaklinga sem vistaðir voru á vistheimilinu á Kumbaravogi á tímabilinu af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur.

5.2 Sættu vistmenn illri meðferð eða ofbeldi?

5.2.1 Almennt um ályktunargrundvöll nefndarinnar

Um aðferðir nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 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 2.6 í I. hluta skýrslunnar.

Þá ber að áréttta að tilgangur könnunar nefndarinnar er ekki að leggja mat á sannleiksgildi frásagna um dvöl hvers og eins þeirra sem vistaðir voru á vistheimilinu að Kumbaravogi, enda er slík aðferð að mati nefndarinnar að jafnaði ekki fær þannig að niðurstöður geti talist öruggar eða viðhlítandi. Af þeim sökum hefur nefndin í störfum sínum leitast við að varpa almennu ljósi á sannleiksgildi frásagna. Þá er nánar tiltekið átt við að nefndin hefur lagt mat 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 eða ofbeldi í þeirri merkingu sem nánar hefur verið rakin í kafla 2 í V. hluta skýrslunnar, hafi átt sér stað á starfstíma vistheimilisins að Kumbaravogi. Með því er lagt til grundvallar að ekki séu af hálfu nefndarinnar forsendur til að fjalla sérstaklega um sannleiksgildi einstakra frásagna sem mynda þá heild sem ályktunargrundvöllur hennar er reistur á. Með þessu móti telur nefndin heildarmat hennar og ályktanir af munnlegum framburðum reistar á viðhlítandi forsendum með þeim fyrirvörum sem greint hefur verið frá í kafla 2.6 í I. hluta skýrslunnar.

Þegar lagt er mat á starfsemi vistheimilisins að Kumbaravogi á grundvelli þeirra ályktana sem dregnar eru af skjalgum gögnum sem nefndin hefur undir höndum um starfsemi þess, viðtölum við fyrirverandi vistmenn, forstöðumann vistheimilisins og starfsmenn ber að hafa í huga að starfsemin var með þeim hætti að þeir 36 einstaklingar

sem þar voru vistaðir, voru til heimilis í tveimur aðskildum byggingum sem stóðu skammt frá hvor annari.²⁷⁵ Annars vegar í húsakynnum sem nefnd hafa verið Kumbaravogur, en þar dvöldu 20 einstaklingar á starfstíma heimilisins, og hins vegar í húsakynnum sem nefnd hafa verið Snekkjuvogur en þar dvöldu 16 einstaklingar. Bæði þessi húsakynni heyrðu undir starfsemi vistheimilisins að Kumbaravogi en hlutu þessa nafngift til aðgreiningar hvorrar starfsemi fyrir sig.

Á grundvelli þeirra skjallegu gagna sem nefndin hefur undir höndum og þeirra upplýsinga sem fyrrverandi vistmenn, forstöðumaður heimilisins og starfsfólk þess hafa veitt nefndinni í formi viðtala er ljóst að starfsemi Kumbaravogsheimilisins og Snekkjuvogsheimilisins hafi verið að öllu leyti aðskilin að öðru leyti en því sem laut að yfirstjórn. Þá einkennir jafnframt frásagnir þeirra einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina að upplýsingar eru að jafnaði miðaðar við í hvorri byggingunni þeir voru vistaðir. Samkvæmt ofangreindu verður því umfjöllun og ályktunargrundvöllur nefndarinnar um hvort telja verði, þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að fyrrverandi vistmenn vistheimilisins að Kumbaravogi hafi þurft að sæta illri meðferð eða ofbeldi skipt eftir því í hvorri byggingunni einstaklingarnir dvöldu. Fyrst verður gerð grein fyrir starfsemi Kumbaravogsheimilisins en á því heimili hafði forstöðumaður vistheimilisins að Kumbaravogi og eiginkona hans yfirumsjón og síðan starfsemi Snekkjuvogsheimilisins en þar höfðu á starfstíma þess þrír tilgreindir einstaklingar yfirumsjón²⁷⁶

Á grundvelli þeirra upplýsinga sem nefndin hefur aflað í formi viðtala við fyrrverandi vistmenn, forstöðumann og starfsmenn vistheimilisins telur nefndin ekki grundvöll til að skipta umfjöllun um hvort heimili fyrir sig eftir tímabilum. Starfsemi Kumbaravogsheimilisins hófst árið 1965 og síðustu einstaklingarnir komu þangað árið 1972 og dvöldu því vistmenn að mestu samtímis á heimilinu og mynda frásagnir þeirra einstaklinga sem komu til viðtals heild sem nefndin telur ekki ástæðu til að skipta upp eftir tímabilum. Þá gegndu sömu einstaklingar forstöðu heimilisins allan starfstíma þess.

²⁷⁵ Í kafla 1 hefur verið gerð grein fyrir stofnun vistheimilisins, rekstri þess og skiptingu starfseminnar í tvær aðskildar byggingar á lóð jarðarinnar Kumbaravogs.

²⁷⁶ Í köflum 1 og 3.2 hefur verið gerð grein fyrir þeim einstaklingum sem höfðu yfirumsjón með starfsemi Snekkjuvogsheimilisins.

Starfsemi Snekkjuvogs hófst árið 1970 og var heimilið lagt niður árið 1975. Sökum þess hversu stutt vistheimilið starfaði telur nefndin ekki forsendur til að skipta umfjöllun sinni eftir tímabilum sem taka mið af því hver hafði umsjón með heimilinu á hverjum tíma, en fyrir hefur verið greint frá að þrír einstaklingar voru ráðnir af hálfu forstöðumanns til að hafa umsjón með umönnun vistmanna á Snekkjuvogi þau fimm ár sem heimilið var starfandi. Frásagnir þeirra vistmanna sem komu til viðtals við nefndina eru almennt miðaðar við að starfsemi þess hafi að meginstefnu til ekki tekið neinum breytingum við komu nýrra starfsmanna sem ástæða er að taka mið af þegar horft er til þess hvort skipta eigi umfjöllun eftir tímabilum. Á hinn bóginn verður í umfjöllun um Snekkjuvogsheimilið vísað jafnhliða til þess, eftir því sem frekast er unnt, hvaða einstaklingar höfðu umsjón með heimilinu á hverjum tíma þegar gerð verður grein fyrir einstökum frásögnum þeirra einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina og þar voru vistaðir.

5.2.2 Ályktunargrundvöllur nefndarinnar og mat

5.2.2.1 Kumbaravogsheimilið

Á tímabilinu frá árinu 1965 til ársins 1984 voru 20 einstaklingar vistaðir af hálfu barnaverndaryfirvalda á Kumbaravogsheimilinu þar af eru þrír látnir. Fyrstu einstaklingarnir komu til dvalar á heimilið á vordögum 1965 og síðustu einstaklingarnir komu til dvalar í byrjun árs 1972. Til viðtals við nefndina komu 13 einstaklingar sem dvöldu á heimilinu á tímabilinu, þar af einn sem dvaldi einungis í örfáar vikur. Í viðtali sem tekið var við viðkomandi greindi hann frá því að muna nánast ekkert frá dvöl sinni á vistheimilinu og verður því ekki litið til frásagnar hans þegar lagt er mat á starfsemi heimilisins. Þá óskuðu þrír einstaklingar sem komu til viðtals við nefndina jafnframt eftir því að skila inn skriflegum greinargerðum um reynslu sína af dvölinni á vistheimilinu sem hafðar hafa verið til hliðsjónar við mat nefndarinnar á starfsemi Kumbaravogsheimilisins.

Til viðtals við nefndina kom fyrrverandi forstöðumaður heimilisins og einstaklingur sem starfaði á heimilinu á árunum 1967-1971/72. Tveir aðstandendur fyrrverandi vistmanns sem nú eru látinn óskuðu eftir að fá að koma til viðtals við nefndina fyrir hönd ættingja þeirra og var góðfúslega orðið við erindi þeirra. Einnig var tekið

viðtal við tvo einstaklinga sem bjuggu á og höfðu umsjón með Snekkjuvogsheimilinu og maka annars þeirra.

Þeir tólf einstaklingar sem veittu nefndinni upplýsingar um dvöl sína á Kumbaravogsheimilinu skiptast í tvo ólíka hópa. Fimm þeirra voru mjög neikvæðir og greindu frá því að dvölin hafi reynst þeim afar erfið. Hinir sjö eiga góðar minningar frá dvölinni. Fyrst verður greint frá frásögnum fyrrgreindra fimm einstaklinga sem greindu með neikvæðum hætti frá dvöl sinni á heimilinu.

Meirihluti þeirra greindi frá því að hafa komið á barnsaldri (sjö til tíu ára) á Kumbaravogsheimilið og hafa þegar í byrjun dvalarinnar fundið fyrir vanlíðan einkum vegna þess að skort hafi á að forstöðuhjón heimilisins hafi sýnt þeim nærgætni og hlýju í þeim erfiðum aðstæðum sem þau bjuggu við. Þá greindu þau frá því að aðskilnaður við fjölskyldur þeirra, fyrri dvöl á öðrum barnaverndarstofnunum, en öll fimm höfðu verið vistuð á öðrum heimilum áður en þau komu á Kumbaravog, öryggisleysi og ótti sem því hafi verið samfara, hafi leitt til þess að þeim leið mjög illa. Þau hafi verið í þörf fyrir ástúð og umhyggju sem þeim hafi ekki verið sýnd þau ár sem þau dvöldu á vistheimilinu. Ítrekað hafi komið fyrir að forstöðuhjónin hafi gert lítið úr börnunum og foreldrum þeirra sem hafi leitt til þess að þeim hafi fundist þau sjálf vera lítils virði. Jafnframt lýstu þau því að vistmönnum heimilisins hafi aldrei verið hrósað fyrir góða hegðun og vel unnin störf og jafnan hafi lítið verið fylgst með almennri líðan þeirra. Forstöðuhjónin hafi almennt ekki sýnt vistmönnum athygli sem einstaklingum og aðstoðað þau við þá andlegu erfiðleika sem þau þurftu að kljást við. Þá greindu tveir frá því að komið hafi fyrir að forstöðuhjón heimilisins hafi ekki séð til þess að vistmenn fengju nauðsynlega læknishjálp þegar slys eða veikindi bar að höndum.

Í viðtölum við vistmennina fimm kom fram að mikill agi hafi einkennt uppeldisaðferðir forstöðuhjónanna á Kumbaravogi. Strangar og skýrar reglur hafi gilt um hegðun barna á heimilinu og um þátttöku þeirra við heimilishald og aðra vinnu sem inna þurfti að hendi á vistheimilinu, t.a.m. við grænmetisrækt, við pokaverksmiðju sem starfrækt var um tíma að Kumbaravogi, við hæsnarækt og önnur störf sem til féllu. Öll börn sem dvöldu á Kumbaravogsheimilinu hafi unnið við þau störf sem til féllu og að hart hafi verið tekið á því ef börn neituðu að vinna eða inntu störf sín ekki af hendi á þann hátt sem forstöðumaður heimilisins krafðist. Allir fimm einstaklingarnir greindu frá því

að forstöðuhjón heimilisins hafi gert fortakslausar kröfur um þátttöku barnanna í þeirri vinnu sem inna þurfti af hendi á heimilinu og að ekki hefði þýtt að neita. Þau hafi upplifað aga forstöðumannsins sem andlegt ofbeldi á þeim tíma sem þau dvöldu á Kumbaravogi sem hafi m.a. leitt til þess að þau óttuðust viðbrögð hans ef þau tóku ekki þátt í þeim störfum sem þeim voru fyrirskipuð. Jafnframt greindu einstaklingarnir frá því að vinna hafi verið að þeirra mati óhófleg, börnin hafi unnið eftir lok skóladags alla virka daga vikunnar. Þau hafi oft verið mjög þreytt og gjarnan farið að sofa á kvöldin úrvinda að loknum vinnudegi.

Fyrirnefndir fimm einstaklingar greindu frá því að refsingar hafi verið algengar á heimilinu. Agi hafi verið mikill og yfirleitt hafi verið brugðist við agabrotum með refsingum af einhverjum toga. Fjórir sögðu að algengt hafi verið að börn hafi verið lokuð inni á salerni eða inni á herbergjum ef þau brutu reglur sem þau áttu að fara eftir, t.d. ef börnin komu of seint inn á matmálstímum eða voru úti eftir að útivistartíma lauk á kvöldin. Tveir þessara einstaklinga greindu frá því að útivistarreglur heimilisins hafi verið afar strangar. Börnin hafi ekki mátt vera úti á kvöldin og að sama regla hafi gilt fyrir alla vistmenn heimilisins, börn og unglunga. Greindi hluti vistmannanna frá því að á unglingsárum hafi sum þeirra átt það til að læðast út á kvöldin til að fara á dansleiki í sveitarfélaginu. Í einhver skipti hafi forstöðumaður heimilisins orðið var við að hluti unglunganna hefði farið út um kvöld á dansleik og í kjölfarið hafi hann farið og sótt viðkomandi og í refsingarskyni hafi hann leitað eftir því við Fangelsið Litla-Hrauni að unglingspiltar sem dvöldu á heimilinu yrðu í refsingarskyni lokaðir inni í klefa í fangelsinu yfir nótt. Greindu einstaklingarnir frá því að hafa vitneskju um að slíkt hafi verið gert í einhver skipti en slíkt hafi ekki hent þá sjálfa.

Fjórir þessara einstaklinga greindu nefndinni frá því að hafa þurft að sæta líkamlegu ofbeldi af hálfu forstöðuhjónanna og/eða orðið vitni að því þegar það átti sér stað. Tveir þeirra greindu frá því að forstöðukona vistheimilisins hafi slegið þá utanundir í eitt tilgreint skipti og annar greindi einnig frá því að hafa þurft að sæta líkamlegum refsingum af hálfu forstöðumannsins. Hann hafi ítrekað slegist við forstöðumanninn og í eitt skipti hafi forstöðukonan þurft að stöðva forstöðumanninn þegar hann beitti viðkomandi líkamlegu ofbeldi. Fyrrgreindir fjórir vistmenn greindu frá því að forstöðumaður heimilisins hafi jafnframt beitt aðra vistmenn líkamlegu ofbeldi og var einn einstaklingur

sérstaklega nafngreindur í því sambandi. Forstöðumaður heimilisins hafi beitt þann tiltekna vistmann líkamlegu ofbeldi árum saman og verið vondur við hann.

Þá greindu sömu fjórir einstaklingar nefndinni frá því að hafa annaðhvort þurft að sæta kynferðislegu ofbeldi af hálfu gestkomandi manns á heimilinu eða hafa haft vitneskju um að það væri að eiga sér stað. Heimilisvinur forstöðuhjónanna sem búið hafði í öðru sveitarfélagi hafi margsinnis komið á heimilið og þá yfirleitt dvalið þar í nokkra daga. Greindu þrír þeirra frá því að hafa þurft að sæta kynferðislegu ofbeldi af hálfu viðkomandi og einn greindi frá því að hafa haft vitneskju um að eitthvað óeðlilegt ætti sér stað í samskiptum mannsins við vistmenn heimilisins. Upplýstu einstaklingarnir um að það hafi verið með þeim hætti að hann hafi undir því yfirskyni að ætla að gefa börnum á Kumbaravogsheimilinu sælgæti, kallað börnin hvert á fætur öðru inn í herbergi og við það tækifæri hafi hann beitt sum þeirra kynferðislegu ofbeldi. Einn einstaklingur af þessum þremur tjáði nefndinni að það hafi átt sér stað um árabil í öll þau skipti sem viðkomandi var gestkomandi á heimilinu. Athafnir mannsins hafi verið með þeim hætti að hann hafi þvingað hann til ýmissa kynlífsathafna, m.a. sjálfsfróunar og munnmaka og að afleiðingar af ofbeldi mannsins hafi markað djúp spor í sálarlíf hans og að hann hafi átt við sálræna erfiðleika að etja í áratugi vegna brota mannsins gegn honum. Þá upplýsti hann nefndina um að hafa lagt fram kæru á hendur viðkomandi hjá lögreglu árið 2007 og að við skýrslutökur yfir viðkomandi hafi hann játað að hafa beitt þrjá drengi kynferðislegu ofbeldi á Kumbaravogi, tvo einstaklinga úr hópi þeirra fyrrverandi vistmanna sem nú eru látnir og einnig hann sjálfan. Greindi hann nefndinni frá því að þar sem sakir á hendur manningnum hafi verið fyrndar hafi málið verið látið niður falla hjá lögreglu. Hinir tveir einstaklingarnir sem greindu nefndinni frá því að hafa þurft að sæta kynferðislegu ofbeldi af hálfu mannsins greindu frá því að athafnir mannsins hafi falist í káfi og þukli en ekki gengið lengra í þau tilgreindu skipti sem ofbeldinu hafi verið beitt.

Frásagnir hinna sjö sem komu til viðtals við nefndina voru að flestu leyti frábrugðnar því sem átti við um þá fimm sem hér hefur verið fjallað um. Greindu þeir frá því að hafa frá fyrstu tíð á heimilinu liðið afar vel og að forstöðuhjónin hafi tekið á móti þeim með hlýju og ástúð og meirihluti þeirra greindi frá því að hafa frá fyrstu tíð fundið fyrir vellíðan og öryggi á Kumbaravogi. Forstöðuhjón heimilisins, og þá einkum forstöðukona þess, hafi verið gott fólk, þau hafi hugsað vel um vistmenn og gengið þeim

í móður- og föðurstað. Vismönnum hafi aldrei verið sýnd lítilsvirðing eða fálæti af hálfu forstöðuhjónanna. Þvert á móti hafi umönnun vistmanna verið eins og best var á kosið. Þeim hafi verið veitt tækifæri til að ferðast mikið um landið og að séð hafi verið til þess að þau hefðu sömu tækifæri eða jafnvel fleiri en önnur börn, t.a.m. hafi verið séð til þess að hluti vistmanna hafi fengið að eignast hesta, mótörhjól og annað sem hugur þeirra stóð til. Greindu þau jafnframt frá því að hafa aldrei upplifað að líf þeirra væri frábrugðið lífi annarra barna sem bjuggu á nærliggjandi bæjum eða á Stokkseyri.

Aðspurð um frásagnir af hörðum aga á heimilinu og refsingum við brotum á agareglum greindu allir þessir sjö einstaklingar frá því að forstöðuhjón heimilisins, einkum forstöðumaðurinn, hafi haldið uppi talsverðum aga en ekki meiri en eðlilegt gæti talist í þeim stóra barnahópi sem var til heimilis á Kumbaravogsheimilinu. Komið hafi fyrir að þurft hafi að refsa einstökum vistmönnum en það hafi ekki verið með öðrum hætti en eðlilegt gæti talist, t.a.m. hafi verið venjan að senda börn upp á herbergi í einhverja stund, t.d. í 10 mínútur, ef þau brutu þær reglur sem giltu á heimilinu eða inn á salerni í áþekkan tíma í refsingarskyni. Greindu einstaklingarnir frá því að forstöðuhjón heimilisins hafi aldrei beitt vistmenn ofbeldi, hvorki líkamlegu né andlegu, og fullyrðingar um að þau hafi í einhver skipti beitt vistmenn andlegu eða líkamlegu ofbeldi væru ósannar. Hluti vistmanna greindi frá því að í einhver skipti hafi forstöðumaður heimilisins beitt líkamlegu afli ef einhver úr hópi vistmanna gerði eitthvað af sér en aldrei meira en svo að tekið hafi verið í öxl viðkomandi og hann t.d. leiddur með þeim hætti inn á herbergi í refsingarskyni.

Aðspurð um frásagnir af óhóflegri vinnu barna á vistheimilinu greindi meirihluti frá því að forstöðuhjón heimilisins hafi lagt áherslu á að allir heimilismenn tækju þátt í þeim störfum sem til féllu á heimilinu, t.a.m. við uppvaskefni og önnur heimilisstörf, grænmetisrækt, hæsnarækt og við pokaverksmiðju sem starfrækt var um tíma á heimilinu. Samt hafi sú vinna að þeirra mati ekki verið óhófleg eða meiri en almennt tíðkaðist á þeim tíma sem hér um ræðir. Greindu allir einstaklingarnir frá því að frásagnir sem fram hafa komið í fjölmiðlum um að vistmenn á Kumbaravogi hafi verið látnir vinna meira en góðu hófi gegndi á þeim tíma væru með öllu ósannar. Greindu þau frá því að á þeim tíma sem þau dvöldu á vistheimilinu hafi börn og unglingar á nærliggjandi bæjum í útjaðri Stokkseyrar almennt tekið fullan þátt í þeim störfum sem til féllu og byrjað að

vinna í frystihúsinu á Stokkseyri á unglingsárum. Hluti þeirra tók undir að sú vinna sem vistmenn þurftu að inna af hendi á Kumbaravogi á þeim tíma sem hér um ræðir myndi teljast óhófleg nú á dögum en á þeim tíma hafi almenn atvinnuþátttaka barna til sveita og í sjávarþorpum verið mun meiri en nú tíðkast. Upplýsti meirihluti nefndina um að yfirleitt hafi vistmönnum verið greitt fyrir þau störf sem þau unnu á heimilinu og töldust ekki til hefðbundinna verka, t.d. fyrir vinnu í pokaverksmiðjunni. Jafnframt greindu þau frá því að hafa, fyrir þá peninga sem þau unnu sér inn á Kumbaravogsheimilinu og í frystihúsinu á Stokkseyri, haft heimild til að kaupa sér það sem hugur þeirra stóð til, t.a.m. hafi tveir drengir keypt hesta fyrir peningana og nokkrir drengir hafi keypt sér mótörhjól.

Fjórir einstaklingar úr þessum sjö manna hópi upplýstu nefndina um að sá einstaklingur sem beitti hluta þeirra fimm sem tilheyra hinum hópnum kynferðislegu ofbeldi hafi einnig beitt þá fjóra kynferðislegu ofbeldi eða gert tilraun til þess. Viðkomandi einstaklingur hafi undir því yfirsikni að ætla að gefa vistmönnum sælgæti kallað eitt af öðru inn í lokað herbergi og við það tækifæri sýnt af sér kynferðislega hegðun og voru lýsingar þeirra fjögurra áþekkar lýsingum og í töluverðu samræmi við frásagnir þeirra fjögurra sem greindu frá dvöl sinni á vistheimilinu á neikvæða hátt og upplýstu nefndina um háttsemi viðkomandi manns. Þrír greindu frá því að viðkomandi hafi gert tilraun til að beita þá kynferðislegu ofbeldi en hafi ekki orðið ágengt í þau tilgreindu skipti. Einn greindi frá því að viðkomandi einstaklingur hafi þvingað hann til kynferðislegra athafna og voru lýsingar á þeirri háttsemi áþekkar lýsingum þess einstaklings sem fyrr hefur verið greint frá og upplýsti nefndina um að hafa verið beittur grófu kynferðislegu ofbeldi af hálfu mannsins. Greindi hluti einstaklinganna frá því að einhver úr hópi vistmanna hafi skýrt forstöðuhjónum vistheimilisins frá því hvað væri að eiga sér stað og þegar í kjölfarið hafi þau brugðist við með þeim hætti að reka manninn á dyr og minntist enginn þess að maðurinn hafi nokkurn tímann eftir það komið á vistheimilið fyrir utan einn einstakling úr hópi þeirra sem greindu á neikvæðan hátt frá dvöl sinni. Upplýsti hún nefndina um að maðurinn hafi leitað á sig kynferðislega og þegar í kjölfarið hafi hún greint forstöðukonu heimilisins frá því sem átti sér stað. Hún hafi í kjölfarið vísað mannum á dyr en ári síðar hafi meintur gerandi verið kominn aftur inn á heimilið. Frásögn vistmannsins á sér ekki stoð í frásögnum annarra, hvorki fyrrverandi vistmanna heimilisins né starfsmanna.

Til viðtals við nefndina komu tvær systur eins þeirra vistmanna sem dvaldi á Kumbaravogsheimilinu og er nú látinn. Óskuðu þær sérstaklega eftir því að koma til viðtals til að greina frá upplifun sinni af dvöl bróður sínum á heimilinu. Í viðtali sem nefndin átti við þær kom fram að bróðir þeirra hafi dvalið um árabíl á Kumbaravogsheimilinu. Minntust þær þess að hafa yfirleitt farið í heimsókn til hans einu sinni í mánuði og hafa með þeim hætti getað fylgst með líðan hans. Minntust þær þess sérstaklega hafa tekið eftir að hegðun hans hafi breyst verulega þegar hann hafði dvalið um tíma á vistheimilinu. Hegðunin hafi þá farið að einkennast af mikilli reiði og að hann hafi farið að verða örari í hegðun en hann hafi jafnan verið fyrir þann tíma og að sú hegðun hafi einkennt hann næstu árin á eftir. Upplýstu þær nefndina um að hafa árið 2007 fengið þær upplýsingar að einstaklingur sem var oft gestkomandi á Kumbaravogsheimilinu hafi það ár játað fyrir lögreglu að hafa beitt bróður þeirra kynferðislegu ofbeldi. Greindu þær frá því að hafa þegar þær fengu fregnir af því talið sig hafa fengið skýringu á þeirri breyttu hegðun sem hann fór að sýna skömmu eftir komuna á heimilið. Í því sambandi bentu þær nefndinni á að þær hefðu undir höndum mynd af bróður sínum og fyrrgreindum manni þegar bróðir þeirra var á þrettánda ári en hann kom á Kumbaravog 1965, þá sjö ára að aldri. Sögðust þær hafa grun um að það kynferðislega ofbeldi sem fyrrgreindur maður játaði að hafa beitt bróður þeirra hafi hugsanlega átt sér stað um árabíl.

Til viðtals við nefndina kom fyrrverandi forstöðumaður heimilisins en forstöðukona þess er látin. Voru bornar undir hann frásagnir þeirra einstaklinga sem komið höfðu til viðtals við nefndina varðandi andlegt og líkamlegt ofbeldi, skort á hlýju og nærgætni í garð vistmanna, óhóflega vinnu barna á heimilinu og um meint kynferðislegt ofbeldi af hálfu þess manns sem fyrr hefur verið greint frá.

Aðspurður um frásagnir af vanlíðan hluta þeirra einstaklinga sem dvöldu á Kumbaravogi og komu til viðtals við nefndina greindi forstöðumaðurinn frá því að vissulega hafi hann verið meðvitaður um að sum þeirra hefðu búið við afar erfiðar aðstæður og kvaðst hann hafa verið meðvitaður um að líðan þeirra hafi verið misjöfn. Upplýsti hann nefndina um að börnin hafi öll haft tækifæri til að leita til sín með líðan sína og að komið hafi fyrir að börn hafi leitað upp í rúm til forstöðuhjónananna um nætur, t.d. ef þau hefðu dreymt illa eða voru með vanlíðan af öðrum orsökum.

Aðspurður um frásagnir fyrrverandi vistmanna heimilisins um harðan aga og refsingar við brotum á agareglum greindi forstöðumaðurinn frá því að reglur hafi verið á heimilinu sem allir áttu að fylgja. Ætlast hafi verið til þess að allir tækju þátt í þeim störfum sem til féllu og færu eftir þeim reglum sem giltu á heimilinu t.d. um útivistartíma og almennum umgengnisreglum, en hann hafi ekki gengið hart eftir því að þeim væri fylgt. Greindi forstöðumaðurinn frá því að Kumbaravogsheimilið hafi verið starfrækt eins og um venjulegt heimili væri að ræða og almennar reglur heimilisins hafi verið áþekkar því sem almennt tíðkaðist. Forstöðumaðurinn kvaðst aldrei hafa beitt börnin á heimilinu hörðum agaviðurlögum í formi líkamlegs eða andlegs ofbeldis en benti á að í hópi vistmanna hafi sum börnin verið erfiðari viðfangs en önnur.

Bornar voru undir forstöðumanninn frásagnir hluta fyrrverandi vistmanna heimilisins um útivistarreglur og frásagnir af því að forstöðumaðurinn hafi fengið heimild Fangelsisins Litla-Hrauni til að vista unglingsdrenge í klefa yfir nótt í refsingarskyni fyrir að virða ekki útivistartíma heimilisins. Upplýsti hann nefndina um að komið hafi fyrir í einhver skipti að unglingar hefðu farið út í óleyfi á dansleiki og í þau skipti sem hann fékk vitneskju um það hafi hann farið og sótt viðkomandi. Vísaði hann þeirri fullyrðingu á bug að hann hafi fengið heimild fangelsisins til að láta loka unglingsdrenge inni í klefa í refsingarskyni.

Undir forstöðumanninn voru sérstaklega bornar frásagnir fyrrverandi vistmanna heimilisins um óhóflega vinnu sem þeir hafi verið látnir inna af hendi þann tíma sem þeir dvöldu á heimilinu. Upplýsti forstöðumaðurinn um að gerð hafi verið sú krafa að allir tækju þátt í venjulegum heimilisstörfum og jafnframt öðrum störfum sem til féllu á heimilinu, t.a.m. við grænmetisrækt og við pokaverksmiðju sem starfrækt var á heimilinu um tíma. Benti hann á að vistmenn hafi starfað í pokaverksmiðjunni yfir sumartíma, tekið þátt í að taka upp uppskeru úr grænmetisgörðum á haustin og að hluti vistmanna, einkum þeir elstu hafi starfað á sumrin í frystihúsinu á Stokkseyri og yfirleitt hafi vistmönnum verið greitt fyrir vinnuframlag sitt á heimilinu. Jafnframt sagði hann að á veturna hafi börnin tekið þátt í venjubundnum verkum sem þurfti að sinna á heimilinu eftir að skólatíma lauk, t.a.m. heimilisstörf og um tíma hafi verið hæsnarækt á heimilinu og einn drengur hafi óskað eftir því að halda kindur sem hann hafi sjálfur hugsað nánast alfarið um. Vísaði forstöðumaðurinn á bug þeirri fullyrðingu að hann hafi látið börn vinna

óhóflega og greindi hann nefndinni frá því að sú vinna sem börnin inntu af hendi hafi ekki verið meiri en tíðkaðist á öðrum nærliggjandi bæjum, jafnvel minni ef hún væri borin saman við vinnuframlag annarra barna á þeim tíma.

Undir forstöðumanninn voru bornar frásagnir fyrrverandi vistmanna heimilisins af meintum kynferðisbrotum gestkomandi einstaklings gagnvart vistmönnum heimilisins. Upplýsti forstöðumaðurinn nefndina um að hafa ekki haft hugmynd eða grun um að slíkt ætti sér stað. Greindi hann frá því að hafa fengið vitneskju um að háttsemi mannsins væri að einhverju leyti óeðlileg þegar einn drengur úr hópi vistmanna hafi leitað til sín og upplýst sig um að viðkomandi maður hefði klappað honum á lærið á óviðeigandi hátt. Kvaðst forstöðumaðurinn þegar í kjölfar frásagnar drengsins hafa rekið manninn á dyr og að hann hafi aldrei komið á Kumbaravogsheimilið eftir þetta. Aðspurður um frekari viðbrögð við þeim upplýsingum að viðkomandi einstaklingur væri hugsanlega að sýna af sér óviðeigandi hegðun í garð vistmanna, en að vísa einstaklingnum út úr húsakynnum vistheimilisins, greindi forstöðumaðurinn frá því að hafa ekki áttað sig á því að háttsemi mannsins hefði hugsanlega gengið lengra en áðurgreindur vistmaður upplýsti hann um. Kvaðst hann hafa haldið í ljósi frásagnar drengsins að um einangrað tilvik hafi verið að ræða sem hafi verið með þeim hætti sem drengurinn greindi frá. Aðspurður um hvort hann hefði rætt við vistmenn um þetta atvik greindi hann frá því að vistmenn hafi lokað á þessa umræðu og ekki veitt honum tækifæri til að ræða þetta frekar. Aðspurður kvaðst forstöðumaðurinn ekki hafa leitað til lögreglu vegna háttsemi mannsins þar sem hann hafi ekki talið að háttsemi hans hafi gengið lengra en að klappa tilgreindum vistmanni á lærið.

Til viðtals við nefndina kom fyrrverandi starfsstúlka á vistheimilinu. Hóf hún störf árið 1967, en mundi ekki nákvæmlega hvenær hún lauk störfum, líklega á árunum 1971 eða 1972. Upplýsti hún nefndina um að hafa innt af hendi öll venjubundin störf sem til féllu á heimilinu, við þrif, matseld, þvotta og þess háttar og að á tímabili hafi hún gist á næturnar á Kumbaravogsheimilinu og verið þar af leiðandi töluvert mikið á heimilinu og í samskiptum við þá einstaklinga sem þar bjuggu. Aðspurð um almenna líðan vistmanna greindi hún frá því að hafa ekki orðið vör við annað en að vistmönnum hafi almennt liðið vel og að hugsað hafi verið vel um þá. Greindi hún frá því að tilteknir einstaklingar úr hópi vistmanna hafi verið erfiðari í umgengni en aðrir en heilt á litið hafi þau börn sem dvöldu á Kumbaravogi ekki verið á neinn hátt frábrugðin öðrum börnum.

Undir starfsstúlkuna voru sérstaklega bornar frásagnir hluta fyrrverandi vistmanna um harðan aga, líkamlegt og andlegt ofbeldi, óhóflega vinnu vistmanna og meint kynferðislegt ofbeldi af hálfu gestkomandi einstaklings. Hún sagði að á vistheimilinu hafi verið agi og reglur sem allir hafi átt að fylgja, t.a.m. venjulegar umgengnisreglur og reglur um þátttöku í heimilisstörfum og um útivistartíma. Greindi hún frá því að hafa aldrei orðið vitni að því að vistmenn væru beittir hörðum aga eða agaviðurlögum af einhverjum toga. Upplýsti hún nefndina um að hafa sjálf alist upp á nærliggjandi bæ og á þeim tíma sem hér um ræðir hafi tíðkast að börn tækju þátt í öllum þeim störfum sem til féllu á viðkomandi heimilum að því marki sem þeim væri það unnt. Á Kumbaravogsheimilinu hafi verkum verið skipt niður á vistmenn og til þess ætlast að þeir inntu störf sín af hendi en hún minntist þess ekki að hafa fundist reglur eða viðurlög þeim tengdum hafa verið óeðlilegar. Aðspurð um refsingar greindi starfsmaðurinn frá því að einu refsingarnar sem hún hafi orðið vitni að hafi verið þegar vistmenn, einkum úr hópi eldri drengja, hafi verið sendir upp á herbergi eða að þeir máttu ekki horfa á sjónvarp í eitt til tvö kvöld.

Bornar voru undir starfsstúlkuna frásagnir fyrrverandi vistmanna um meint kynferðislegt ofbeldi af hálfu gestkomandi manns. Greindi hún frá því að muna vel eftir viðkomandi aðila en ekki hafa haft hugmynd um að slíkir atburðir sem greint hefur verið frá ættu sér stað. Kvaðst hún einungis minnst þess að viðkomandi einstaklingur hafi komið og gist á vistheimilinu í einhver skipti og rak hana minni til þess að vistmenn hafi átt töluverð samskipti við hann.

Til viðtals við nefndina komu tveir einstaklingar sem bjuggu og höfðu yfirumsjón með umönnun barna sem dvöldu á Snekkjuvogsheimilinu og einnig maki annars þeirra. Undir þá voru bornar neikvæðar frásagnir fyrrverandi vistmanna Kumbaravogsheimilisins, m.a. um harðan aga, óhóflega vinnu, líkamlegt- og andlegt ofbeldi og meint kynferðislegt ofbeldi af hálfu gestkomandi einstaklings. Greindu allir einstaklingarnir frá því að hafa aldrei orðið vitni að ofbeldi af neinu tagi eða að samskipti forstöðuhjónanna eða annars starfsfólks við vistmenn á Kumbaravogsheimilinu væru óeðlileg. Á hinn bóginn greindu tveir þeirra frá því að vistmenn á Kumbaravogsheimilinu hafi unnið töluvert en upplýstu ekki nefndina um hvort þeim hafi fundist sú vinna óhófleg miðað við það sem tíðkaðist á þeim tíma sem hér um ræðir. Einn þeirra sagðist ekki hafa tekið eftir

öðru en að samskipti forstöðumannsins við vistmenn hafi verið nán og góð. Minntist hann þess sérstaklega að hafa á þessum tíma fundist forstöðumaðurinn almennt séð heldur taka málstað vistmanna en annarra ef einhverjir atburðir komu upp og kvaðst hún ekki minnast annars en að forstöðuhjónin hafi verið góð við vistmenn. Aðspurð greindu þau frá því að hafa ekki á þeim tíma haft vitneskju um að gestkomandi einstaklingur beitti vistmenn á Kumbaravogsheimilinu kynferðislegu ofbeldi.

5.2.2.1.1 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 Kumbaravogsheimilinu hafi þurft að sæta illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem rakin er í kafla 2 í V. hluta skýrslunnar en sérstaklega verður gerð grein fyrir ályktunum nefndarinnar þar að lútandi varðandi Snekkjuvogsheimilið hér síðar.

Til viðtals við nefndina komu 13 einstaklingar sem voru vistaðir á Kumbaravogsheimilinu en frásögn eins einstaklings kemur ekki til álita þegar lagt er mat á starfsemi heimilisins sökum þess að vistmaðurinn man nánast ekkert frá dvöl sinni þar enda dvaldi hann þar mjög skamman tíma. Frásagnir þeirra 12 einstaklinga sem nefndin hefur sérstaklega litið til voru töluvert ólíkar að því er varðar almenna líðan þeirra á vistheimilinu og um illa meðferð eða ofbeldi. Fimm einstaklingar greindu nefndinni frá því að hafa fundið fyrir vanlíðan þann tíma sem þeir dvöldu á vistheimilinu og að hafa verið látnir vinna óhóflega meðan á dvölinni stóð. Í frásögnum fjögurra úr þeim hópi kom fram að forstöðuhjón vistheimilisins hafi átt það til að beita vistmenn andlegu og líkamlegu ofbeldi og að samskipti þeirra við vistmenn hafi einkennst af lítilsvirðingu og fálæti og að forstöðuhjónin hafi almennt sýnt vistmönnum takmarkaða nærgætni eða hugað að almennri líðan vistmanna og jafnvel vanrækt að koma þeim undir læknishendur þegar veikindi bar að garði.

Aðrir vistmenn, sem komu til viðtals við nefndina, sjö talsins, greindu nefndinni frá því að dvölin á Kumbaravogsheimilinu hafi almennt séð verið góð og að vel hafi verið hugsað um vistmenn. Greindu þeir allir frá því að forstöðuhjón vistheimilisins hafi aldrei sýnt vistmönnum lítilsvirðingu eða beitt vistmenn andlegu eða líkamlegu ofbeldi og að frásagnir af óhóflegri vinnu vistmanna væru ekki á rökum reistar. Frásagnir fyrrverandi

forstöðumanns vistheimilisins og starfsmanna voru áþekkar. Greindu þeir allir nefndinni frá því að vistmenn hafi aldrei verið beittir illri meðferð eða ofbeldi af neinu tagi.

Sjö einstaklingar úr hópi þeirra 12 sem að ofan er getið greindu nefndinni frá því að hafa annaðhvort þurft að sæta kynferðislegu ofbeldi af hálfu gestkomandi manns eða að sá sami hafi gert tilraun til að beita þá kynferðislegu ofbeldi. Þá hefur nefndin jafnframt vísbendingar um að sá aðili sem um ræðir hafi játað fyrir lögreglu árið 2007 að hafa beitt tvo aðra einstaklinga kynferðislegu ofbeldi til viðbótar við þá sjö sem greint hafa nefndinni frá saknæmri hegðun mannsins. Að mati nefndarinnar voru frásagnir fyrrverandi vistmanna af háttsemi mannsins trúverðugar og lítið bar á ósamræmi á milli einstakra frásagna. Þá hefur hluti annarra vistmanna jafnframt upplýst nefndina um að á þeim tíma sem viðkomandi einstaklingur var gestkomandi á heimilinu hafi þeir haft grun um að hegðun mannsins gagnvart hluta vistmanna heimilisins væri óeðlileg.

Að mati nefndarinnar eru frásagnir þeirra vistmanna sem greindu með neikvæðum hætti frá dvöl sinni á heimilinu ekki ótrúverðugar hvað varðar líðan þeirra og upplifun af dvölinni þegar á heildina er lítið. Nefndin telur enga ástæðu til að draga í efa að dvölin á vistheimilinu hafi verið þeim afar þungbær enda um einstaklinga að ræða sem margir hverjir dvöldu fjarri foreldrum sínum langdvölum á barnsaldri. Í því sambandi bendir nefndin á að upplifun ákveðinna einstaklinga úr hópi vistmanna sem hér um ræðir getur verið ólík innbyrðis. Kunna þar ýmsir þættir er lúta að eðlisfari, bakgrunni og atvikum sem átt hafa sér stað í framhaldi af vistun að hafa haft þar áhrif. Þegar hins vegar er lagt á það mat af hálfu nefndarinnar hvort frásagnir þessa hóps vistmanna, sem upplifði veru sína með neikvæðum hætti, teljist til illrar meðferðar eða ofbeldis, telur nefndin í fyrsta lagi ljóst að í tilvikum þeirra sé almennt séð um að ræða einangraðar frásagnir sem eiga sér ekki stoð í frásögnum annarra, hvorki þeirra sem greindu frá dvöl sinni með neikvæðum hætti né þeirra sem greindu frá dvöl sinni með jákvæðum hætti. Þá hefur nefndin í öðru lagi horft til þess að frásagnir þeirra um innilokun vistmanna í Fangelsinu Litla-Hrauni í refsingarskyni hafa ekki verið staðfestar. Samkvæmt upplýsingum frá yfirstjórn fangelsisins voru vistmenn Kumbaravogsheimilisins á tímabilinu 1965-1975, samkvæmt skjallefum gögnum, aldrei vistaðir í fangelsinu. Samkvæmt upplýsingum forstöðumanns fangelsisins þá bendi framburður tiltekins fangavaraðar sem starfað hefur í fangelsinu í áratugi einnig til þess að frásagnir einstaklinganna eigi ekki við rök að

styðjast. Í þriðja lagi hefur nefndin litið til þess að töluvert ósamræmi er í frásögnum systkina sem dvöldu á Kumbaravogi á sama tíma. Þannig komu til viðtals við nefndina tveir hópar systkina og frásagnir þeirra af dvölinni á vistheimilinu eru afar ólíkar, þ.e. einn einstaklingur úr hvorum systkinahópi greindi frá neikvæðri upplifun af dvölinni en hinir jákvæðri. Í fjórða lagi ber að geta þess að einn þeirra einstaklinga sem kom til viðtals við nefndina og greindi með neikvæðum hætti frá dvöl sinni hefur um árabíl átt í deilum við fyrrverandi forstöðumann vistheimilisins að Kumbaravogi um greiðslu á arfs-hlut sem féll til viðkomandi í kjölfar láts ættingja hans. Telur nefndin óhjákvæmilegt af þeim sökum að gæta varfærni við mat á trúverðugleika framburðarins.

Þegar allt framangreint er virt telur nefndin ekki tilefni til að álykta svo, þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að vistmenn Kumbaravogsheimilisins hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi af hálfu forstöðuhjóna heimilisins í þeirri merkingu sem rakin er í kafla 2 í V. hluta skýrslunnar. Í því sambandi tekur nefndin fram að frásagnir ákveðins hóps vistmanna um að þau hafi þurft að vinna óhóflega á meðan á dvölinni stóð hafa hvorki fengið stuðning í frásögnum meirihluta annarra vistmanna né starfsmanna heimilisins. Engar upplýsingar liggja heldur fyrir um það að greinarmunur hafi verið gerður af hálfu forstöðuhjóna á milli vistmanna hvað varðar þá vinnu sem þau voru látin inna af hendi. Með þetta í huga telur nefndin ekki forsendur til að álykta á þann veg að sú vinna sem vistmenn voru látnir inna af hendi á meðan á dvöl þeirra stóð hafi verið umfram það sem viðgekkst hér á landi á því tímabili sem hér um ræðir.

Á hinn bóginn telur nefndin að ekki verði framhjá því litið að frásagnir þeirra einstaklinga sem upplýstu nefndina um meint kynferðislegt ofbeldi af hálfu gestkomandi einstaklings voru almennt séð trúverðugar og að samræmi var í frásögnum þeirra. Hefur nefndin jafnframt horft til þeirra fræðilegu sjónarmiða sem nánar eru rakin í kafla 3 í V. hluta skýrslunnar, um að rannsóknir sýni að börn, sem verða fyrir kynferðislegu ofbeldi, greini almennt séð ekki frá slíkum atburðum. Framburður fyrrverandi forstöðumanns heimilisins styður að ákveðnu marki trúverðugleika framburða vistmanna enda var hann á þessum tíma upplýstur af einum dreng að viðkomandi maður hafi sýnt af sér óeðlilega háttsemi og hafi þá forstöðumaðurinn rekið viðkomandi á dyr. Í ljósi þessa telur nefndin tilefni til að álykta svo að, þegar á heildina er litið, verði talið að meiri líkur en minni séu

á því að hluti vistmanna á Kumbaravogsheimilinu hafi sætt kynferðislegu ofbeldi af hálfu gestkomandi einstaklings í þeirri merkingu sem rakin er í kafla 2 í V. hluta skýrslunnar.

5.2.2.2 Snekkjuvogsheimilið

Á tímabilinu 1970-1975 voru 16 einstaklingar vistaðir af hálfu barnaverndar-yfirvalda á Snekkjuvogsheimilinu og þar af er einn látinn. Fyrstu einstaklingarnir komu til dvalar á vistheimilið í júlí 1970 og síðustu einstaklingarnir komu til dvalar á heimilið árið 1975 og eins og greint hefur verið frá í kafla 1 lauk starfsemi heimilisins síðla árs 1975.

Til viðtals við nefndina komu sex einstaklingar úr hópi þeirra 16 sem vistaðir voru á heimilinu. Fjórir úr þeim hópi dvöldu á vistheimilinu í tíð umsjónarmanns nr. 1, tveir þeirra dvöldu áfram þegar umsjónarmaður nr. 2 tók til starfa og einn þeirra dvaldi einnig á heimilinu þegar umsjónarmaður nr. 3 tók til starfa. Hinir tveir sem komu til viðtals dvöldu á vistheimilinu í tíð umsjónarmanns nr. 3 en annar þeirra dvaldi einungis í nokkrar vikur á heimilinu. Sá einstaklingur var einn úr hópi þeirra sem dvöldu á vistheimilinu þegar starfsemi þess var hætt í lok árs 1975 og voru um stundarsakir vistaðir í öðrum húsakynnum á lóð vistheimilisins að Kumbaravogi þar til barnaverndaryfirvöld fundu þeim önnur úrræði.

Til viðtals við nefndina komu tveir af þeim þremur einstaklingum sem sérstaklega voru ráðnir af hálfu forstöðumanns vistheimilisins til að hafa yfirumsjón með starfsemi Snekkjuvogs og maki annars þeirra. Nefndinni var ekki unnt að boða þriðja einstaklinginn sem hafði yfirumsjón með heimilinu á starfstíma þess þar sem hún býr nú erlendis. Til viðtals við nefndina kom einnig einstaklingur sem starfaði á heimilinu við almenn heimilisstörf hluta þess tíma sem umsjónarmaður nr. 1 og maki hennar störfuðu á heimilinu.

Fimm af þeim sex einstaklingum sem dvöldu á Snekkjuvogsheimilinu og veittu nefndinni upplýsingar um dvöl sína á heimilinu greindu frá því að dvölin hafi reynst þeim erfið og voru einstaklingarnir almennt séð neikvæðir varðandi reynslu sína af dvölinni. Einn einstaklingur úr hópi þeirra sex sem komu til viðtals var almennt séð ekki neikvæður varðandi reynslu sína af dvölinni en að hans mati voru tilteknir þættir í umönnun hans gagnrýniverðir.

Í viðtölum við vistmennina fjóra sem dvöldu á vistheimilinu í tíð umsjónarmanns nr. 1 kom fram að mikill agi hafi einkennt uppeldisaðferðir hennar og maka hennar sem jafnframt bjó á Snekkjuvogsheimilinu. Greindu þau frá því að töluvert strangar reglur hafi verið um hegðun barna á heimilinu og jafnan hafi verið brugðist hart við brotum á hegðunar- eða umgengnisreglum, t.a.m hafi refsingar verið með þeim hætti að vistmönnum hafi verið fyrirskipað að vera inni í herbergi daglangt vegna brota á fyrrgreindum reglum. Þá greindu þrír þeirra frá því að fyrir framan húsið hafi verið yfirbyggður sandkassi með hlera sem unnt hafi verið að læsa og komið hafi fyrir að börn hafi verið lokað þar inni í refsingarskyni.

Áberandi var í frásögnum ofangreindra fjögurra aðila að umsjónarmaður nr. 1 og maki hennar hafi almennt séð sýnt vistmönnum takmarkaða hlýju og nærgætni. Vistmönnum hafi yfirleitt ekki verið hrósað fyrir góða hegðun eða vel unnin störf og að yfirleitt hafi vistmönnum ekki verið sýnd nægjanleg athygli að því er varðar almenna líðan þeirra. Eins og fyrr greinir upplýstu einstaklingarnir fjórir nefndina um að hafa almennt liðið illa á meðan á dvölinni stóð og þess hafi ekki verið gætt nægjanlega að þeirra mati að létta þeim lífið í þeim erfiðu aðstæðum.

Í viðtölum við vistmennina fjóra kom einnig fram að umsjónarmaður nr. 1 og maki hennar hafi átt það til að tala niðrandi um vistmenn og fjölskyldur þeirra. Borið hafi á því að umsjónarmaður nr. 1 hafi verið með niðrandi athugasemdir um útlit vistmanna, t.d. þyngd þeirra eða útlit og þá oft þegar aðrir vistmenn voru nálægt. Jafnframt greindu vistmennirnir frá því að töluvert hafi borið á því að umsjónarmaðurinn hafi átt það til að láta niðrandi athugasemdir falla um fjölskyldur vistmanna, t.d. greindi einn vistmaður frá því að umsjónarmaður nr. 1 hafi kallað föður viðkomandi „fyllibyttu“ í eitt tilgreint skipti.

Vistmennirnir fjórir upplýstu nefndina um að hafa verið látnir vinna töluvert á vistheimilinu á meðan á dvölinni stóð. Greindu þau nefndinni frá því að á þeim tíma sem þau dvöldu á vistheimilinu hafi forstöðumaður þess rekið pokaverksmiðju og einnig hafi verið grænmetisrákt á vistheimilinu að Kumbaravogi. Börn hafi almennt tekið þátt í þeim störfum sem til féllu og þá yfirleitt að loknum skóla á daginn. Tveir greindu frá því að hafa á þeim tíma ekki fundist sú vinna óhófleg en annar þeirra greindi frá því að hafa á

fullorðinsárum áttað sig á því að sú vinna sem hann hafi verið látinn inna af hendi hafi í raun verið óhófleg.

Aðspurðir um hvort þeir hafi mögulega þurft að sæta illri meðferð eða ofbeldi upplýstu þeir nefndina um að lítið hafi verið um líkamlegar refsingar en einn minnst þess að hafa orðið vitni að því er maki umsjónarmanns nr. 1 hafi beitt einn tiltekinn vistmann líkamlegu ofbeldi í eitt tilgreint skipti þar sem viðkomandi hafi að því er virtist fyrir slysi skemmt tiltekinn hlut sem var á vistheimilinu. Þá greindu vistmennirnir fjórir frá því að það ofbeldi sem þau upplifðu á þeim tíma sem þau dvöldu í umsjá umsjónarmanns nr. 1 hafi að mestu leyti verið í formi andlegs ofbeldis. Agi hafi verið mikill, t.a.m. komu fram upplýsingar um að vistmenn hafi ekki mátt tala saman við matarborðið á matmálstímum eða fara inn í stofuna á vistheimilinu. Umgengnis- og hegðunarreglur hafi verið afar strangar og að niðurlægingar með þeim hætti sem greint hefur verið frá hér að ofan hafi verið algengar. Upplýstu þau nefndina um að viðhorf umsjónarmanns nr. 1 gagnvart þeim og fjölskyldum þeirra, sá agi sem ríkti á heimilinu og fálæti umsjónarmannsins gagnvart líðan þeirra og tilfinningum hafi valdið almennri vanlíðan og greindu vistmennirnir þrír frá því að minningar þeirra frá dvölinni á Snekkjuvogsheimilinu væru að flestu leyti neikvæðar. Þá greindu þrír frá því að reglur um útivist hafi verið töluvert strangar, börnin hafi verið send út í hvaða veður sem var.

Eins og fyrr hefur verið greint frá komu til viðtals tveir einstaklingar sem dvöldu á vistheimilinu þegar umsjónarmaður nr. 2. tók til starfa og dvöldu þeir báðir einnig á vistheimilinu í tíð umsjónarmanns nr. 1. Annar þeirra upplýsti nefndina um að umsjónarmaður nr. 2 hafi verið vistmönnum mjög góð og að líðan hans á þeim tíma sem hún var við störf á heimilinu hafi almennt séð verið góð. Frásagnir hins einstaklingsins voru almennt séð hlutlausar og komu engar frásagnir fram um illa meðferð eða ofbeldi af hálfu umsjónarmanns nr. 2 eða maka hennar.

Til viðtals við nefndina komu þrír einstaklingar sem dvöldu á vistheimilinu í tíð umsjónarmanns nr. 3 þar af einn sem einnig hafði dvalið á vistheimilinu í tíð umsjónarmanns nr. 1 og umsjónarmanns nr. 2. Greindi sá einstaklingur nefndinni frá því að hafa lítið dvalið á heimilinu á þeim tíma þar sem hann hafi verið á heimavistarskóla mestan þann tíma sem umsjónarmaður nr. 3 starfaði á heimilinu og veitti viðkomandi nefndinni takmarkaðar upplýsingar um reynslu sína af samskiptum við hann.

Einn einstaklingur úr hópi þeirra þriggja sem dvöldu á heimilinu í tíð umsjónarmanns nr. 3. greindi nefndinni frá því að muna lítið eftir dvölinni. Upplýsti hann nefndina um að hafa komið á sjötta eða sjöunda ári á heimilið og dvalið þar í um eitt ár og að sá langi tími sem liðinn væri frá því að hann hafi dvalið á heimilinu hafi leitt til þess að minningar hans frá dvölinni væri að mestu leyti takmarkaðar. Upplýsti hann nefndina um að þær fáu minningar sem hann ætti frá dvölinni væru flestar neikvæðar. Hann hafi upplifað ráðstöfun sína af hálfu barnaverndaryfirvalda á heimilið með þeim hætti að þar ætti að „geyma“ hann þar sem hann naut ekki umsjár foreldra sinna. Upplýsti hann að almennt séð hafi hann upplifað mikið fálæti frá umsjónarmanni nr. 3 og að komið hafi verið fram við vistmenn af takmarkaðri nærgætni eða hlýju, í minningunni fyndist honum umönnun hans á heimilinu hafa verið „ómannúðleg“ að einhverju leyti, t.a.m. hafi börnin ekki mátt fara inn í stofu heimilisins og verið almennt sýnt fálæti af hálfu umsjónarmannsins. Aðspurður um hvort hann hafi mögulega sætt illri meðferð eða ofbeldi minntist hann þess að vistmenn hafi í einhverjum mæli verið beittir illri meðferð og ofbeldi og greindi hann nefndinni frá því að algengt hafi verið að vistmenn væru „tuskaðir“ til en gat ekki upplýst nefndina nánar í hverju það hafi falist eða hvort hann minntist þess sérstaklega að hann sjálfur hafi verið beittur slíkri meðferð. Jafnframt greindi hann frá því að vistmenn hafi verið látnir vinna óhóflega á meðan á dvölinni stóð. Minntist hann þess að hafa töluvert unnið við þá grænmetisrækt sem var á vistheimilinu að Kumbaravogi, við pokaverksmiðju sem var starfrækt á heimilinu og jafnframt við hæsnarækt. Lét vistmaðurinn þau orð falla að í minningunni fyndist honum eins og vistheimilið hafi verið einhverskonar „vinnubúðir“. Að öðru leyti átti hann ekki aðrar minningar frá dvöl sinni á vistheimilinu.

Þriðji einstaklingurinn sem kom til viðtals við nefndina og dvaldi á vistheimilinu í tíð forstöðumanns nr. 3. greindi nefndinni frá því að hafa komið á heimilið um níu ára aldur og að þá hafi umsjónarmaður nr. 3 haft umsjón með heimilinu. Minntist hún þess að skömmu síðar hafi umsjónarmaðurinn látið af störfum og að hún og önnur þrjú börn sem dvöldu á Snekkjuvogsheimilinu hafi verið flutt yfir í annað húsnæði á lóð vistheimilisins á Kumbaravogi og þar hafi í einhvern tíma fyrrverandi vistmaður á Kumbaravogsheimilinu verið með umsjón þeirra fjögurra barna sem þar dvöldu. Í viðtalinu við vistmanninn kom fram að hún myndi afar lítið eftir dvölinni í heild sinni, einu

minningarnar sem hún ætti væru um tiltekin atvik eða atburði sem hún upplifði á heimilinu. Minningar hennar frá dvölinni væru, þegar á heildina væri litið, ekki neikvæðar en hún upplýsti nefndina um að hafa verið með mikla heimþrá á þessum tíma og vanlíðan sökum þess. Minntist hún þess að hafa unnið eitthvað við grænmetisrækt á heimilinu en að sú minning væri ekki neikvæð en hún kvaðst ekki geta gert sér grein fyrir því hvort aðbúnaður og umönnum hennar á heimilinu hafi verið viðunandi á þeim tíma sem hún dvaldi þar. Á hinn bóginn minntist hún þess sérstaklega að sá einstaklingur sem átti að hafa umsjón með börnunum hafi lagt á hana töluverða ábyrgð, t.a.m. við eldamennsku, hún hafi verið látin gæta barns umsjónarmannsins og í minningunni myndist henni eins og að á hana hafi verið lögð meiri ábyrgð en hún hafi getað staðið undir á þessum tíma og í því sambandi benti hún nefndinni á það að hafa einungis verið níu ára þegar hún dvaldi á heimilinu.

Undir forstöðumann vistheimilisins að Kumbaravogi voru bornar frásagnir þeirra einstaklinga sem komið höfðu til viðtals við nefndina og dvöldu á Snekkjuvogsheimilinu, einkum varðandi harðan aga sem þau greindu frá að hafa upplifað á heimilinu, andlegt og líkamlegt ofbeldi, fálæti og mikla vinnu sem hluti einstaklinganna greindi frá að hafa þurft að inna af hendi. Greindi forstöðumaðurinn frá því að á þeim tíma sem Snekkjuvogsheimilið hafi verið starfandi hafi hann lítið komið að daglegum rekstri þar eða umönnun þeirra barna sem þar dvöldu. Minntist hann þess að umsjónarmenn heimilisins hafi eingöngu í þeim tilvikum þegar einhver sérstök vandamál hafi komið upp óskað eftir aðstoð hans en að öðru leyti hafi umsjónarmenn heimilisins á hverjum tíma alfarið annast þau börn sem þar dvöldu. Kvaðst hann ekki geta metið hvort agi hafi verið mikill á Snekkjuvogsheimilinu en upplýsti nefndina um að hann hafi þó verið meiri en almennt tíðkaðist hjá honum og eiginkonu hans á Kumbaravogsheimilinu en hafi að hans mati ekki verið meiri en eðlilegt gæti hafa talist á þeim tíma. Aðspurður um hvort hugsanlegt væri að vistmenn á Snekkjuvogsheimilinu hafi þurft að sæta illri meðferð eða ofbeldi af einhverjum toga sagðist hann telja slíkt afar ósennilegt. Þá vísaði forstöðumaðurinn því á bug að vistmenn hafi þurft að vinna óhóflega við þau störf sem til féllu á heimilinu, t.a.m. í pokaverksmiðjunni eða við grænmetisrækt.

Til viðtals við nefndina kom umsjónarmaður nr. 1. Undir hana voru bornar neikvæðar frásagnir þeirra fjögurra einstaklinga sem dvöldu á vistheimilinu þegar hún hafði

umsjón með höndum. Upplýsti hún nefndina um að hafa verið sér meðvituð um að mörg þeirra barna sem komu til dvalar hjá henni og maka hennar þann tíma sem hún hafði yfirumsjón með Snekkjuvogsheimilinu hafi þurft að kljást við vanlíðan á meðan þau dvöldu þar. Aðstæður margra barnanna hafi verið erfiðar og greindi hún frá því að töluvert hefði borið á því að komið hafi upp erfiðleikar á heimilinu. Hluti einstaklinganna hafi t.a.m. strokið nokkrum sinnum og að henni hafi fundist á þeim tíma álag á henni og maka hennar töluvert sem hugsanlega hafi getað leitt til þess að þeir einstaklingar sem komu til viðtals við nefndina hafi neikvæðar minningar frá dvölinni, einkum að því er varðar skort á hlýju og nærgætni. Benti hún á að á þeim tíma sem hún var umsjónarmaður heimilisins hafi um tíma tíu börn verið vistuð á heimilinu og hugsanlegt væri að hún hafi ekki getað sýnt hverju og einu þeirra nægjanlega nærgætni. Hún hafi að mestu leyti, ásamt maka sínum, haft umönnun barnanna á eigin hendi og að hún hafi einungis fengið aðstoð starfsmanns nokkrar klukkustundir einu sinni í viku.

Undir umsjónarmann nr. 1 voru sérstaklega bornar frásagnir af hörðum aga á heimilinu og frásagnir af yfirbyggðum sandkassa sem notaður hafi verið til að loka vistmenn inni í refsingarskyni fyrir brot á hegðunar- og umgengnisreglum. Sagði umsjónarmaðurinn að vissulega hafi verið nauðsynlegt að hafa aga á heimilinu einkum þar sem barnafjöldinn hafi verið mikill en agi hafi ekki verið meiri en eðlilegt gat talist á þeim tíma. Kvaðst umsjónarmaðurinn ekki minnst þess að yfirbyggður sandkassi hafi verið fyrir framan húsið né heldur að börn hafi verið lokuð þar inni í refsingarskyni. Aðspurð um óhóflega vinnu sem einstaklingarnir greindu frá að hafa þurft að inna af hendi á meðan þeir dvöldu á vistheimilinu greindi umsjónarmaðurinn frá því að þau börn sem hjá henni og maka hennar bjuggu hafi ekki verið skyldug til að vinna við þau störf sem til féllu á vistheimilinu að Kumbaravogi og minntist hún þess ekki að forstöðumaður vistheimilisins á Kumbaravogi hafi sérstaklega óskað eftir vinnuframlagi þeirra barna sem dvöldu á Snekkjuvogsheimilinu.

Til viðtals við nefndina kom maki umsjónarmanns nr. 1. Upplýsti hann nefndina um að eiginkona sín hafi sérstaklega verið ráðin af hálfu forstöðumanns vistheimilisins að Kumbaravogi til að hafa yfirumsjón með Snekkjuvogsheimilinu og umönnun þeirra barna sem þar dvöldu. Greindi hann jafnframt frá því að hafa búið á heimilinu en að hann hafi ekki sérstaklega verið ráðinn til starfa fyrir utan að sjá um kennslu vistmanna á vist-

heimilinu að Kumbaravogi fyrsta veturinn sem hjónin dvöldu á heimilinu. Undir hann voru bornar neikvæðar frásagnir þeirra einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina. Upplýsti hann nefndina um að umönnun þeirra barna sem dvöldu á Snekkjuvogsheimilinu á meðan þau hjón bjuggu þar hafi að mestu leyti verið á hendi eiginkonu hans, umsjónarmanns nr. 1 og að hans mati hafi henni farist það vel úr hendi þrátt fyrir að barnafjöldinn hafi verið um tíu þegar mest var. Vel hafi verið hugsað um þau börn sem dvöldu hjá þeim hjónum, þau hafi almennt séð tengst börnunum tilfinningaböndum og greindi hann sérstaklega frá því að hafa aldrei beitt vistmenn illri meðferð eða ofbeldi af neinum toga. Hann sagði að nauðsynlegt hafi verið að hafa aga á heimilinu en að hann hafi ekki verið meiri en eðlilegt getur hafa talist á þessum tíma. Minntist hann þess sérstaklega að í einhver skipti hafi hann þurft að halda börnum í reiðiköstum þeirra en það hafi eingöngu verið ráðstafanir til að kveða niður óæskilega hegðun þeirra barna í þau tilgreind skipti. Aðspurður um óhóflega vinnu sem þeir einstaklingar sem komu til viðtals við nefndina greindu frá upplýsti hann um að þau börn sem hjá þeim dvöldu hafi hvorki verið skyldug til að vinna við þau störf sem til féllu á vistheimilinu að Kumbaravogi né að óskað hefði verið sérstaklega eftir því að þau gerðu það. Á hinn bóginn minntist hann þess að í eitt tilgreint skipti hafi börnin farið í Þykkvabæ til að aðstoða við kartöfluuppskeru en það hafi verið í það eina skipti.

Til viðtals við nefndina kom starfsstúlka sem starfaði við almenn heimilisstörf einn dag í viku, nokkrar klukkustundir í senn á Snekkjuvogsheimilinu, hluta þess tíma sem umsjónarmaður nr. 1 starfaði á heimilinu. Upplýsti hún nefndina um að hafa ekki merkt annað en að vel væri hugsað um þau börn sem dvöldu þar. Töluverður agi hafi verið á heimilinu en að hennar mati hafi hann ekki verið meiri en eðlilegt getur hafa talist á þeim tíma. Minntist hún þess sérstaklega að strangar reglur hafi gilt um útivist, börnin hafi verið látin vera úti í vondum veðrum en þá hafi þau verið klædd í samræmi við veður. Þetta hafi þó aðallega verið um sumartíma. Greindi hún frá því að minnst ekki annars en að hjónin hafi verið gott fólk og almennt séð góð við börnin og kvaðst aldrei hafa orðið vitni að því að umsjónarmaður nr. 1 eða maki hennar hafi byrst sig við börnin eða beitt þau ofbeldi af einhverju tagi. Aðspurð um hvort hugsanlegt væri að umsjónarmaðurinn hafi sýnt vistmönnum litla nærgætni og hlýju upplýsti hún nefndina um að geta

ekki metið það, hún hafi ekki starfað nema nokkrar klukkustundir í viku hverri á heimilinu.

Til viðtals við nefndina kom einnig umsjónarmaður nr. 3. Upplýsti hún nefndina um að hafa verið ráðin af hálfu forstöðumanns vistheimilisins að Kumbaravogi, líklega árið 1974 eða 1975 til að hafa yfirumsjón með Snekkjuvogsheimilinu og umönnun þeirra barna sem þar dvöldu og að maki hennar hafi jafnframt búið á heimilinu og starfað þar að hluta. Undir hana voru bornar frásagnir þeirra einstaklinga sem dvöldu á heimilinu á þeim tíma sem hún hafði yfirumsjón með því. Greindi hún frá því að hafa verið afar ung og reynslulítill þegar hún hafi tekið við starfinu. Hún hafi verið 25 ára gömul og komið að Snekkjuvogi ásamt maka sínum og tveimur sonum. Hennar hlutverk hafi alfarið verið að sjá um umönnun vistmanna og bera ábyrgð á þeim og að forstöðumaður vistheimilisins að Kumbaravogi hafi að litlu leyti komið að umönnun eða uppeldi barnanna að öðru leyti en því að hafa veitt þeim aðstoð þegar einstök mál hafi komið upp sem þurfti að leysa. Upplýsti hún nefndina að henni hafi að eigin mati gengið vel að hugsa um þau börn sem hjá henni dvöldu og að hafa bundist börnunum tilfinningaböndum, missterkum þó. Einkum hafi henni fundist töluverðum erfiðleikum háð að bindast þeim unglingsstúlkum sem þá dvöldu á heimilinu og þætti henni það miður. Sagði hún að hluti barnanna hafi haft mikla þörf fyrir nærgætni, athygli og hlýju og það hafi verið afar erfitt að einbeita sér eingöngu að líðan einstakra barna sökum þess hversu mörg börn voru vistuð á heimilinu á þessum tíma. Greindi hún frá því að hafa eftir á að hyggja velt því fyrir sér að hugsanlega hefði margt mátt fara betur en þegar á heildina væri litið hafi heimilislífið gengið að mestu leyti vel. Aðspurð um hvort hún hefði beitt vistmenn illri meðferð eða ofbeldi upplýsti hún nefndina um að það hafi hún aldrei gert. Á hinn bóginn hafi hún í eitt skipti beitt vistmann vafasömum aðferðum við að reyna að fá hann til að hætta að væta rúm sitt á næturnar. Henni hafi verið ráðlagt að baða barnið í kaldri sturtu en hún kvaðst hafa áttað sig strax á því að slíkar aðferðir væru ekki til þess fallnar að fá börn til að hætta væta rúm sín og hafi hún í þetta eina tilgreinda skipti baðað barnið í kaldri sturtu. Kvaðst hún sjá afar mikið eftir þessum atburði.

Undir umsjónarmann nr. 3 voru sérstaklega bornar frásagnir þess vistmanns sem dvaldi á heimilinu á starfstíma hennar um óhóflega vinnu barna á vistheimilinu. Vísaði hún algerlega á bug þeirra staðhæfingu. Það væri af og frá að börnin hafi þurft að vinna

meira en góðu hófi gegndi. Minntist hún þess að pokaverksmiðja hafi verið starfrækt um tíma á heimilinu og að maki hennar hafi m.a. starfað þar en minntist hún þess ekki að vistmenn á heimilinu hafi starfað í verksmiðjunni. Rak hana minni til þess að drengir úr hópi vistmanna hafi fengið tækifæri til að taka þátt í að smíða viðbyggingu sem þá var í smíðum en hún hafi ekki merkt annað en að það hafi verið með vilja drengjanna og að þeir hafi almennt haft ánægju af því að fá tækifæri að taka þátt í smíðum. Greindi hún frá því að frásagnir þeirra einstaklinga sem dvöldu á vistheimilinu að Kumbaravogi sem komið hefðu fram í fjölmiðlum um óhóflega vinnu eða jafnvel barnaþrælkun hafi komið henni algerlega á óvart. Hún hafi aldrei haft vitneskju um slíkt og ljóst væri að þau börn sem hjá henni dvöldu hefðu aldrei verið látin vinna óhóflega. Greindi hún sérstaklega frá því að lífið á heimilinu hafi verið ósköp venjulegt og að börnin hafi haft töluvert frjálsræði og í raun haft tækifæri til að gera það sem hugur þeirra stóð til hverju sinni.

5.2.2.2.1 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 Snekkjuvogsheimilinu hafi þurft að sæta illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem rakin er í kafla 2 í V. hluta skýrslunnar.

Til viðtals við nefndina komu sex einstaklingar sem dvöldu á Snekkjuvogsheimilinu á árunum 1970-1975. Fjórir þeirra dvöldu á heimilinu þegar umsjónarmaður nr. 1 var þar við störf, tveir af þeim dvöldu einnig á heimilinu á því tímabili þegar umsjónarmaður nr. 2 var við störf og einn dvaldi einnig á heimilinu þegar umsjónarmaður nr. 3 tók til starfa. Þá komu einnig til viðtals við nefndina tveir einstaklingar sem dvöldu eingöngu á heimilinu þegar umsjónarmaður nr. 3 var þar við störf.

Frásagnir þeirra einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina voru, þegar á heildina er litið, almennt séð neikvæðar. Greindu fimm af þeim sex sem komu til viðtals við nefndina frá því að hafa liðið illa mestan hluta tímans sem þeir dvöldu á heimilinu og voru þeir einróma um að lítið hafi verið hugað að því að bæta líðan þeirra, veita þeim nærgætni og athygli í þeim erfiðu aðstæðum sem þeir bjuggu við. Þá greindi hluti einstaklinganna frá því að borið hafi á því að umsjónarmaður nr. 1 hafi komið fram við vistmenn af lítilsvirðingu og verið með niðurlægjandi athugasemdir um vistmenn og fjölskyldur þeirra sem hafi verið til þess fallið að skapa almenna vanlíðan hjá þeim. Þá voru

þeir þrír einróma um að komið hafi fyrir að vistmenn væru læstir inni í yfirbyggðum sandkassa, sem var fyrir framan bygginguna, í refsingarskyni. Tveir einstaklingar greindu frá því að maki umsjónarmanns nr. 1 hafi beitt vistmenn í tilgreind skipti líkamlegu ofbeldi. Þá greindi einn þeirra einstaklinga sem dvaldi á heimilinu þegar umsjónarmaður nr. 3 hafði látið af störfum frá því að hafa fundist tilteknir þættir í umönnun hans gagnrýniverðir en sá einstaklingur kom ekki með frásagnir af illri meðferð eða ofbeldi af neinum toga, hvorki andlegu né líkamlegu.

Til viðtals við nefndina komu umsjónarmaður nr. 1 og maki hennar, jafnframt kom til viðtals umsjónarmaður nr. 3 og fyrrverandi forstöðumaður vistheimilisins að Kumbaravogi ásamt starfsmanni þess. Greindu þeir allir frá því að vistmenn hafi aldrei verið beittir illri meðferð eða ofbeldi af neinum toga og að frásagnir um óhóflega vinnu væru ekki á rökum reistar. Á hinn bóginn bentu umsjónarmaður nr. 1 og nr. 3 á að hugsanlegt væri að minningar fyrrverandi vistmanna væru að einhverju leyti neikvæðar að því er varðar eftirlit með almennri líðan vistmanna og hugsanlegt væri að þær gætu verið á rökum reistar. Í því sambandi benti umsjónarmaður nr. 1 á að hjá henni hafi á tímabili verið vistuð tíu börn og umönnun þeirra að mestu á hennar hendi og yfirleitt án aðstoðar annarra. Jafnframt benti umsjónarmaður nr. 3 á að hún hafi á þessum tíma verið ung að árum og hafa litla reynslu af uppeldi barna og þá einkum unglingsstúlkna og hugsanlegt væri að hún hafi að einhverju marki ekki sýnt vistmönnum þá nærgætni sem æskilegt hefði verið.

Við mat sitt hefur nefndin litið til þess að frásagnir þeirra sex einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina voru að mestu leyti áþekkar en óljósar um margt. Þannig greindu flestir frá því að hafa verið með vanlíðan á meðan á dvölinni stóð og þá einkum vegna skorts á nærgætni og hlýju af hálfu þeirra einstaklinga sem höfðu umsjón með starfsemi Snekkjuvogsheimilisins. Telur nefndin ekki ástæðu til að draga í efa frásagnir fyrrgreindra vistmanna um almenna vanlíðan á meðan á dvölinni stóð eða draga í efa að dvölin á vistheimilinu hafi verið þeim afar þungbær enda um einstaklinga að ræða sem mörg hver dvöldu fjarri foreldrum sínum langdvölum á barnsaldri. Í því sambandi bendir nefndin á að ekki þarf að vera óeðlilegt að upplifun vistmanna við þær aðstæður, sem hér um ræðir, hafi verið þungbær og að mati nefndarinnar er ekki loka fyrir það skotið að vistmenn hafi farið á mis við þá athygli og nærgætni sem þeir höfðu brýna þörf fyrir.

Þegar hins vegar lagt er á það mat af hálfu nefndarinnar hvort frásagnir þessa hóps vistmanna, bendi til að þau hafi þurft að sæta illri meðferð eða ofbeldi, telur nefndin í fyrsta lagi ljóst að í tilvikum þeirra er almennt séð um að ræða einangraðar frásagnir sem eiga sér ekki stoð í frásögnum annarra og í öðru lagi, þegar á heildina er litið, sé vafi á því að unnt sé að fella einstakar lýsingar vistmanna á tilteknum athöfnum af hálfu umsjónarmanna undir hugtökin illa meðferð eða ofbeldi eins og þau hafa verið skýrð í kafla 2 í V. hluta skýrslunnar. Þá hefur hluti vistmanna greint frá því að hafa þurft að vinna óhóflega á meðan á dvölinni stóð en þær frásagnir fá almennt séð ekki stoð í frásögnum starfsmanna heimilisins. Þær lýsingar sem fram komu um óhóflega vinnu voru almennt séð óljósar að því er varðar um hverskonar störf var að ræða og um hversu lengi krafist var að vistmenn störfuðu á heimilinu. Í ljósi þess telur nefndin ekki tilefni til að álykta svo að, þegar á heildina er litið, verði talið að meiri líkur en minni séu á því að vistmenn sem dvöldu á Snekkjuvogsheimilinu hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem rakin er í kafla 2 í V. hluta skýrslunnar.

5.3 Eftirlit með starfsemi Kumbaravogs

5.3.1 Almenn atriði um opinbert eftirlit með starfsemi Kumbaravogs

Í kafla 2 í III. hluta skýrslunnar eru rakin fyrirmæli barnaverndarlaga nr. 29/1947 og laga nr. 53/1966 um hlutverk og verkefni barnaverndaryfirvalda, en þau giltu á þeim tíma sem vistheimilið að Kumbaravogi var starfandi frá árinu 1965 fram til ársins 1984 er yngsti einstaklingurinn sem þá var vistaður á heimilinu náði 16 ára lögræðisaldri en nefndin hefur í störfum sínum miðað við að starfsemi vistheimilisins að Kumbaravogi hafi liðið undir lok er yngsti einstaklingurinn sem þar dvaldi náði lögræðisaldri.²⁷⁷

Af laga- og reglugerðarfyrirmælum, sem í gildi voru á starfstíma vistheimilisins að Kumbaravogi, verður að mati nefndarinnar ekki annað ráðið en að löggjafinn hafi efnislega gert ráð fyrir raunhæfu og virku eftirliti barnaverndaryfirvalda með starfsemi uppeldisstofnana, þar sem börn voru í sumum tilvikum vistuð gegn vilja foreldra. Lög nr. 29/1947 og nr. 53/1966 kváðu þannig á um þá meginreglu á sviði barnaverndarmála að hinu opinbera var falin virk umsjón með líkamlegri og andlegri velferð þeirra barna sem

²⁷⁷ Samkvæmt 2. gr. laga nr. 95/1947 um lögræði varð maður sjálfráða 16 ára gamall. Lög nr. 95/1947 giltu fram til ársins 1984 er ný lög um lögræði tóku gildi sbr. lögræðislög nr. 68/1984, en við gildistöku þeirra laga var sjálfræðisaldur að óbreyttu 16 ár.

tekin voru af heimili og vistuð á uppeldisstofnunum, hvort sem tilefni vistunar voru atvik eða aðstæður sem vörðuðu barnið sjálft, heimili þess eða foreldra. Þá var jafnframt kveðið sérstaklega á um virkt og raunhæft eftirlit með uppeldisstofnunum á borð við vistheimilið að Kumbaravogi.

Af þessu verður að draga þá ályktun að mati nefndarinnar að við mat á því hvort eftirlit hins opinbera með starfsemi vistheimilisins að Kumbaravogi og þeim börnum sem þar voru vistuð hafi verið fullnægjandi verði að horfa til þess hvernig skipulagi eftirlitskerfisins og framkvæmd þess var háttað. Um það verður einkum að draga ályktanir af þeim skjalllegu gögnum sem nefndin hefur undir höndum auk þess að líta til munnlegrar upplýsingagjafar í formi viðtala nefndarinnar við vistmenn, forstöðumann heimilisins og aðra starfsmenn þess og skýrslutökur af opinberum starfsmönnum.

Í þessu sambandi verður einnig að hafa í huga, eins og áður er rakið, að Kristjáni Friðbergssyni var veitt formlegt leyfi af hálfu menntamálaráðherra til að stofna og reka vistheimili fyrir börn á Kumbaravogi á vordögum 1965.²⁷⁸ Samkvæmt leyfisveitingunni voru sett tiltekinn skilyrði um rekstur vistheimilisins en eins og getið hefur verið um í kafla 2 voru lög nr. 29/1947 fáorð um skilyrði fyrir slíkri leyfisveitingu. Samkvæmt því leyfi sem menntamálaráðherra gaf út hinn 19. mars 1965 var leyfisveitingin bundin því skilyrði að heimilið fullnægði reglum um sumardvalarheimili nr. 31/1963 sem settar höfðu verið á grundvelli laga nr. 29/1947 um vernd barna og ungmenna. Ákvæði 5. gr. reglnanna er vörðuðu m.a. eftirlitsskyldur barnaverndarnefnda með sumardvalarheimilum var svohljóðandi:

Barnaverndarnefndum ber að veita væntanlegu forstöðufólki sumardvalarheimila upplýsingar og leiðbeiningar.

Þær skulu fylgjast rækilega með rekstri barnaheimila í umdæmi þeirra og koma á þau minnst tvisvar á sumri og oftár, ef þörf gerist, til þess að kynna sér sem best aðbúð og líðan barnanna og beita sér fyrir því, að bætt sé þegar í stað úr ágöllum, ef í ljós kunna að koma.

Ef svo alvarlegar misfellur koma fram í rekstri barnaheimilis, að nefndinni þyki orka tvímælis, hvort rétt sé, að það starfi áfram, skal hún tafarlaust gera Barnaverndarráði Íslands viðvart.

Kostnaður vegna eftirlits barnaverndarnefnda greiðist af hlutaðeigandi dvalarheimili, nema eftirlitið sé falið öðrum.

²⁷⁸ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/107. Menntamálaráðuneyti til Kristjáns Friðbergssonar, dags. 19. mars 1965.

Í 7. gr. fyrrgreindra reglna var sérstaklega kveðið á um skyldu Barnaverndarráðs til að hafa eftirlit með þeim heimilum sem rekin voru á grundvelli þeirra. Ákvæði 7. gr. var svohljóðandi:

Fulltrúi frá Barnaverndarráði Íslands skal a.m.k. einu sinni á sumri koma á sumar-dvalarheimili, sem löggilt hafa verið, til leiðbeiningar og eftirlits. Skal hann kynna sér allan aðbúnað barna á heimilunum og að fylgt sé í öllu ákvæðum laga og reglna um barnaheimili. Kostnaður vegna þess eftirlits greiðist úr ríkissjóði.

Eins og nánar verður rakið hér síðar í þessum kafla telur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að við mat sitt á því hvort og þá hvernig opinberu eftirliti með Kumbaravogi hafi verið háttáð verði, auk ákvæða barnaverndarlaga nr. 29/1947 og 53/1966, að horfa til tilvitnaðra reglna nr. 31/1963, enda leyfi menntamálaráðherra til rekstrar heimilisins byggt á þeirri forsendu m.a. að eftirliti með því yrði háttáð með þeim hætti sem þar var mælt fyrir um.

Þegar litið er til þeirra krafna sem gerðar voru til hins opinbera eftirlits með starfsemi vistheimilisins að Kumbaravogi samkvæmt lögum og reglum nr. 31/1963 á starfstíma heimilisins, verður í upphafi að horfa til þess að inntak opinbers eftirlits með uppeldisstofnunum á sviði barnaverndarmála var breytilegt. Varð það hverju sinni að taka mið af eðli og uppbyggingu viðkomandi stofnunar, staðsetningu hennar og þeim hópi barna sem vistuð voru á slíkri stofnun.

Nefndin hefur að öðru leyti við mat sitt á því hvort opinbert eftirlit með vistheimilinu að Kumbaravogi hafi verið fullnægjandi skipt athugun sinni *í fyrsta lagi* upp eftir tímabilinu 1965-1969, þegar starfsemi vistheimilisins var með þeim hætti að börn voru eingöngu vistuð á heimili forstöðuhjónanna á Kumbaravogi. *Í öðru lagi* tímabilinu 1970-1975 þegar börn voru vistuð í tveimur húsakynnum á vistheimilinu, annars vegar á Kumbaravogsheimilinu og hins vegar á Snekkjuvogsheimilinu. Eins og fyrr hefur verið greint frá tók starfsemi vistheimilisins að Kumbaravogi töluverðum breytingum árið 1970 að því er varðar eðli og uppbyggingu starfseminnar þegar ný húsakynni voru tekin í notkun og börn þar vistuð í umsjá starfsmanna sem sérstaklega voru ráðnir af hálfu forstöðumannsins til að hafa þar yfirumsjón. Starfsemi Snekkjuvogsheimilisins var lögð niður í lok árs 1975. *Í þriðja lagi* tímabilið 1976-1984 þegar börn voru eingöngu vistuð á heimili forstöðuhjónanna, Kumbaravogsheimilinu, en

nefndin hefur í störfum sínum, eins og fyrr greinir, miðað við að starfsemi vistheimilisins hafi liðið undir lok árið 1984 er yngsti einstaklingurinn sem þar dvaldi varð lögráða.

Þá verður við mat á því hvort opinbert eftirlit með vistheimilinu að Kumbaravogi 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 umsjón og eftirlit með líðan og velferð barna, sem vistuð voru á uppeldisstofnun á borð við vistheimilið að Kumbaravogi. Þar undir fellur í *fyrsta lagi* yfirstjórnunarhlutverk menntamálaráðuneytis með framkvæmd barnaverndarlaga. Í *öðu lagi* almennt eftirlit Barnaverndarráðs með störfum barnaverndarnefnda og almennt eftirlit ráðsins með vistheimilinu. Í *þriðja lagi* eftirlit þeirra barnaverndarnefnda sem vistuðu börn á vistheimilinu og eftirlit skólanefndar og síðar barnaverndarnefndar á Stokkseyri með vistheimilinu og velferð og líðan þeirra barna sem þar voru vistuð. Hins vegar verður að mati nefndarinnar að meta hvernig háttáð var skipulagi og framkvæmd þess þáttar sem kalla má *innra eftirlit* með starfsemi vistheimilisins að Kumbaravogi, þ.e. umsjónar- og eftirlitsskyldum sem hvíldu á herðum forstöðumannsins og eftir atvikum annarra starfsmanna undir hans stjórn, sem voru þar við störf.

Með ofangreind markmið að leiðarljósi verður nú fjallað um mat nefndarinnar á því hvort opinbert eftirlit með vistheimilinu að Kumbaravogi hafi verið fullnægjandi.

5.3.2 Ályktanir af skjallægum gögnum og öðrum heimildum

Af hálfu nefndarinnar var framkvæmd athugun á fundargerðum Barnaverndarráðs á Þjóðskjalasafni Íslands, fundargerðum barnaverndarnefndar Reykjavíkur á Borgarskjalasafni og *öðrum* heimildum á fyrrgreindum skjalasöfnum um störf ofangreindra aðila. Þá var einnig gerð athugun á skjalasafni barnaverndarnefndar Reykjavíkur og Félagsmálastofnunar Reykjavíkur á Borgarskjalasafni í málefnum þeirra einstaklinga sem vistaðir voru af hálfu barnaverndaryfirvalda í Reykjavík á vistheimilinu að Kumbaravogi. Jafnframt var aflað gagna frá staðbundnum barnaverndarnefndum utan Reykjavíkur sem vistuðu börn á vistheimilinu að Kumbaravogi á starfstíma þess.

Sökum þess að vistheimilið að Kumbaravogi var staðsett í umdæmi skólanefndar Stokkseyrarhrepps og síðar barnaverndarnefndar var af hálfu nefndarinnar óskað eftir því við héraðsskjalavörð Árnesinga að fram færi leit að gögnum er kynnu að vera vistuð á héraðsskjalasafninu og vörðuðu starfsemi vistheimilisins, einkum í ljósi lögbundins hlut-

verks skólanefndar Stokkseyrarhrepps fram til gildistöku laga nr. 53/1966 og barnaverndarnefndar síðar, en eins og greint var frá í kafla 2.4.2 í III. hluta skýrslunnar var við gildistöku laganna ekki lengur gert ráð fyrir hlutverki skólanefnda í barnaverndarmálum. Hinn 24. október 2008 bárust nefndinni gögn sem vistuð eru á héraðsskjalasafninu varðandi vistheimilið að Kumbaravogi, starfsemi skólanefndar Stokkseyrarhrepps og síðar barnaverndarnefndar ásamt greinargerð héraðsskjalavarðar um gagnaleit fyrir nefndina og um greiningu á þeim gögnum sem fundust á safninu. Þá bárust viðbótargögn frá safninu hinn 16. apríl 2009 ásamt greinargerð um frekari gagnaleit og greiningu á þeim gögnum sem til viðbótar höfðu fundist á safninu.

5.3.2.1 Tímabilið 1965-1969

Samkvæmt 29. gr. laga nr. 29/1947 og 29. gr. laga nr. 53/1966 var mælt fyrir um eftirlit skólanefnda og síðar barnaverndarnefnda með börnum sem vistuð væru í umdæmi hennar af hálfu annarrar barnaverndarnefndar. Ef barnaverndarnefnd ráðstafaði barni eða ungmenni til dvalar í umdæmi annarrar barnaverndarnefndar, bar henni að tilkynna þeirri nefnd, sem þá bar að fylgjast með högum þess. Jafnframt bar þeirri nefnd skylda til að sjá um að viðkomandi barn skipti ekki um dvalarstað nema sú nefnd er upphaflega ráðstafaði barni veitti til þess heimild. Þá var sérstaklega kveðið á um að barnaverndarnefnd í dvalarumdæmi barns bæri skylda til að láta barnaverndarnefnd sem upphaflega ráðstafaði barni fylgjast með högum þess með skýrslugjöf eða á annan hátt.

Af ofansögðu verður ráðið að *í fyrsta lagi* hafi barnaverndarnefnd Reykjavíkur borið að tilkynna skólanefnd og síðar barnaverndarnefnd á Stokkseyri um þau börn sem hún ráðstafaði á vistheimilið að Kumbaravogi og *í öðru lagi* að skólanefnd Stokkseyrar og síðar barnaverndarnefnd hafi að lögum borið sú skylda að hafa virkt eftirlit með högum og líðan þeirra barna sem dvöldu á vistheimilinu á Kumbaravogi, auk skyldu nefndarinnar að hafa beint eftirlit með vistheimilinu, sbr. 2. mgr. 5. gr. reglna nr. 31/1963. Þá bar nefndinni skylda til að upplýsa þá nefnd sem upphaflega ráðstafaði barni um líðan og velferð þess.

Fyrr hefur verið getið ákvæðis 3. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 er kvað á um beinar eftirlitsskyldur einstakra barnaverndarnefnda í þeim tilvikum sem barni eða börnum hafði verið ráðstafað á barna- eða sumardvalarheimili í umdæmi annarrar nefndar. Þannig bar viðkomandi barnaverndarnefnd að hafa *beint eftirlit* með högum

þeirra barna sem hún hafði ráðstafað og lágmarksskyldan var sú að slíkt beint eftirlit skyldi vera framkvæmt af hálfu barnaverndarnefndar a.m.k. einu sinni á ári.

Í greinargerð sem héraðsskjalavörður Héraðsskjalasafns Árnesinga sendi nefndinni hinn 24. október 2008 er rakið að hann hafi kannað öll þau gögn sem heimilinu væru viðkomandi á safninu. Í greinargerðinni er síðan rakið að gerðabækur skólanefndar á árunum 1947-1994 séu geymdar í safninu og þess getið að ekkert sé þar skráð frá 8. desember 1962 til 10. júlí 1966 en frá þeim tíma séu fundargerðir nefndarinnar skráðar til 16. október 1969. Þá er síðar tekið fram að aldrei sé „fjallað um Kumbaravogsheimilið eða aðstæður þar í gerðabók skólanefndar. Samkvæmt gerðabók sveitarstjórnar [sé] fyrst kjörin barnaverndarnefnd í Stokkseyrarhreppi 27. júlí 1970.“²⁷⁹

Í þessu sambandi telur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 rétt að áréttta að samkvæmt 4. gr. laga nr. 29/1947 var gert ráð fyrir að skólanefndir skyldu hafa með höndum störf barnaverndarnefndar utan kaupstaða og við gildistöku laga nr. 53/1966 var ekki lengur gert ráð fyrir hlutverki skólanefnda í barnaverndarmálum utan kaupstaða. Samkvæmt þeim upplýsingum sem veittar voru nefndinni af hálfu héraðsskjalavörðar Héraðsskjalasafns Árnesinga kom skólanefnd Stokkseyrar aldrei saman til formlegra funda á tímabilinu 1962-1966, ef tekið er mið af því að engar fundargerðir er þá skráðar. Í því sambandi er rétt að geta þess að samkvæmt 9. gr. laga nr. 29/1947 bar ritara barnaverndarnefndar og eftir atvikum skólanefndar fram að gildistöku laga nr. 53/1966 að halda nákvæma fundarbók um störf nefndar og senda Barnaverndarráði skýrslu um þau fyrir miðjan febrúar ár hvert. Af þessu verður vart dregin önnur ályktun en að skólanefnd Stokkseyrar hafi á árinu 1965 og hluta ársins 1966, eða fram að gildistöku laga nr. 53/1966, vart haft eftirlit með starfsemi vistheimilisins að Kumbaravogi en eins og áður er getið hófst starfsemi heimilisins á vordögum 1965. Þá benda upplýsingar sem forstöðumaður vistheimilisins gaf fyrir nefndinni til þess að skólanefndin á Stokkseyri hafi aldrei á starfstíma heimilisins komið í eftirlitsheimsóknir á heimilið eða óskað eftir upplýsingum um starfsemi þess eða líðan og velferð þeirra barna sem þar dvöldu með öðrum hætti.

²⁷⁹ Björn Pálsson héraðsskjalavörður Árnesinga til nefndar um vist- og meðferðarheimili, dags. 24. október 2008.

Eins og fyrr greinir var við gildistöku laga nr. 53/1966 ekki lengur gert ráð fyrir hlutverki skólanefnda í barnaverndarmálum utan kaupstaða og samkvæmt 6. gr. laganna var sú skylda lögð á herðar bæjarstjórna í kaupstöðum og hreppsnefnda utan kaupstaða að kjósa í barnaverndarnefnd. Í áðurnefndri greinargerð, sem héraðsskjalavörður Héraðs-skjalasafns Árnesinga afhenti nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007, kemur fram að barnaverndarnefnd á Stokkseyri hafi fyrst verið skipuð hinn 27. júlí 1970 eða um fjórum árum eftir að fyrrgreind skylda til skipunar barnaverndarnefndar samkvæmt lögum nr. 53/1966 var lögð á herðar hreppsnefndarinnar á Stokkseyri. Verður þar af leiðandi ekki dregin önnur ályktun en sú að á tímabilinu 1966-1970 hafi ekki verið starfandi lögskipað stjórnvald á Stokkseyri, sem bar lögum samkvæmt að hafa tiltekin verkefni með höndum samkvæmt þágildandi barnaverndarlögum, m.a. beint eftirlit með starfsemi heimilisins sbr. ákvæði 2. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 er kvað sérstaklega á um skyldu barnaverndarnefndar að hafa eftirlit með uppeldisstofnunum sem kynnu að vera starfræktar í umdæmi hennar og samkvæmt áðurnefndri 5. gr. reglna nr. 31/1963.

Á hinn bóginn virðist samkvæmt þeim gögnum sem nefndin hefur undir höndum úr skjalasafni Barnaverndarráðs, að skólanefnd Stokkseyrarhrepps hafi á tímabilinu 1966-1969 haft að einhverju leyti með höndum störf barnaverndarnefndar samkvæmt lögum nr. 53/1966, þrátt fyrir skýrt ákvæði þess efnis í lögnum að ekki væri lengur gert ráð fyrir hlutverki skólanefnda í barnaverndarmálum. Nefndin hefur undir höndum skriflega skýrslu, sem formaður skólanefndar sendi Barnaverndarráði árið 1968 og ber yfirskriftina „skýrsla um störf barnaverndarnefndar Stokkseyrarhrepps árið 1968“. Er þar í stuttu máli gefin skýrsla þar sem eingöngu kemur fram að „á Kumbaravogi hjá Kristjáni Friðbergsyni [séu] 12 börn á vegum Reykjavíkurborgar. Aðbúð og líðan barna góð.“²⁸⁰ Að öðru leyti hefur nefndin engin gögn undir höndum sem veita vísbendingu um að eftirlit með vistheimilinu af hálfu skólanefndar hafi farið fram á fyrrgreindu tímabili.

Fyrr hefur verið getið yfirstjórnunarhlutverks menntamálaráðuneytis við framkvæmd laga nr. 29/1947 og laga nr. 53/1966. Við gildistöku laga nr. 53/1966 kom inn nýtt ákvæði í 2. mgr. 7. gr. laganna sem gerði ráð fyrir að oddvitar eða bæjarstjórar

²⁸⁰ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-J/2-2. Skýrsla um störf barnaverndarnefndar Stokkseyrarhrepps árið 1968.

skyldu, þegar eftir að kosning barnaverndarnefndar færi fram, skýra menntamálaráðuneytinu frá skipun nefndar. Af hálfu nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 hefur farið fram kerfisbundin leit í skjalasafni menntamálaráðuneytis að gögnum sem kynnu að veita vísbendingu um með hvaða hætti slíkar tilkynningar hafa farið fram og hvort menntamálaráðuneyti hefur veitt slíkum tilkynningum móttöku og hvernig ráðuneytið hefur hagað verklagi um móttöku slíkra tilkynninga og um viðbrögð þess ef bæjarstjórnir og hreppsnefndir skiluðu ekki inn lögboðnum tilkynningum um skipan nefnda.

Í skjalasafni menntamálaráðuneytis er að finna fjölda skjala varðandi tilkynningar til ráðuneytisins um kosningu og skipun barnaverndarnefnda víða á landinu.²⁸¹ Þrátt fyrir ítarlega leit í skjalasafninu hefur nefndinni ekki tekist að afla neinna gagna, hvorki tilkynninga frá hreppsnefnd Stokkseyrar né formlegra bréfaskipta ráðuneytisins við hreppsnefndina um skipun eða kosningu barnaverndarnefndar á Stokkseyri á tímabilinu 1966-1970.

Eins og fyrr hefur verið getið benda þau gögn sem nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 bárust frá Héraðsskjalasafni Árnesinga eindregið til þess að starfsemi skólanefndar Stokkseyrar fram til gildistöku laga nr. 53/1966 hafi verið afar takmörkuð. Jafnframt kemur fram að barnaverndarnefnd á Stokkseyri hafi ekki verið skipuð fyrr en árið 1970 og er því ekki óvarlegt að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 að álykta sem svo að hið lögbundna eftirlit sem lög nr. 29/1947, lög nr. 53/1966 og reglur nr. 31/1963 kváðu á um að skyldi framkvæmt af hálfu staðbundinna barnaverndaryfirvalda á Stokkseyri hafi verið lítið sem ekkert.

Áður er rakið að barnaverndarnefnd sem tók við börnum til vistunar í sínu umdæmi frá öðrum staðbundnum barnaverndarnefndum hafi borið skylda til að upplýsa þá nefnd sem upphaflega ráðstafaði barni um líðan og velferð þess, sbr. 29. gr. laga nr. 29/1947 og 29. gr. laga nr. 53/1966. Af þeim sökum var gerð athugun skjalasafni barnaverndarnefndar Reykjavíkur sem vistað er á Borgarskjalasafni, þar sem eingöngu börn úr Reykjavík voru vistuð á heimilinu á tímabilinu með það að markmiði *í fyrsta lagi* að kanna hvort hugsanlega væri í skjalasafni nefndarinnar að finna einhver gögn sem veittu upplýsingar um samskipti skólanefndar á Stokkseyri við nefndina í ljósi lögbundinnar

²⁸¹ Menntamálaráðuneyti. B/24. – Menntamálaráðuneyti B/18. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/49-1. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1318.

skyldu skólanefndar á Stokkseyri og síðar barnaverndarnefndar til að upplýsa barnaverndarnefnd Reykjavíkur um hagi og líðan þeirra barna sem hún hafði ráðstafað á vistheimilið að Kumbaravogi, og í öðru lagi að kanna hvort hugsanlegt væri að eftirlit barnaverndarnefndar Reykjavíkur með vistheimilinu að Kumbaravogi og þeim börnum sem þar voru vistuð hafi verið í samræmi við þær lágmarksskyldur sem 3. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 kvað á um frá gildistöku laga nr. 53/1966.

Þrátt fyrir ítarlega leit í fyrrgreindu skjalasafni hafa engin gögn fundist sem veita nokkra vísbendingu um að samskipti hafi farið fram á milli barnaverndarnefndar Reykjavíkur og skólanefndarinnar á Stokkseyri, hvorki á árinu 1965 né fram til þess að barnaverndarnefnd var skipuð þar árið 1970. Í skýrslu sem fyrrverandi starfsmaður barnaverndarnefndar Reykjavíkur gaf fyrir nefndinni minntist hann þess ekki að hafa átt formleg samskipti við barnaverndarnefnd á Stokkseyri. Þá verður af athuguninni ekki dregin önnur ályktun en að á árunum 1965-1969 hafi barnaverndarnefnd Reykjavíkur vart litið eftir með starfsemi vistheimilisins að Kumbaravogi eða þeim börnum sem þar voru vistuð en allir þeir einstaklingar sem voru vistaðir á heimilinu á tímabilinu voru vistaðir af hálfu nefndarinnar.²⁸²

Ef litið er til þeirra viðfangsefna sem bókað er um í fundargerðum barnaverndarnefndar Reykjavíkur á tímabilinu 1965-1969 er aðeins tvær vísbendingar að finna um aðkomu nefndarinnar að starfsemi vistheimilisins. Annars vegar bókun nefndarinnar frá 29. apríl 1965 þar sem gerð er grein fyrir stofnun vistheimilis að Kumbaravogi og að „[f]ulltrúa [hefði verið] falið að skoða heimilið.“²⁸³ Hins vegar er að finna bókun frá 6. maí 1965 þar sem fram kom að „fulltrúi [hefði skýrt] frá skoðunarferð að Kumbaravogi.“²⁸⁴ Þá er bókað á fundi nefndarinnar í júlí 1966 að nefndin hafi ákveðið að „freista þess að fara í eftirlitsferð á barnaheimili í Árnessýslu næstkomandi miðvikudag.“²⁸⁵ Hvort sú ferð var farin af hálfu nefndarinnar eða starfsmanna hennar er ekki ljóst en nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 hefur engin gögn fundið í skjalasafni barnaverndarnefndar Reykjavíkur um slíka ferð.

²⁸² BSR. FR 240. Fundargerðabækur barnaverndarnefndar Reykjavíkur 1965-1969.

²⁸³ BSR. FR 240. Fundargerð barnaverndarnefndar Reykjavíkur, dags. 29. apríl 1965.

²⁸⁴ BSR. FR 240. Fundargerð barnaverndarnefndar Reykjavíkur, dags. 6. maí 1965.

²⁸⁵ BSR. FR 240. Fundargerð barnaverndarnefndar Reykjavíkur, dags. 20. júlí 1966.

Í skýrslu sem nefndarmaður í barnaverndarnefnd Reykjavíkur á árunum 1966-1974 gaf fyrir nefndinni kom fram að hún minntist þess ekki að það hafi verið veigamikil hlutverk nefndarinnar að hafa með höndum eftirlit með þeim börnum sem hún vistaði utan heimilis ef frá væru talin sumardvalarheimili sem lutu eftirliti nefndarinnar. Taldi hún líklegt að eftirlit hafi fyrst og fremst verið í höndum starfsmanna nefndarinnar enda hafi þeir á þessum árum verið öllum hnútum kunnugir, almennt séð þekkt vel til þeirra heimila sem nýtt voru sem úrræði fyrir nefndina og að hún teldi starfsmenn hafa verið í samskiptum við þá aðila sem voru í forsvari þeirra heimila.

Í skýrslu sem forstöðumaður heimilisins gaf fyrir nefndinni greindi hann frá því að samskipti hans við barnaverndarnefnd Reykjavíkur hafi að mestu verið símleidis. Yfirleitt hafi verklag varðandi vistun barna á heimilið verið með þeim hætti að hringt hafi verið í hann af hálfu starfsmanna nefndarinnar og óskað eftir því að hann tæki tiltekið barn eða tiltekin börn til vistunar. Greindi hann jafnframt frá því að komið hafi fyrir að aðilar frá barnaverndarnefnd Reykjavíkur hafi komið til eftirlits á heimilið en hann mundi ekki hvort það hafi verið starfsmenn nefndarinnar eða nefndarmenn sjálfir. Þá greindi hann frá því að eftirlit hafi að mestu verið falið í því að kanna húsakynni, hreinlæti og þess háttar en lítið hafi verið rætt við börnin um líðan þeirra.

Við yfirferð nefndarinnar á skjallægum gögnum barnaverndarnefndar Reykjavíkur um mögulegar eftirlitsferðir af hálfu starfsmanna nefndarinnar á vistheimilið að Kumbaravogi hefur nefndinni eingöngu tekist að afla upplýsinga úr fyrrgreindri bókun úr fundargerð barnaverndarnefndar Reykjavíkur, dags. 6. maí 1965, þar sem fulltrúi skýrði frá skoðunarferð á Kumbaravog og einnig skjals sem er afrit úr heimiliseftirlitsskýrslu sem fylgdi einstaklingsmáli sem nefndinni barst frá Borgarskjalasafni. Er þess þar getið í dagál frá 26. ágúst 1966 að eftirlitskonur nefndarinnar hafi farið í kynnisför á Kumbaravog, þó aðallega vegna barna A og B, sem þar dvöldu. Því næst er í dagál nefndarinnar þess getið að móðirin C hafi fast sótt að fá börn sín og fjallað er um áhrif heimsóknar foreldra á viðkomandi börn, en að öðru leyti er tilgangur eftirlitsheimsóknarinnar ekki tilgreindur frekar.

Á hinn bóginn benda upplýsingar, sem fyrrverandi félagsmálastjóri Reykjavíkur og einnig starfsmaður barnaverndarnefndar, síðar Félagsmálastofnunar, veittu nefndinni, til þess að starfsmenn hafi í einhverjum mæli heimsótt vistheimilið á því tímabili sem hér

um ræðir.²⁸⁶ Upplýsti fyrrverandi félagsmálastjóri í Reykjavík nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 um að hafa tekið við starfi félagsmálastjóra árið 1968 og minnst þess sérstaklega að hafa komið mörgum sinnum á vistheimilið að Kumberavogi og jafnframt minntist fyrrverandi starfsmaður barnaverndarnefndar sem gaf skýrslu fyrir nefndinni þess að hafa komið í einhver skipti á vistheimilið.

Nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 hefur eins og fyrr greinir engin skjallæg gögn um slíkar heimsóknir og getur þar af leiðandi ekki tekið af allan vafa um hversu oft slíkar ferðir hafi verið farnar eða um inntak slíkra heimsókna. Þó benda upplýsingar sem forstöðumaður heimilisins gaf í skýrslu fyrir nefndinni eindregið til þess að inntak eftirlitsheimsókna starfsmanna barnaverndarnefndar og fyrrverandi félagsmálastjóra í Reykjavík hafi fyrst og fremst verið í formi eftirlits með ytri aðbúnaði á heimilinu en ekki beinlínis með þeim börnum sem vistuð voru af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur.

Að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 er ekki óvarlegt að álykta sem svo að hugsanlegt sé að þær heimsóknir sem farnar voru af hálfu fyrrverandi félagsmálastjóra og starfsmanna stofnunarinnar hafi verið í samræmi við lágmarksskyldur sem hvíldu á barnaverndarnefnd Reykjavíkur í samræmi við fyrrgreint ákvæði 3. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 er kvað á um að barnaverndarnefnd skyldi a.m.k. einu sinni á ári hafa beint eftirlit með þeim börnum sem hún vistaði utan umdæmis hennar. Nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 telur þó gagnrýnivert að barnaverndarnefnd Reykjavíkur, sem var hið fjölskipaða og lögbundna stjórnvald, sem að lögum átti að hafa beint eftirlit með vistheimilinu og þeim börnum sem þar voru vistuð af hennar hálfu, hafi ekki komið með beinum hætti að töku ákvarðana um einstakar eftirlitsheimsóknir, skipulag þeirra og tíðni og að því er virðist að öllu leyti falið starfsmönnum nefndarinnar að taka ákvarðanir um einstakar heimsóknir og um inntak þeirra.

²⁸⁶ Borgarstjórn í Reykjavík samþykkti 20. júlí 1967 nýja skipan félagsmála, sem miðaði að því að sameina og samræma félagsmálastarf Reykjavíkurborgar í einni stofnun, Félagsmálastofnun Reykjavíkurborgar, undir stjórn félagsmálaráðs. Framfærslulögum nr. 80/1947 var breytt og tók félagsmálaráð við störfum framfærslunefndar 1. janúar 1968. Með breytingu á lögum nr. 53/1966 og síðar með setningu reglugerðar nr. 96/1970 var félagsmálaráði falið hlutverk barnaverndarnefndar að hluta. Dagleg starfsemi barnaverndarnefndar Reykjavíkur var felld inn í starfsemi Félagsmálastofnunar við setningu reglugerðar nr. 96/1970. Sérstakur félagsmálastjóri var ráðinn árið 1968 til að hafa með höndum stjórn á almennri starfsemi Félagsmálastofnunar undir stjórn Félagsmálaráðs. Fór því starfsfólk Félagsmálastofnunar jafnhliða með dagleg störf barnaverndarnefndar og Félagsmálastofnunar í Reykjavík. Sjá m.a. ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-C/1-16. *Skýrsla Barnaverndarráðs Íslands yfir tímabilið 1. janúar 1973-31. desember 1974.*

Í þessu sambandi áréttar nefndin að samkvæmt 10 gr. laga nr. 53/1966 gátu barnaverndarnefndir haft á að skipa fulltrúa er annast skyldi „dagleg störf“ nefndarinnar í umboði hennar. Í kafla 2.4.2 í III. hluta skýrslunnar 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. 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 varðandi ákvarðanir um einstakar heimsóknir, tíðni þeirra eða um inntak þeirra hafi nánast engin verið, ef frá er talin bókun nefndarinnar frá 6. maí árið 1965.

Þá bendir jafnframt bókun í fundargerð Barnaverndarráðs Íslands á tímabilinu til þess að ályktun nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007, um að eftirlit með vistheimilinu á Kumberavogi af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur hafi á tímabilinu ekki verið í réttu lagi samkvæmt ákvæðum fyrrgreindra laga um vernd barna og ungmenna, sé byggð á nægjanlega haldbærum forsendum. Í bókun í fundargerð Barnaverndarráðs hinn 28. apríl 1967 er sérstaklega gerð grein fyrir því að Símon Jóhannes Ágústsson, sem var einn ráðsmanna á þessum tíma, hafi rætt við formann barnaverndarnefndar Reykjavíkur um að nefndin auki eftirlit með þeim heimilum þar sem börn frá nefndinni eru vistuð.²⁸⁷

Samkvæmt ákvæðum 49. gr. laga nr. 29/1947 og 51. gr. laga nr. 53/1966 var yfirumsjón með starfi allra barnaverndarnefnda í landinu í höndum Barnaverndarráðs og bar ráðinu að hafa beint eftirlit með barnaverndarnefndum og veita þeim almenna ráðgjöf á sviði barnaverndarmála, veita þeim lögfræðiráðgjöf o.s.frv. Þá bar Barnaverndarráði að heimta ársskýrslur frá barnaverndarnefndum og var ráðinu skylt að gefa út skýrslu um starfsemi þeirra eigi sjaldnar en annað hvert ár samkvæmt 52. gr. laga nr. 29/1947 og 54. gr. laga nr. 53/1966. Eins og fyrr hefur verið getið hefur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 yfirfarið skjalasafn Barnaverndarráðs sem vistað er á Þjóðskjalasafni Íslands. Við athugun á þeim skjallegu gögnum sem fundist hafa, þá einkum fundargerðabókum

²⁸⁷ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/2-1. Fundargerð Barnaverndarráðs, dags. 28. apríl 1967.

Barnaverndarráðs á tímabilinu 1965-1969, verður vart séð að ráðið hafi gert nokkurn reka að því að fylgjast með starfsemi skólanefndarinnar á Stokkseyri. Í því sambandi hefur nefndin eingöngu eina formlega skýrslu sem Barnaverndarráði barst frá formanni skólanefndar á Stokkseyri fyrir árið 1968 og fyrr hefur verið greint frá. Ekki er því óvarlegt að draga þá ályktun í því ljósi að Barnaverndarráð hafi a.m.k. haft vitneskju um að barnaverndarnefnd hafi það ár ekki verið skipuð í samræmi við ákvæði laga nr. 53/1966.

Samkvæmt 53. gr. laga nr. 29/1947 og 55. gr. laga nr. 53/1966 var yfirumsjón allra „*barnahæla*“ og uppeldisstofnana í landinu á höndum Barnaverndarráðs. Þá var í 7. gr. reglna nr. 31/1963 um sumardvalarheimili sérstaklega kveðið á um að fulltrúi Barnaverndarráðs skyldi a.m.k. einu sinni á ári koma á sumardvalarheimili sem löggilt hefðu verið til leiðbeiningar og eftirlits. Samkvæmt þeim gögnum sem nefndin hefur undir höndum úr skjalasafni Barnaverndarráðs verður ráðið að tvær eftirlitsheimsóknir á vistheimilið að Kumbaravogi hafi verið farnar af hálfu ráðsmanns á tímabilinu.

Fram kemur í bókunum í fundargerðum Barnaverndarráðs á árunum 1965-1969 að Símon Jóhannes Ágústsson sálfræðingur hafi tvisvar sinnum farið í eftirlitsferð á vistheimilið að Kumbaravogi. Fyrst er getið um eftirlitsheimsókn hans í bókun Barnaverndarráðs 25. júlí 1966.²⁸⁸ Er þess getið að Símon Jóhannes hafi skoðað barnaheimilið að Kumbaravogi hinn 19. júlí 1966, það hafi tekið til starfa 28. maí 1965 og að forstöðumaður sé Kristján Friðbergsson og kona hans. Þá er þess getið að þar séu átta börn, öll frá Reykjavík á aldrinum þriggja til tíu ára. Síðan er húsakynnum lýst og þess getið að umbætur hafi verið gerðar á vistheimilinu og að þá sé verið að reisa viðbótarbyggingu. Því næst er þess getið að starfsemin „virðist vera í ágætu lagi.“ Símon Jóhannes Ágústsson fór fyrir hönd ráðsins í aðra eftirlitsheimsókn árið 1967 og er um hana getið í bókun ráðsins frá 14. september sama ár.²⁸⁹ Um þá heimsókn ritaði Símon Jóhannes skýrslu þar sem gerð er grein fyrir heimsókn hans:²⁹⁰

Kumbaravogur, 30/6 1967

Þetta er uppeldisheimili með fjölskyldubrag, Kristján Friðbergsson og kona hans veita því forstöðu. Nú er heimilið fullsetið, 12 börn, 10 drengir og 2 stúlkur á aldrinum 4-11 ára. Öll frá barnaverndarnefnd Reykjavíkur. Starfsfólk auk forstöðuhjóna: 1 stúlka á sumrinu og 2 á veturna.

²⁸⁸ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/2-1. Fundargerð Barnaverndarráðs, dags. 25. júlí 1966.

²⁸⁹ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/2-1. Fundargerð Barnaverndarráðs, dags. 14. september 1967.

²⁹⁰ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/33-14. Skýrsla Símonar Jóh. Ágústssonar um eftirlitsheimsókn á vistheimilið að Kumbaravogi, dags. 3. júlí 1967.

Heimsóknartími er að jafnaði 1 sunnudag í hverjum mánuði og á afmælisdögum barnanna, auk þess eftir samkomulagi. Aðeins 4 foreldrar eða aðstandendur barnanna heim-sækja börnin.

Börnunum virðist líða þarna ágætlega og vera mjög hænd að fósturforeldrum sínum. Þau litu þrýðilega út, voru vel klædd og hreinleg. Allt heimilið er með snyrtibrag.

Viðbótarbygging er langt komin og verður tekin í notkun með haustinu. Fást þar leikstofur og húsnæði fyrir starfsfólk [...]

Að öðru leyti var ekki að finna skjallæg gögn er veita vísbendingar um frekari eftirlitsheimsóknir Barnaverndarráðs á vistheimilið að Kumbaravogi á tímabilinu 1965-1969.

Til viðtals við nefndina kom fyrrverandi starfsmaður Barnaverndarráðs á tímabilinu 1966-1971. Upplýsti hún nefndina um að hafa starfað í hlutastarfi fyrir Barnaverndarráð, einkum við innheimtu á ársskýrslum barnaverndarnefnda sem þá hafi verið á þriðja hundrað í landinu öllu. Greindi hún frá því að hafa unnið tvær klukkustundir í viku hverri. Töluverðum erfiðleikum hafi verið háð að innheimta ársskýrslur frá einstökum barnaverndarnefndum og að þær sem bárust hafi yfirleitt verið mjög jákvæðar um störf nefndanna. Komið hafi fyrir í einstökum skýrslum að gerð hafi verið grein fyrir afskiptum af einstökum börnum eða fjölskyldum þeirra og þess jafnan getið að viðkomandi nefnd hafi leyst úr því máli á farsælan hátt. Kvaðst hún minnst þess að skýrslur einstakra nefnda væru ræddar sérstaklega á fundum Barnaverndarráðs og í einhverjum tilvikum hafi verið kallað eftir frekari skýrslum með bréfaskiptum við einstakar nefndir en hún mundi ekki sérstaklega eftir samskiptum Barnaverndarráðs við barnaverndaryfirvöld á Stokkseyri eða hreppsnefndina þar.

Aðspurð sérstaklega um eftirlit með vistheimilinu að Kumbaravogi greindi hún frá því að hafa sjálf ekki farið í eftirlitsheimsóknir þangað, þó að hún hafi farið í nokkrar t.d. á Bjarg á Seltjarnarnesi. Kvaðst hún minnst þess að Símon Jóhannes Ágústsson, sálfræðingur, hafi a.m.k. einu sinni farið að Kumbaravogi en hún gat ekki fullyrt um að hann hafi farið oftár. Upplýsti hún nefndina sérstaklega um að þær eftirlitsheimsóknir sem hún hafi farið í með einstökum ráðsmönnum, t.d. á Bjarg, hafi fyrst og fremst falist í að kanna ytri aðbúnað á heimilinu, t.d. hreinlæti og slíkt, en lítið hafi verið hugað að líðan einstakra vistmanna og minntist hún þess ekki að sérstaklega hafi verið rætt við vistmenn þeirra heimila sem hún heimsótti. Taldi hún slíkt hafa verið í verkahring Símonar Jóhannesar. Í því sambandi kvaðst hún þó ekki minnst þess að Símoni Jóhannesi hafi verið falið að hafa kerfisbundið eftirlit með líðan og velferð þeirra barna sem dvöldu á

uppeldisstofnunum í landinu og lutu eftirliti Barnaverndarráðs en að honum hafi verið falið sérstaklega að hafa eftirlit með vistheimilinu Breiðavík í Rauðasandshreppi.

Að mati nefndarinnar verður við mat á því hvort opinbert eftirlit með vistheimilinu að Kumbaravogi hafi 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 forstöðumanns og eftir atvikum annarra starfsmanna undir hans stjórn, hafi verið háttáð. Samkvæmt þeim upplýsingum sem forstöðumaður vistheimilisins gaf nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 var starfsemi vistheimilisins á þeim tíma sem hér er til umfjöllunar með þeim hætti að rekstur heimilisins hafi næstum alfarið verið á hans hendi og eiginkonu hans og þeirra starfsmanna sem voru þeim til aðstoðar í daglegum störfum, einkum við þrif, þvotta, matseld og þess háttar. Greindi hann nefndinni frá því að yfirleitt hafi einhverjar starfsstúlkur verið starfandi á heimilinu og þá oftast ein til tvær talsins. Þær hafi þó að mestu starfað við almenn störf á heimilinu en að umönnun þeirra barna sem vistuð voru á heimilinu hafi að mestu verið í hans höndum og eiginkonu hans en vistmenn á heimilinu voru á þeim tíma sem hér er um ræðir 14 talsins þegar barnafjöldinn var mestur.

Í kafla 5.2.2.1.1 hér að framan eru raktar niðurstöður nefndarinnar um að ekki verði talið, þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að vistmenn hafi orðið fyrir illri meðferð eða ofbeldi á meðan á starfstíma heimilisins stóð og þá á grundvelli þeirra efnislegu mælikvarða sem nefndin hefur byggt á í störfum sínum. Þar er á hinn bóginn rakið að, þegar á heildina er litið, séu meiri líkur en minni á því að hluti þeirra einstaklinga sem vistaðir voru á vistheimilinu á því tímabili sem hér er um ræðir hafi þurft að sæta kynferðislegu ofbeldi af hálfu gestkomandi einstaklings á heimilinu.

Að mati nefndarinnar er ekki loku fyrir það skotið að sú staðreynd að aðeins tveir einstaklingar önnuðust að mestu 14 börn á tímabilinu hafi leitt til þess að á hafi skort að nægjanlega væri fylgst með þeim dags daglega. Fleiri starfsmenn hefðu e.t.v. aukið líkur á því að brugðist hefði verið fyrr við fyrrgreindri háttsemi hins gestkomandi manns. Þá ályktun styður að Sveinn Ragnarsson fyrrverandi félagsmálastjóri í Reykjavík hafði lagst gegn því að vistmenn á vistheimilinu að Kumbaravogi væru fleiri en 12 börn og áður-nefndur Símon Jóhannes Ágústsson sálfræðingur, sem sat í Barnaverndarráði á þeim tíma sem hér er til umfjöllunar, hafði talið að heimilið væri fullsetið þegar 12 börn dvöldu þar

árið 1967, sjá nánar í kafla 1. Á hinn bóginn ítrekar nefndin að rannsóknir sýni að börn sem verða fyrir kynferðisofbeldi greini jafnan ekki frá því að það hafi verið að eiga sér stað.²⁹¹

Að öllu ofansögðu telur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að ekki verði dregnar aðrar ályktanir en þær að af hálfu hinna lögbundnu eftirlitsaðila hafi eftirlit með vistheimilinu að Kumbaravogi á árunum 1965-1969 verið afar takmarkað.

Í fyrsta lagi verður að telja að menntamálaráðuneyti hafi ekki tryggt nægjanlega að hið lögskipaða stjórnvald, sem bar að lögum að hafa eftirlit með vistheimilinu að Kumbaravogi og líðan og velferð þeirra barna sem þar dvöldu, væri skipað.

Í öðru lagi telur nefndin að hið lögbundna eftirlit sem skólanefnd Stokks-eyrarhrepps bar að hafa með vistheimilinu að Kumbaravogi fram til ársins 1966, og þeim börnum sem þar voru vistuð, hafi ekki verið í samræmi við ákvæði þágildandi laga nr. 29/1947 og reglna nr. 31/1963 um sumardvalarheimili.

Í þriðja lagi telur nefndin að ekki liggja annað fyrir en að eftirlit barnaverndarnefndar í Reykjavík með þeim einstaklingum sem vistuðu börn á heimilinu hafi, að því er virðist, verið takmarkað og að eftirlit starfsmanna barnaverndarnefndar hafi að mestu leyti verið tilviljunarkennt. Á hinn bóginn benda þær upplýsingar sem nefndinni hafa verið veittar til þess að þær eftirlitsheimsóknir sem fyrrgreindir aðilar upplýstu nefndina um að farnar hafi verið á vistheimilið hafi hugsanlega verið í samræmi við þær lágmarkskröfur sem gerðar voru til slíks eftirlits samkvæmt ákvæði 3. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966. Nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 telur hins vegar að annmarkar hafi verið á framkvæmd slíkra heimsókna þar sem virðist hafa skort á að slíkar heimsóknir væru framkvæmdar eða skráðar með fullnægjandi hætti eða lagðar fyrir barnaverndarnefnd Reykjavíkur til efnislegrar umfjöllunar.

Í fjórða lagi liggur ekki annað fyrir en að nokkuð hafi skort á skipulagt og kerfisbundið eftirlit af hálfu Barnaverndarráðs, en eins og fyrr er getið hefur nefndin eingöngu undir höndum upplýsingar um að fulltrúar Barnaverndarráðs hafi á tímabilinu 1965-1969 farið í tvær tilgreindar eftirlitsheimsóknir á vistheimilið að Kumbaravogi. Þá benda jafnframt þær upplýsingar sem forstöðumaður heimilisins gaf í skýrslu fyrir nefndinni til

²⁹¹ Sjá nánar kafla 3 í V. hluta skýrslunnar.

þess að eftirlit opinberra aðila sem að lögum bar að hafa virkt eftirlit með vistheimilinu að Kumbaravogi hafi þann tíma sem hér um ræðir verið takmarkað.

Í fimmta lagi, eins og fyrr er rakið, verður að mati nefndarinnar að telja ekki loku fyrir það skotið að sú staðreynd að aðeins tveir einstaklingar önnuðust að mestu 14 börn á tímabilinu hafi leitt til þess að á hafi skort að nægjanlega væri fylgst með þeim dags daglega. Fleiri starfsmenn hefðu e.t.v. aukið líkur á því að brugðist hefði verið fyrir við fyrrgreindri háttsemi hins gestkomandi manns.

5.3.2.2 Tímabilið 1970-1975

Í kafla 1 hér að framan er fjallað um þær breytingar sem urðu á rekstri vistheimilisins að Kumbaravogi árið 1970. Það ár var nýtt húsnæði á lóð vistheimilisins, til viðbótar þeim húsakynnum sem í daglegu tali hafi gengið undir heitinu Kumbaravogur, tekið í notkun og fékk það nafnið Snekkjuvogur. Ljóst er að eðli og uppbygging starfseminnar tók nokkrum breytingum á þessum tíma og þá hófu barnaverndarnefndir utan Reykjavíkur að ráðstafa börnum til vistunar á heimilið.

Sama ár og starfsemin hófst á Snekkjuvogsheimilinu urðu kerfisbreytingar á starfsemi félagsmálayfirvalda í Reykjavík. Áður er rakið að með 1. gr. laga nr. 31/1968 var bætt nýrri málsgrein við 6. gr. laga nr. 53/1966 þar sem menntamálaráðherra var veitt heimild til að fela félagsmálaráði Reykjavíkur störf barnaverndarnefndar Reykjavíkur að nokkru eða öllu leyti. Ráðherra skyldi mæla nánar fyrir um starfssvið í reglugerð. Á þessum lagagrundvelli setti menntamálaráðherra reglugerð nr. 96/1970 um verkskiptingu milli félagsmálaráðs og barnaverndarnefndar Reykjavíkur þar sem tiltekin verkefni voru færð til félagsmálaráðs en eftirlit með uppeldisstofnunum samkvæmt lögum nr. 53/1966 var að óbreyttu hjá barnaverndarnefnd Reykjavíkur.

Af athugun nefndarinnar á þeim skjallegu gögnum sem henni hafa borist og framburðum þeirra einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina verður ekki dregin önnur ályktun en að hið opinbera eftirlit sem reglur nr. 31/1963, lög nr. 53/1966 og reglugerð nr. 105/1970 gerðu ráð fyrir að barnaverndarnefndin á Stokkseyri hefði með höndum á tímabilinu 1970-1975 hafi verið háð sömu annmörkum og hið opinbera eftirlit sem skólanefndin á Stokkseyri var falið fram til ársins 1966. Eins og fyrr greinir var ekki skipuð barnaverndarnefnd á Stokkseyri fyrr en árið 1970 og þar af leiðandi ekki til staðar lögbundið stjórnvald sem átti að hafa með höndum opinbert eftirlit með starfsemi

vistheimilisins að Kumbaravogi og þeim börnum sem þar dvöldu fram til 26. júlí 1970 er nefndin var fyrst skipuð.

Í áðurnefndri greinargerð, sem héraðsskjalavörður á Héraðsskjalasafni Árnesinga sendi nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 hinn 24. október 2008, kom fram að barnaverndarnefnd á Stokkseyri hafi fyrst verið skipuð í júlí 1970. Þá kemur fram í greinargerðinni að „fyrsti fundur barnaverndarnefndar Stokkseyrar [hafi] verið haldinn 22. október 1973 [...]“ eða rúmum þremur árum eftir skipun hennar. Er þess síðan getið að á fimmta fundi nefndarinnar hinn 9. janúar 1974 hafi málefni tiltekings einstaklings sem þá var vistaður á Kumbaravogi verið tekin til umræðu og á fundi nefndarinnar 19. mars 1974 hafi málefni annars einstaklings verið tekin til umræðu og að það séu einu bókanirnar sem sé að finna í fundargerðum barnaverndarnefndar á Stokkseyri á tímabilinu frá 22. október 1973 fram til ársins 1975. Þá er í greinargerðinni rakið að fyrri bókunin varði bréf sem nefndinni hafði borist frá móður barns sem vistað var á Kumbaravogi þess efnis að hún óski eftir að fá barn sitt heim frá vistheimilinu en „nefndin telji sig ekki hafa umboð í málinu þar sem hún hafi upphaflega ekki ráðstafað barninu á heimilið og geti þetta mál á engan hátt heyrt undir barnaverndarnefnd Stokkseyrar.“ Síðan er rakið að seinni bókunin varði málefni tiltekings einstaklings á Kumbaravogi og ætlað brot hans á áfengisvarnarlögum. Að lokum er tekið fram í greinargerðinni að ekki séu nein bréf finnanleg í gögnum skóla- né barnaverndarnefndar um málefni Kumbaravogs á þessum tíma.²⁹²

Í þessu sambandi skal áréttað að samkvæmt 9. gr. laga nr. 53/1966 átti barnaverndarnefnd að skipta með sér störfum og kjósa formann, varaformann og ritara. Þá var tekið fram að ritara bæri að halda nákvæma fundarbók um störf nefndar og senda Barnaverndarráði skýrslu um þau fyrir apríllok ár hvert. Í 3. mgr. 14. gr. var kveðið á um starfsháttu barnaverndarnefnda, þ.á m. að um boðun funda, bókun fundargerða og boðun varamanna skyldu sett nánari ákvæði í reglugerð. Á þessum lagagrundvelli setti menntamálaráðherra árið 1970 reglugerð nr. 105/1970 um vernd barna og ungmenna. Í 2. mgr. 9. gr. reglugerðarinnar var m.a. kveðið á um tíðni funda barnaverndarnefnda. Barnaverndarnefndir í kaupstað skyldu að jafnaði koma saman til funda einu sinni til tvisvar í mánuði

²⁹² Björn Pálsson héraðsskjalavörður Árnesinga til nefndar um vist- og meðferðarheimili, dags. 24. október 2008.

eða oftar, þegar einstök mál kynnu að gefa tilefni til tíðari funda. Þá bar barnaverndarnefndum í hreppum að halda fundi að jafnaði ekki sjaldnar en þrisvar á ári. Krefðust einstök mál tíðari fundarhalda, skyldu þeir haldnir svo oft sem þörf krefði.

Í skýrslu sem fyrrverandi nefndarmaður í barnaverndarnefnd Stokkseyrar á árunum 1970-1974 gaf fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 kvaðst hún minnst þess að nefndin hefði eitthvað komið saman en myndi lítið eftir að formlegir fundir hafi verið haldnir í nefndinni. Tilviljunarkennt hefði verið hversu oft fundir hefðu verið haldnir. Sveitarfélagið hafi verið frekar fámenn og minntist hún þess að ef eitthvað sérstakt hafi komið upp á hafi „menn talað saman“. Greindi hún frá því að hafa á þessum tíma ekki lítið svo á að það væri hlutverk nefndarinnar að hafa eftirlit með vistheimilinu að Kumbaravogi þar sem þau börn sem þar voru vistuð hefðu fyrst og fremst komið frá Reykjavík. Kvaðst hún aldrei á þeim tíma sem hún sat í nefndinni hafa komið á vistheimilið að Kumbaravogi til eftirlits.

Í þessu sambandi ber að árétt að samkvæmt 29. gr. laga nr. 53/1966 bar barnaverndarnefnd Stokkseyrar að hafa beint eftirlit með þeim börnum sem vistuð voru á vistheimilinu að Kumbaravogi og var henni jafnframt skylt að láta barnaverndarnefndir í heimilisumdæmi þeirra barna sem vistuð voru á heimilinu fylgjast með högum þeirra með skýrslugjöf eða á annan hátt. Þá bar barnaverndarnefndinni á Stokkseyri samkvæmt 2. mgr. 37. gr. sömu laga að hafa eftirlit með vistheimilinu á Kumbaravogi og fylgjast með högum og líðan þeirra barna sem þar dvöldu. Einnig ber að árétt að samkvæmt 5. gr. reglna nr. 31/1963 bar barnaverndarnefnd Stokkseyrar að fylgjast rækilega með rekstri heimilisins og koma á það a.m.k. tvisvar á sumri til eftirlits. Í ljósi ofangreinds verður að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 vandséð að barnaverndarnefnd Stokkseyrar hafi á árunum 1970-1975 hagað störfum sínum í réttu lagi miðað við fyrrgreind ákvæði laga nr. 53/1966 og reglna nr. 31/1963.

Fyrr hefur verið getið ákvæðis 3. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 er kvað á um beinar eftirlitsskyldur einstakra barnaverndarnefnda í þeim tilvikum sem barni eða börnum hefði verið ráðstafað á barna- eða sumardvalarheimili í umdæmi annarrar nefndar. Þannig bar viðkomandi barnaverndarnefnd að hafa *beint eftirlit* með högum þeirra barna sem hún ráðstafaði og lágmarkskylda var sú að slíkt eftirlit skyldi vera framkvæmt af hálfu barnaverndarnefndar a.m.k. einu sinni á ári.

Í ljósi ofangreindrar skyldu staðbundinna barnaverndarnefnda var gerð athugun á fundargerðum barnaverndarnefndar Reykjavíkur og þeirra barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur sem ráðstöfuðu börnum á vistheimilið á tímabilinu, auk annarra heimilda um störf fyrrgreindra aðila. Í fundargerðum barnaverndarnefndar Reykjavíkur á tímabilinu 1970-1975 er hvorki getið um þörf á eftirliti með heimilinu eða þeim börnum sem þar eru vistuð af hálfu nefndarinnar né heldur getið þar um einstakar eftirlitsheimsóknir. Þá er einnig hvergi að finna bókanir í fundargerð barnaverndarnefndar um að barnaverndarnefnd á Stokkseyri hafi vanrækt að veita upplýsingar um þá vistmenn sem vistaðir voru af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur á heimilinu.²⁹³ Er því ekki óvarlegt að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 að draga þá ályktun að eftirlit barnaverndarnefndar Reykjavíkur hafi verið haldið sömu annmörkum og á tímabilinu 1965-1969.

Í þessu sambandi hefur vakið sérstaka athygli nefndarinnar að í þeim skjalllegu gögnum sem nefndinni hafa borist um málefni þeirra einstaklinga sem vistaðir voru á heimilinu af hálfu barnaverndaryfirvalda í Reykjavík á tímabilinu eru engin skjöl sem veita vísbendingu um hvort og með hvaða hætti barnaverndarnefnd Reykjavíkur hafi viðhaft hið lögboðna eftirlit með einstökum skjólstæðingum nefndarinnar. Í málum þeirra einstaklinga sem vistaðir voru af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur á Kumbaravogi er töluvert magn gagna er varða málefni þeirra fram til þess að þeir voru vistaðir þar. Á hinn bóginn eru nánast engin skjallleg gögn að finna um þá eftir að vistun hófst nema í þeim tilvikum er foreldrar óskuðu eftir því að fá börn sín heim frá vistheimilinu. Að mati nefndarinnar veitir það vísbendingu um að frá því að ráðstöfun barns hafi átt sér stað hafi afskiptum nefndarinnar að mestu verið lokið eða barnaverndarnefndin hafi ekki litið á eftirlit með skjólstæðingum sínum sem veigamikil hlutverk sitt.

Við könnun á þeim skjalllegu gögnum sem nefndin hefur aflað um starfsemi vistheimilisins á Kumbaravogi á tímabilinu 1970-1975 hefur komið í ljós að rannsóknir sálfræðinga á vistmönnum á Kumbaravogi voru framkvæmdar að beiðni Félagsmálastofnunar í einu tilviki, barnaverndarnefndar Reykjavíkur í einu tilviki og nefndin hefur jafnframt undir höndum skýrslu sálfræðings frá árinu 1973 sem henni barst úr skjalasafni menntamálaráðuneytis en ekki kemur fram að frumkvæði hvaða aðila sú rannsókn var framkvæmd. Allar eiga skýrslurnar sammerkt að hafa eingöngu verið unnar í þeim

²⁹³ BSR. FR 241. Fundarerðir barnaverndarnefndar Reykjavíkur 1970-1975.

tilgangi að kanna námsárangur vistmanna á Kumbaravogi og möguleika þeirra til frekara náms í kjölfar beiðna forstöðumanns vistheimilisins um aukið fjárframlag vegna heimakennslu og aðstoðar við einstaka vistmenn í námi.²⁹⁴

Á hinn bóginn benda þær upplýsingar, sem fyrrverandi félagsmálastjóri í Reykjavík, fyrrverandi starfsmaður barnaverndarnefndar Reykjavíkur og síðar Félagsmálastofnunar, fyrrverandi yfirmaður fjölskyldudeildar, forstöðumaður heimilisins og einstaklingar úr hópi starfsmanna sem höfðu umsjón með þeim einstaklingum sem vistaði voru á Snekkjuvogsheimilinu, til þess að eftirlit af hálfu starfsmanna Félagsmálastofnunar Reykjavíkur hafi verið með áþekkingu hætti og á tímabilinu 1965-1969. Þá virðist hafa skort á að þeir aðilar hafi skráð hversu oft í slíkar eftirlitsheimsóknir hafi verið farið, í hverju þær hafi verið fólgnar og um niðurstöður slíkra eftirlitsheimsókna og ef tekið er mið af bókunum í fundargerð barnaverndarnefndar Reykjavíkur á tímabilinu virðast slíkar eftirlitsheimsóknir aldrei hafa verið ræddar efnislega á fundum nefndarinnar.

Í skýrslu sem fyrrverandi félagsmálastjóri Reykjavíkur gaf fyrir nefndinni greindi hann frá því að hafa á tímabilinu komið nokkrum sinnum á heimilið en minntist þess ekki að hafa komið inn á Snekkjuvog. Greindi hann frá því að hafa á þessum tíma litist vel á heimilið og ekki hafa merkt sérstaklega að eitthvað væri ábótavant í rekstri þess. Þá lét hann þess jafnframt getið að starfsmenn Félagsmálastofnunar hafi haft eftirlit með höndum og minntist hann þess að þeir hafi komið það oft til eftirlits á heimilið að það hefði átt að vera nægjanlegt til að meta hvort starfsemin og umönnun þeirra barna sem þar voru vistuð hafi verið með fullnægjandi hætti. Þá benda upplýsingar sem fyrrverandi yfirmaður fjölskyldudeildar Félagsmálastofnunar gaf nefndinni til að eftirlitsheimsóknir starfsmanna stofnunarinnar hafi verið nokkrar á tímabilinu. Minntist hún þess sérstaklega að hafa nokkrum sinnum komið á heimilið og þá aðallega í þeim tilgangi að kanna líðan og hagi þeirra barna sem vistuð voru af hálfu barnaverndaryfirvalda í Reykjavík.

²⁹⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1986-BA/15-6. Greinargerð Kristins Björnssonar um hjálparkennslu og umsjón með heimanámi á barnaheimilinu á Kumbaravogi, dags. 1. júlí 1970 og greinargerð Jóns S. Karlssonar sálfræðings um þörf á hjálparkennslu á barnaheimilinu á Kumbaravogi, dags. 16. janúar 1973. – BSR. FR 551. Skýrsla um sálfræðipjónustu við skóla að Kumbaravogi. Skýrslan er óundirrituð og ódagsett en er rituð á bréfsefni Félagsmálastofnunar Reykjavíkur og bendir innihald hennar til þess að könnun á vistmönnum að Kumbaravogi hafi farið fram á tímabilinu 1. september 1975 til 22. september 1975.

Eins og fyrr hefur verið getið kom forstöðumaður heimilisins til viðtals við nefndina. Greindi hann frá því að eftirlitsaðilar hafi komið úr Reykjavík en hann myndi ekki nákvæmlega hversu oft, líklega um 10 sinnum á því tímabili sem heimilið var starfandi, þ.e. frá árinu 1965-1984. Greindi hann frá því að þeir hefðu komið á heimilið, fengið sér kaffi en yfirleitt ekki rætt við þau börn sem vistuð voru á heimilinu.

Í skýrslu sem umsjónarmaður nr. 1 á Snekkjuvogsheimilinu og maki hennar gáfu fyrir nefndinni kom fram að í einhver skipti hefðu opinberir aðilar komið til eftirlits á vistheimilið og var einn einstaklingur sérstaklega nafngreindur í því sambandi og mun það hafa verið ráðsmaður í Barnaverndarráði 1961-1970 og formaður ráðsins 1970-1971. Hann hafi þó ekki beinlínis komið til að hafa eftirlit, heldur frekar til að eiga samskipti við þau hjón. Að öðru leyti hafi opinbert eftirlit ekkert verið og minntust þau þess ekki að hafa átt samskipti við barnaverndarnefnd á Stokkseyri þann tíma sem þau störfuðu á heimilinu á árunum 1970-1973.

Í skýrslu sem umsjónarmaður nr. 3 á Snekkjuvogsheimilinu gaf fyrir nefndinni, en hún starfaði á heimilinu á árunum 1974-1975, kom fram að á því tímabili sem hún hafi haft umsjón með heimilinu hafi einhverjir aðilar komið til eftirlits. Kvaðst hún ekki muna hversu oft það hafi verið en muna sérstaklega eftir því að konur hafi komið í öllum tilvikum. Eftirlit hafi að einhverju leyti verið fólgið í því að ræða við þau börn sem dvöldu á heimilinu og minntist hún þess að hafa gefið munnlegar upplýsingar um líðan þeirra barna sem hjá henni dvöldu. Að öðru leyti kvaðst hún ekki muna eftir opinberu eftirliti.

Að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/007 er ekki óvarlegt að álykta sem svo að þær heimsóknir sem farnar voru af hálfu fyrrverandi félagsmálastjóra í Reykjavík og starfsmanna stofnunarinnar hafi verið í samræmi við lágmarksskyldur sem hvíldu á barnaverndarnefnd Reykjavíkur samkvæmt fyrrgreindu ákvæði 3. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 er kvað á um að barnaverndarnefnd skyldi a.m.k. einu sinni á ári hafa beint eftirlit með þeim börnum sem hún vistaði utan umdæmis síns.

Af athugun á skjallægum gögnum sem nefndinni hafa borist frá barnaverndarnefndum utan Reykjavíkur sem vistuðu börn á heimilið, verður ekki annað séð en að eftirlit þeirra með þeim einstaklingum hafi verið haldið sömu eða jafnvel enn frekari annmörkum en í tilviki barnaverndarnefndar Reykjavíkur. Í þeim skjalllegu gögnum sem

nefndinni hafa borist er eingöngu að finna eina vísbendingu um að eftirlit hafi verið haft með einum einstaklingi sem vistaður var af hálfu barnaverndarnefndar í Vestmannaeyjum. Er þess getið í bókun nefndarinnar frá 24. maí 1972 að mættur sé á fund nefndarinnar Theodór Guðjónsson, maki umsjónarmanns nr. 1 á Snekkjuvogshemilinu, og að hann hafi svarað spurningum nefndarinnar varðandi einstakling sem nefndin hafði ráðstafað á heimilið, þroska hans og framfarir.²⁹⁵ Að öðru leyti hefur nefndin ekki fundið vísbendingar um að eftirlit hafi verið haft af hálfu nefndanna með þeim börnum sem ráðstafað var á heimilið. Þá minntist forstöðumaður heimilisins þess ekki að barnaverndarnefndir utan Reykjavíkur hafi komið í eftirlitsheimsóknir á tímabilinu.

Af athugun nefndarinnar á þeim skjalllegu gögnum sem henni hafa borist úr skjalasafni Barnaverndarráðs á þeim tíma sem hér um ræðir virðist mega ráða að Barnaverndarráð hafi í a.m.k. þrjú skipti farið í eftirlitsheimsóknir á vistheimilið og áður er þess getið að umsjónarmaður nr. 1 minnst þess að formaður ráðsins á árunum 1970-1971 hafi komið á heimilið í einhver skipti. Fyrsta eftirlitsheimsókn Barnaverndarráðs á þeim tíma sem hér um ræðir, ef frá eru taldar ofangreindar eftirlitsheimsóknir formanns ráðsins, var farin af hálfu Guðmundar Magnússonar, sem var einn ráðsmanna í ráðinu sumarið 1972.²⁹⁶ Í skýrslu hans er þess getið að hann hafi farið á Kumbaravog hinn 6. júlí 1972 en forstöðumaður heimilisins hafi þá ekki verið heima, hafi hann verið ásamt konu sinni og 16 börnum í útilegu á Snæfellsnesi. Síðan er þess getið að nokkur börn hafi verið heima. Þá er þess getið að Guðmundur hafi komið aftur í eftirlitsheimsókn hinn 27. júlí sama ár og að hann hafi við það tækifæri hitt húsmóðurina en heimilisfaðirinn hafi ekki verið heima. Er þess síðan getið hversu mörg börn séu vistuð á heimilinu, 17 á Kumbaravogi og níu á Snekkjuvogi sem sé nýbygging. Í niðurlagi skýrslunnar, sem er um hálf blaðsíða, kemur síðan fram að hin „nýju húsakynni [hefðu verið] skoðuð og [voru] þau hin vistlegustu.“

Þá hefur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 skýrslu Barnaverndarráðs um eftirlitsheimsókn árið 1973 undir höndum.²⁹⁷ Er sú skýrsla unnin af sr. Gunnari Árnasyni sem var í Barnaverndarráði á þessum tíma. Er þess eingöngu getið í skýrslu ráðsins það

²⁹⁵ Hér Vest. Fundargerð barnaverndarnefndar Vestmannaeyja, dags. 24. maí 1972.

²⁹⁶ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/34-10. Skýrsla Guðmundar Magnússonar um eftirlit með vistheimilinu að Kumbaravogi sumarið 1972, ódags.

²⁹⁷ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/34-11. Skýrsla sr. Gunnars Árnasonar um eftirlit með sumardvalarheimilum, dags. 25. júlí 1973.

árið að forstöðumaður sé Kristján Friðbergsson, vistmenn séu 15 og aðrir starfsmenn tveir. Er þess síðan getið að húsráðendur hafi ekki verið heima og fæstir vistmenn. Síðan er athugasemdin „umgengni í góðu lagi“ rituð að síðustu í skýrslu Gunnars. Þriðja eftirlitsheimsókn Barnaverndarráðs á því tímabili sem hér um ræðir var farin af hálfu sr. Gunnars árið 1975.²⁹⁸ Skýrslan er svohljóðandi:

Kumbaravogur

Forstöðumaður er Kristján Friðbergsson. Þar eru komin ný húsakynni, sem var flutt í um síðustu áramót. Virðast þau í alla staði hin ágætustu. Og prýðileg umgengni.

Vistdregir, er sáust, litu vel út.

Rætt var við húsmóðurina, þaræð forstöðumaður var ekki heima.

Sagði hún gott eitt af heimilinu.

Hét að forstöðumaður sendi skýrslu og kæmi einnig fljótlega á skrifstofu Barnaverndarráðs til umræðna og upplýsinga um heimili þetta, sem ætla má að sé ánægjulegt og hafi reynst áhrifaríkt.

Af hálfu nefndarinnar voru kannaðar fundargerðir Barnaverndarráðs á Þjóðskjalasafni og aðrar heimildir um störf ráðsins á þessum tíma sem þar er að finna. Af könnuninni verður ekki dregin önnur ályktun en að á árunum 1970-1975 hafi Barnaverndarráð vart litið á eftirlit með starfsemi vistheimilisins að Kumbaravogi sem veigamikið hlutverk ráðsins, a.m.k. ef litið er til þeirra viðfangsefna sem rædd voru formlega á fundum ráðsins og bókuð voru í fundargerðum þess.²⁹⁹ Á tímabilinu 1970-1975 er aldrei bókað í fundargerðum ráðsins um þörf á eftirliti með vistheimilinu að Kumbaravogi eða fyrrgreindar eftirlitsheimsóknir ofangreindra aðila í Barnaverndarráði teknar til efnislegrar umfjöllunar í ráðinu.

Í því sambandi áréttar nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að sérstaklega var kveðið á um inntak þess eftirlits sem Barnaverndarráði bar að hafa með höndum samkvæmt 7. gr. reglna nr. 31/1963. Var mælt fyrir um að Barnaverndarráð skyldi fela fulltrúa að vitja til eftirlits hvers heimilis eða stofnunar svo oft sem þurfa þótti og a.m.k. einu sinni á ári og sjá til þess að fylgt væri í öllu ákvæðum laga og reglna um barnaheimili. Af ofansögðu verður ráðið að inntak þess eftirlits sem fulltrúum Barnaverndarráðs bar að hafa með höndum á vistheimilinu að Kumbaravogi hafi verið að lögum töluvert meira en það eftirlit sem í raun var viðhaft af þeirra hálfu á tímabilinu. Fyrr-

²⁹⁸ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/34-13. Skýrsla sr. Gunnar Árnasonar um eftirlitsheimsókn á vistheimilið að Kumbaravogi, dags. 24. júlí 1975.

²⁹⁹ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/3-1. Fundargerðir Barnaverndarráðs 1970-1975.

greindar þrjár skýrslur sem nefndin hefur aflað úr skjalasafni Barnaverndarráðs benda til þess að inntak þess eftirlits sem framkvæmt var hafi í raun að mestu leyti verið fólgið í að kanna ytri aðbúnað vistheimilisins, en hafi að takmörkuðu leyti falist í að kanna heilsufar, þroska eða vellíðan þeirra barna sem þar dvöldu. Hvergi er í fyrrgreindum þremur skýrslum Barnaverndarráðs vikið að einstökum vistmönnum né getið um athugun á einstökum börnum að því er varðar andlegt eða líkamlegt heilbrigði, hegðun þeirra eða líðan. Einu athugasemdirnar sem skráðar eru koma fram í skýrslu sr. Gunnars frá árinu 1975, þar sem þess er getið að „[v]istdrengr, er sáust, litu vel út.“ Að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 verður ekki annað ráðið en að eftirlit með einstökum vistmönnum á heimilinu hafi í raun verið afar lítið af hálfu fulltrúa Barnaverndarráðs á tímabilinu.

Að mati nefndarinnar verður við mat á því hvort opinbert eftirlit með vistheimilinu að Kumbaravogi hafi verið fullnægjandi einnig að meta hvernig var háttáð skipulagi og framkvæmd þess þáttar sem kalla má *innra eftirlit* með starfsemi vistheimilisins, þ.e. umsjónar- og eftirlitsskyldum sem hvíldu á herðum forstöðumanns heimilisins og eftir atvikum annarra starfsmanna undir hans stjórn, sem voru þar við störf.

Eins og fyrr hefur verið greint frá var rekstur vistheimilisins á tímabilinu 1970-1975 með þeim hætti að börn voru vistuð í tveimur húsakynnum, annars vegar á heimili forstöðuhjónanna á Kumbaravogi og hins vegar á Snekkjuvogsheimilinu. Upplýsti forstöðumaðurinn nefndina um að rekstur Kumbaravogsheimilisins hafi næstum alfarið verið á hans hendi og konu hans, en rekstur Snekkjuvogsheimilisins hafi næstum alfarið verið á hendi þeirra sem hann hafði sérstaklega ráðið til að hafa þar yfirumsjón.

Í kafla 5.2 hér að framan eru raktar niðurstöður nefndarinnar um að ekki verði talið, þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að vistmenn hafi orðið fyrir illri meðferð eða ofbeldi á starfstíma Kumbaravogsheimilisins og Snekkjuvogsheimilisins og þá á grundvelli þeirra efnislegu mælikvarða sem nefndin hefur byggt á í störfum sínum. Þar er á hinn bóginn rakið að, þegar á heildina er litið, séu meiri líkur en minni á því að hluti þeirra einstaklinga sem dvöldu á Kumbaravogsheimilinu hafi þurft að sæta kynferðislegu ofbeldi af hálfu gestkomandi einstaklings.

Að mati nefndarinnar er ekki loku fyrir það skotið að sú staðreynd að aðeins tveir einstaklingar önnuðust að mestu 17 börn á tímabilinu hafi leitt til þess að á hafi skort að

nægjanlega væri fylgst með þeim dags daglega. Fleiri starfsmenn hefðu e.t.v. aukið líkur á því að brugðist hefði verið fyrr við fyrrgreindri háttsemi hins gestkomandi manns. Er þessi ályktun nefndarinnar samhljóða ályktun hennar í umfjöllun hennar hér að framan um eftirlit með heimilinu á tímabilinu 1965-1969 en nefndin hefur vísbendingar um að sá aðili sem þar er greint frá hafi komið til dvalar á heimilið fram á áttunda áratuginn og hugsanlegt er að þeir atburðir sem þar er greint frá hafi átt sér stað einnig á því tímabili sem hér um ræðir.

Þá hefur nefndin einnig litið til þess hvernig innra eftirliti hafi verið háttað með starfsemi Snekkjuvogsheimilisins. Eins og að ofan greinir upplýsti forstöðumaður vistheimilisins í skýrslu sem hann gaf fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að þeir einstaklingar sem hann hafi sérstaklega ráðið til að hafa með höndum umsjón Snekkjuvogs hafi nánast alfarið haft starfsemina með höndum og að hann hafi sjálfur lítið komið að umönnun þeirra barna sem þar dvöldu eða haft eftirlit með starfseminni nema að því marki ef einhverjir tilteknir atburðir hafi komið upp sem hafi þurft að leysa og þá oftast að ósk umsjónarmanna í hvert skipti. Undir þetta tóku þeir tveir einstaklingar sem gáfu skýrslu fyrir nefndinni og höfðu yfirumsjón með Snekkjuvogi. Greindu þeir frá því að það hafi verið á þeirra ábyrgð að hafa umsjón og eftirlit með þeim börnum sem hjá þeim dvöldu.

Í kafla 5.2.2.2 hér að framan eru raktar niðurstöður nefndarinnar um hvort, þegar á heildina er litið, séu meiri líkur en minni á því að vistmenn hafi orðið fyrir illri meðferð eða ofbeldi á meðan á starfstíma Snekkjuvogsheimilisins stóð á árunum 1970-1975 og þá á grundvelli þeirra efnislegu mælikvarða sem nefndin hefur byggt á í störfum sínum. Þar er rakið að ekki verði taldar að mati nefndarinnar meiri líkur en minni á því að þeir einstaklingar sem dvöldu á Snekkjuvogsheimilinu hafi orðið fyrir illri meðferð eða ofbeldi á starfstíma heimilisins. Á hinn bóginn voru fimm af þeim sex einstaklingum sem komu til viðtals við nefndina samróma um að hafa liðið afar illa á meðan á dvölinni stóð, einkum vegna skorts á athygli, nærgætni og hlýju af hálfu umsjónarmanna heimilisins á hverjum tíma og voru umsjónarmaður nr. 1 og umsjónarmaður nr. 3 sérstaklega tilgreindir þar að lútandi.

Í skýrslu sem umsjónarmaður nr. 1 og umsjónarmaður nr. 3 gáfu fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 tóku þeir að hluta til undir fullyrðingar þeirra fimm vistmanna

sem komu til viðtals við nefndina um skort þess efnis að vistmönnum hafi verið sýnd nægjanleg athygli. Upplýsti umsjónarmaður nr. 1 að hún hafi að mestu leyti haft umönnun vistmanna með hendi og að hún hafi fengið litla aðstoð við umönnun þeirra. Hugsanlegt væri að hún hafi að einhverju leyti ekki haft tök á að veita öllum þeim börnum sem hjá henni dvöldu, sökum fjölda þeirra, þá athygli og nærgætni sem þau hafi haft þörf fyrir á barnsaldri. Frásögn umsjónarmanns nr. 3 var af svipuðum toga. Tók hún að einhverju leyti undir fullyrðingar fyrrverandi vistmanna heimilisins um að hún hafi ekki sýnt þeim nægjanlega athygli og nærgætni á tímabilinu sem leitt hafi til þess að þeim hafi liðið illa á meðan á dvölinni stóð. Í því sambandi benti hún á að hafa verið ung að árum þegar hún hóf störf á heimilinu og haft litla sem enga reynslu af starfi sem þessu. Þá benti hún jafnframt á að hafa að sínu mati átt í töluverðum erfiðleikum með að bindast þeim unglingsstúlkum sem dvöldu á heimilinu. Af þessum sökum telur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 ekki loku fyrir það skotið að innra eftirlit með þeim einstaklingum sem dvöldu á Snekkjuvogsheimilinu á tímabilinu hafi eins og málum var þar háttað ekki verið að réttu lagi í samræmi við þær kröfur sem gera hefði mátt til starfsemi af þeim toga sem hér um ræðir, einkum að því er varðar fjölda starfsmanna sem að lögum átti að tryggja velferð og vellíðan þeirra barna sem dvöldu á heimilinu í þeirra umsjón.³⁰⁰

Að öllu ofansögðu telur nefndin að ekki verði dregnar aðrar ályktanir en þær að af hálfu hins lögbundna eftirlitsaðila hafi eftirlit með vistheimilinu að Kumberavogi og Snekkjuvogsheimilinu á árunum 1970-1975 verið takmarkað.

Í fyrsta lagi verður að telja að skort hafi algerlega að barnaverndarnefnd á Stokkseyri hafi haft eftirlit með vistheimilinu eins og lögboðið var í 2. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966, 3. mgr. 36. gr. reglugerðar nr. 105/1970 og 5. gr. reglna um sumardvalarheimili nr. 31/1963. Þá telur nefndin að skort hafi á að barnaverndarnefnd á Stokkseyri hafi veitt barnaverndarnefndum sem vistuðu börn á vistheimilinu nægjanlegar upplýsingar um velferð og líðan þeirra barna sem dvöldu á vistheimilinu eins og lögboðið var samkvæmt 29. gr. laga nr. 53/1966 og 24. gr. reglugerðar nr. 105/1970.

³⁰⁰ Í F-lið 3. mgr. 32. gr. reglugerðar nr. 105/1970 um vernd barna og ungmenna voru settar fram kröfur til starfslíðs á uppeldisstofnunum. Þar sagði svo í 1. og 2. mgr: „Starfslíð barnaheimila skal vera það fjölmennt, að séð verði fyrir líkamlegri og andlegri þroskaþörf barnanna. Starfslíð skal hafa skilning á þörfum barna, andlegum og líkamlegum, vera menntað og þjálfað í slíku starfi. Stjórnandi barnaheimilis skal svo sem því verður við komið, hafa aflað sér uppeldisfræðilegrar þekkingar. [...] Skulu allir forstöðumenn og forstöðukonur slíkra heimila hafa starfað áður á sams konar heimilum með góðum árangri.“

Í öðru lagi telur nefndin að ekki liggi annað fyrir en að eftirlit barnaverndarnefndar Reykjavíkur með þeim einstaklingum sem vistuðu börn á heimilinu hafi ekkert verið og að það eftirlit sem fyrrverandi félagsmálastjóri Reykjavíkur og eftir atvikum starfsmenn Félagsmálastofnunar framkvæmdu hafi verið að mestu leyti tilviljunarkennt. Á hinn bóginn benda þær upplýsingar sem nefndinni hafa verið veittar í formi munnlegra framburða til þess að þær eftirlitsheimsóknir sem farnar voru á vistheimilið af hálfu starfsmanna Félagsmálastofnunar hafi verið í samræmi við þær lágmarkskröfur sem gerðar voru til slíks eftirlits samkvæmt ákvæði 3. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 og 4. mgr. 36. gr. reglugerðar nr. 105/1970. Þrátt fyrir það telur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að töluverðir annmarkar hafi verið á framkvæmd slíkra eftirlitsheimsókna þar sem algerlega hafi skort á að slíkar heimsóknir væru skráðar með fullnægjandi hætti eða lagðar fyrir barnaverndarnefnd Reykjavíkur með fullnægjandi hætti til efnislegrar umfjöllunar.

Í þriðja lagi verður að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 að telja að ekki verði dregin önnur ályktun en sú að þær eftirlitsheimsóknir sem framkvæmdar voru af hálfu fulltrúa Barnaverndarráðs hafi annars vegar ekki verið í samræmi áður nefndar skyldur ráðsins samkvæmt reglum nr. 31/1963 um tíðni slíkra heimsókna og hins vegar telur nefndin ekki óvarlegt að draga þá ályktun að þær eftirlitsheimsóknir sem farnar voru á árunum 1972, 1973 og 1975 hafi ekki að réttu lagi verið í samræmi við ákvæði fyrrgreindra reglna um inntak slíkra eftirlitsheimsókna.

Í fjórða lagi telur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 ekki óvarlegt að draga þá ályktun að innra eftirlit á vistheimilinu að Kumbaravogi, bæði á Kumbaravogsheimilinu og á Snekkjuvogsheimilinu, hafi ekki verið með þeim hætti sem æskilegt hafi verið. Í því sambandi bendir nefndin á að á tímabilinu voru vistmenn á Kumbaravogsheimilinu 17 talsins þegar þeir voru flestir vistaðir samtímis og að mestu í umsjá tveggja aðila. Þessi staðreynd hafi getað leitt til þess að skort hafi á að nægjanlega hafi verið fylgst með þeim.

5.3.2.3 Tímabilið 1976-1984

Í kafla 1 hér að framan er getið um þær breytingar sem verða á rekstri vistheimilisins að Kumbaravogi árið 1975 en það ár lauk starfsemi Snekkjuvogsheimilisins. Starfsemi Kumbaravogsheimilisins hélst óbreytt, þ.e. þau börn sem þar höfðu verið vistuð dvöldu þar áfram og einn einstaklingur sem hafði verið vistaður á

Snekkjuvogsheimilinu fór á Kumbaravogsheimilið. Á tímabilinu fækkar vistmönnum töluvert, engar nýjar vistanir voru af hálfu barnaverndaryfirvalda og þau börn sem þá dvöldu á heimilinu urðu mörg uppkomin. Þá hefur nefndin í störfum sínum miðað við að starfsemi vistheimilisins að Kumbaravogi hafi liðið undir lok er yngsti einstaklingurinn sem dvaldi á vistheimilinu náði lögræðisaldri, en það mun hafa verið árið 1984.

Af athugun á þeim skjalllegu gögnum sem nefndinni hafa borist og framburðum þeirra einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina verður ekki dregin önnur ályktun en að hið opinbera eftirlit sem reglur nr. 31/1963, lög nr. 53/1966, reglugerð nr. 105/1970 gerðu ráð fyrir að barnaverndarnefnd á Stokkseyri hefði með höndum á tímabilinu 1976-1984 hafi verið háð sömu annmörkum og opinbert eftirlit með vistheimilinu á tímabilinu 1966-1975. Í greinargerð sem héraðsskjalavörður á Héraðsskjalasafni Árnesinga sendi nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 hinn 19. apríl 2009 kemur fram að engar bókanir um vistheimilið að Kumbaravogi sé að finna í fundargerðum barnaverndarnefndar á Stokkseyri á tímabilinu 1976-1984. Þá hefur héraðsskjalavörðurinn einnig bent nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 á að engin gögn sé að finna í safninu sem veita vísbendingu um að kerfisbundið eftirlit hafi verið haft með heimilinu af hálfu barnaverndarnefndar á Stokkseyri.³⁰¹

Nefndin átti símaviðtal við nefndarmann í barnaverndarnefnd Stokkseyrar á tímabilinu. Upplýsti hann nefndina um að á þeim tíma sem hér um ræðir hafi fundir barnaverndarnefndar yfirleitt verið haldnir á vistheimilinu að Kumbaravogi, vegna þess að formaður nefndarinnar á þessum tíma hafi verið Kristján Friðbergsson forstöðumaður heimilisins. Á fundum nefndarinnar hafi verið tekin fyrir ýmis mál barna í sveitarfélaginu en hann minntist þess ekki að málefni vistheimilisins á Kumbaravogi hafi verið rædd formlega á fundum nefndarinnar, hvorki varðandi eftirlit með vistheimilinu né eftirlit með þeim börnum sem þar voru vistuð. Þá minntist hann þess ekki að formaður nefndarinnar og forstöðumaður heimilisins, hafi einhvern tíman vikið af fundi nefndarinnar, þar sem slíkt hafi í reynd ekki verið nauðsynlegt, því málefni vistheimilisins hafi aldrei verið rædd á fundum nefndarinnar.

³⁰¹ Björn Pálsson héraðsskjalavörður Árnesinga til nefndar um vist- og meðferðarheimili, dags. 16. apríl 2009. – Björn Pálsson héraðsskjalavörður Árnesinga til nefndar um vist- og meðferðarheimili, dags. 24. október 2008.

Í fyrrgreindri greinargerð sem nefndinni barst frá héraðsskjalaverðinum er athygli nefndarinnar vakin á því að Kristján Friðbergsson forstöðumaður á vistheimilinu að Kumbaravogi hafi við skipun barnaverndarnefndar á árinu 1970 tekið sæti varamanns í nefndinni. Þá er þess getið að árið 1974 er skipun nefndar fór fram öðru sinni hafi Kristján tekið sæti formanns nefndarinnar og gegnt því starfi fram til ársins 1983 er hann lét af störfum að eigin ósk.³⁰²

Að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 verður að telja vegna þeirra skyldna sem hvíldu á barnaverndarnefnd á Stokkseyri, einkum á árunum 1974-1983, að það hafi ekki að öllu leyti verið heppileg skipan að forstöðumaður vistheimilisins að Kumbaravogi skyldi jafnframt vera formaður barnaverndarnefndar. Með því hafi ákveðin hætta skapast á því að sjálfstætt lögbundið eftirlit nefndarinnar með starfsemi vistheimilisins að Kumbaravogi og þeim börnum sem þar voru vistuð, samkvæmt reglum nr. 31/1963, lögum nr. 53/1966 og reglugerð nr. 105/1970, yrði ekki nægjanlega virkt. Í því sambandi skal jafnframt áréttað að í 14. gr. laga nr. 53/1966 var mælt fyrir um hæfi nefndarmanna til meðferðar einstakra mála. Í því efni giltu lög nr. 85/1936 um meðferð einkamála, eftir því sem við gæti átt.

Þá var af hálfu nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 leitað að gögnum í skjalasafni barnaverndarnefndar Reykjavíkur og Félagsmálastofnunar á Borgarskjalasafni Reykjavíkur, þar sem eingöngu börn úr Reykjavík dvöldu á vistheimilinu á því tímabili sem hér er til umfjöllunar. Þrátt fyrir ítarlega leit í fyrrgreindum skjalasöfnum hafa engin gögn fundist sem veita vísbendingu um að samskipti hafi farið fram á milli barnaverndarnefndar á Stokkseyri og barnaverndarnefndar Reykjavíkur eða önnur skjalleg gögn sem veita vísbendingu um að barnaverndarnefnd Reykjavíkur hafi haft með höndum eftirlit með þeim börnum sem þar voru vistuð af hálfu nefndarinnar. Þá var í fundargerðabókum barnaverndarnefndar Reykjavíkur ekki að finna neinar bókanir um eftirlit með börnum á vistheimilinu á Kumbaravogi, hvorki um þörf á slíku eftirliti né að einstakar heimsóknir hafi verið teknar til efnislegrar umfjöllunar af hálfu nefndarinnar.³⁰³ Af athuguninni verður ekki dregin önnur ályktun en sú að barnaverndarnefnd Reykja-

³⁰² Björn Pálsson héraðsskjalavörður Árnesinga til nefndar um vist- og meðferðarheimili, dags. 16. apríl 2009. – Björn Pálsson héraðsskjalavörður Árnesinga til nefndar um vist- og meðferðarheimili, dags. 24. október 2008.

³⁰³ BSR. FR 242-244. Fundargerðabækur barnaverndarnefndar Reykjavíkur 1976-1984.

víkur hafi vart álitid eftirlit með starfsemi á vistheimilinu að Kumbaravogi á tímabilinu eða þeim börnum sem þar voru vistuð sem veigamikid hlutverk sitt ef litið er til þeirra viðfangsefna sem bókuð voru á fundum nefndarinnar á fyrrgreindu tímabili.

Þá benda upplýsingar sem fyrrverandi yfirmaður fjölskyldudeildar Félagsmálastofnunar á árunum 1975-1979 gaf nefndinni til þess að eftirlitsheimsóknir starfsmanna Félagsmálastofnunar, sem jafnframt voru starfsmenn barnaverndarnefndar Reykjavíkur á tímabilinu, hafi ekki verið margar. Kvaðst hann minnst þess sérstaklega að ítarlegt og kerfisbundið eftirlit hafi verið haft með einkaheimilum sem tóku börn til sumardvaldar og jafnframt einkaheimilum sem tóku börn til lengri dvalar. Á þau heimili hafi yfirleitt verið farið í eftirlitsheimsóknir tvisvar á ári, yfirleitt að vori og á skólatíma. Þá kvaðst hann ekki minnst þess að slíkt kerfisbundið eftirlit hafi verið haft með vistheimilinu að Kumbaravogi en þær hafi þó einhverjar verið, en aðallega í tengslum við rekstur dvalarheimilis aldraðra sem þá var einnig rekið á staðnum. Upplýsti hann nefndina jafnframt um að þær eftirlitsheimsóknir sem farnar voru hafi algerlega verið á starfsmannagrundvelli og að barnaverndarnefnd hafi ekki, svo hann ræki minni til, komið að ákvörðunum um slíkar heimsóknir með einhverjum hætti og þær hafi ekki verið ræddar sérstaklega á fundum nefndarinnar. Þá kvaðst hann ekki minnst þess að hafa átt formleg samskipti við barnaverndarnefndina á Stokkseyri á þeim tíma sem hann gegndi starfi yfirmanns fjölskyldudeildar Félagsmálastofnunar.

Upplýsingar sem fyrrverandi yfirmaður fjölskyldudeildar félagsmálastofnunar Reykjavíkur á árunum 1979-1983 gaf nefndinni voru af sama toga. Kvaðst hún ekki minnst þess að hafa farið á vistheimilið að Kumbaravogi eða að starfsmenn stofnunarinnar hafi farið í eftirlitsheimsóknir. Greindi hún frá því að það eftirlit sem haft var á þeim tíma sem hún var yfirmaður fjölskyldudeildar hafi að mestu farið fram með óbeinum hætti, ef t.d. óskað hafi verið eftir fjárhagslegri fyrirgreiðslu fyrir vistmenn á Kumbaravogi, m.a. í tengslum við nám þeirra, þá hafi málefni þeirra verið rædd sérstaklega á afgreiðslufundum Félagsmálastofnunar og lagðar fram upplýsingar um vistmenn í formi skjallegra gagna.

Af hálfu nefndarinnar fór fram athugun á fundargerðum og öðrum skjalleghum gögnum Barnaverndarráðs frá þeim tíma sem hér um ræðir.³⁰⁴ Þrátt fyrir ítarlega leit hafa engin gögn fundist er veita vísbendingu um hvort Barnaverndarráð hafi farið í eftirlitsheimsóknir á vistheimilið á tímabilinu. Getur nefndin þar af leiðandi ekki fullyrt hvort slíkar eftirlitsheimsóknir hafi verið framkvæmdar af Barnaverndarráði en á hinn bóginn veitir sú staðreynd, að engin gögn hafa fundist á safninu, þrátt fyrir að starfsmaður nefndarinnar hafi ítrekað farið yfir safnið í þeim tilgangi að reyna að finna gögn um eftirlitsheimsóknir á vistheimilið á tímabilinu, eindregið til þess að í slíkar heimsóknir hafi ekki verið farið á tímabilinu.

Að mati nefndarinnar er ekki þörf á að meta hvernig háttáð var skipulagi og framkvæmd þess þáttar sem kalla má *innra eftirlit* með starfsemi vistheimilisins að Kumbaravogi á þessu tímabili. *Í fyrsta lagi* sökum þess að á tímabilinu hafði vistmönnum fækkað, t.a.m. voru árið 1980 eingöngu þrjár einstaklingar undir lögræðisaldri vistaðir á heimilinu og *í öðru lagi* hefur könnun nefndarinnar ekki leitt í ljós neikvæðar frásagnir frá þeim einstaklingum sem dvöldu á vistheimilinu á tímabilinu sem veita nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 sérstaka ástæðu til að kanna hvernig innra eftirliti hafi verið háttáð með vistmönnum heimilisins.

Að öllu ofansögðu telur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að ekki verði dregnar aðrar ályktanir en þær að eftirlit með vistheimilinu að Kumbaravogi af hálfu hins lögboðna eftirlitsaðila á árunum 1976-1984 hafi verið afar takmarkað.

Í fyrsta lagi verður að telja að skort hafi algerlega á að barnaverndarnefnd á Stokkseyri hafi haft eftirlit með vistheimilinu eins og lögboðið var í 5. gr. reglna nr. 31/1963, í 2. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 og 3. mgr. 36. gr. reglugerðar nr. 105/1970. Þá telur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að skort hafi á að barnaverndarnefnd á Stokkseyri hafi veitt barnaverndarnefnd Reykjavíkur nægjanlegar upplýsingar um líðan og velferð þeirra barna sem dvöldu á vistheimilinu eins og lögboðið var samkvæmt 29. gr. laga nr. 53/1966 og 24. gr. reglugerðar nr. 105/1970.

Í öðru lagi verður að telja að eftirlit af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur hafi á tímabilinu nánast ekkert verið og að þær eftirlitsheimsóknir sem farnar hafi verið af

³⁰⁴ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/3. Fundargerðir Barnaverndarráðs 1975-1984. – ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/4-1. Fundargerðir Barnaverndarráðs 1984-1988.

hálfu starfsmanna Félagsmálastofnunar hafi verið að mestu leyti tilviljunarkenndar og telur nefndin að þau skjallegu gögn og upplýsingar í formi munnlegra framburða bendi til þess að eftirlitsheimsóknir af hálfu barnaverndarnefndar í Reykjavík eða starfsmanna hennar hafi ekki verið í samræmi við þær lágmarksskyldur sem á nefndinni hvíldu samkvæmt ákvæðum 3. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 og 4. mgr. 36. gr. reglugerðar nr. 105/1970.

Í þriðja lagi bendir allt til þess að ekkert eftirlit hafi verið viðhaft af hálfu Barnaverndarráðs í samræmi við ákvæði reglna nr. 31/1963 á tímabilinu ef tekið er mið af skorti á skjallegum gögnum um slíkar heimsóknir, en eins og fyrr greinir var ítrekað framkvæmd kerfisbundin athugun á skjalasafni Barnaverndarráðs sem vistað er á Þjóðskjalasafni Íslands án árangurs.

VIII. SKÓLAHEIMILIÐ BJARG

1. Undirbúningur að stofnun og ágríp af sögu Bjargs

Eins og fyrr er vikið að í kafla 2 í III. hluta skýrslunnar, var í 1. mgr. 37. gr. laga nr. 29/1947 um vernd barna og ungmenna kveðið á um skyldu ríkisins, eftir því sem fé yrði veitt á fjárlögum, til að reka stofnanir í því skyni að vista börn og ungmenni sem framið hefðu lögbrot eða voru á annan hátt á glapstigum. Lög nr. 29/1947 leystu af hólmi lög nr. 62/1942 um eftirlit með ungmennum o.fl., sem beinlínis höfðu verið sett í þeim tilgangi til að taka á þeim vanda sem þá hafði skapast, að mati stjórnvalda og barnaverndaryfirvalda, vegna samneytis ungmenna, einkum ungra stúlkna, við erlent hersetulið sem þá var statt í landinu.

Á árunum eftir gildistöku laga nr. 29/1947 benti barnaverndarnefnd í Reykjavík stjórnvöldum ítrekað á þann vanda sem hún stæði frammi fyrir í málefnum barna og ungmenna sem væru á glapstigum. Árið 1949 tók nefndin saman greinargerð sem send var menntamálaráðuneyti þar sem m.a. var að finna frásögn af hegðun ungmenna og þar rakið að nefndin hefði haft afskipti af 26 ungmennum sem ekki hefði verið unnt að koma til aðstoðar vegna úrræðaleysis. Var því m.a. lýst að vandræði unglingsstúlkna mætti rekja til margvíslegra afbrota, áfengisdrykkju, lauslætis, ótímabærra þungana og kynsjúkdóma. Menntamálaráðherra skipaði í kjölfarið, hinn 4. nóvember 1949, nefnd til að gera tillögur um ráðstafanir til hjálpar börnum og unglungum á glapstigum. Nefndin skilaði af sér ítarlegum tillögum í janúar 1950, þar sem m.a. var lagt til að fjórar uppeldisstofnanir skyldu settar á laggirnar, m.a. uppeldisheimili handa drengjum og annað fyrir stúlkur fram að tvítugsaldri, einkum vegna lauslætis og annars misferlis.³⁰⁵ Undirbúningur að stofnun drengjaheimilisins á Breiðavík hófst í beinu framhaldi og byrjaði rekstur þess árið 1952 en ekki varð af hugmyndum nefndarinnar um stofnun vistheimilis fyrir stúlkur. Aftur komst skriður á málefni unglingsstúlkna árið 1955 er samþykkt var breyting á lögum nr. 29/1947 þegar bætt var nýrri málsgrein við 37. gr. laganna þess efnis að hefja skyldi þegar undirbúningur að stofnun og rekstri vistheimilis

³⁰⁵ Bragi Guðbrandsson: Barnavernd og uppeldisstofnanir, bls. 31.

fyrir stúlkur.³⁰⁶ Stjórnarnefnd vistheimilisins í Breiðavík var sama ár falið að gera tillögur um undirbúning slíks heimilis. Nefndin skilaði af sér greinargerð um haustið 1955 og lagði til að reist yrð nýtt hús, t.d. í Grímsnesi, fyrir allt að 30 stúlkur. Ekkert varð úr tillögum stjórnarnefndarinnar þar sem ekki varð af fjárveitingu Alþingis.³⁰⁷

Á árinu 1957 var lögð fram þingsályktunartillaga um uppeldisheimili fyrir stúlkur. Í greinargerð með þingsályktuninni var m.a. vikið að gildi slíkra stofnana og vísað til hins góða árangurs sem leitt hafi af starfi drengjaheimilisins á Breiðavík. Í kjölfar þingsályktunarinnar var á ný stofnuð nefnd af hálfu menntamálaráðherra til að gera athugun og tillögur um stofnun vistheimilis fyrir stúlkur sem framið hefðu lögbrot eða væru á annan hátt á glapstigum. Í nefndinni sátu fulltrúar frá Bandalagi kvenna, Kvenréttindafélagi Íslands, Kvenfélagasambandi Íslands og Áfengisvarnarnefnd ásamt fulltrúa frá menntamálaráðuneyti. Tillögur nefndarinnar gerðu ráð fyrir að stofnað yrði heimili fyrir 12 stúlkur og það yrði staðsett við Úlfarsá en þær komust ekki til framkvæmda.³⁰⁸

Skriður komst aftur á málefni unglingsstúlkna árið 1959 þegar Hjálparnefnd stúlkna var sett á laggirnar. Í nefndinni sátu í upphafi Magnús Sigurðsson skólastjóri, Sigríður Sumarliðadóttir og Guðlaug Narfadóttir, sem var formaður nefndarinnar, en Auður Eir Vilhjálmisdóttir tók sæti Sigríðar haustið 1960. Hlutverk nefndarinnar var að leysa vandræði unglingsstúlkna með því að koma þeim fyrir á viðurkenndum meðferðarstofnunum erlendis og jafnframt að finna heppileg heimili hér á landi. Á árunum 1959-1968 hafði nefndin milligöngu um vistun 31 stúlku, þar af 19 í Danmörku, einnar í Noregi og 11 á einkaheimilum og húsmæðraskólum hér á landi. Hlutverk nefndarinnar breyttist og var ekki talið eins aðkallandi frá árinu 1965 er skólaheimilið Bjarg tók til starfa, en það var fyrsta heimilið sem var sett á fót hér á landi beinlínis til að vista stúlkur sem framið höfðu lögbrot eða voru á annan hátt á glapstigum, ef frá er talin tilraun sem gerð var með starfrækslu uppeldisheimilis fyrir stúlkur að Kleppjárnsreykjum í Borgarfirði á árunum 1942-1943 en sú starfsemi varaði stutt vegna mikils styrs sem stóð um starfsemi heimilisins.³⁰⁹

³⁰⁶ *Alþt.* 1954, A-deild, þskj. 482.

³⁰⁷ Bragi Guðbrandsson: Barnavernd og uppeldisstofnanir, bls. 31.

³⁰⁸ Bragi Guðbrandsson: Barnavernd og uppeldisstofnanir, bls. 31.

³⁰⁹ Bragi Guðbrandsson: Barnavernd og uppeldisstofnanir, bls. 17, 31. – ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1249-3. Fundargerðabók Hjálparnefndar stúlkna.

Hjálpræðisherinn á Íslandi stofnaði skólaheimilið Bjarg á Seltjarnarnesi vorið 1965 og var heimilið vígt laugardaginn 22. maí sama ár. Var dagsetningin valin í tilefni af 70 ára starfsafmæli Hjálpræðishersins á Íslandi. Hjálpræðisstíll Hersins grundvallaðist á tveimur meginþáttum, annars vegar kristniboði og hins vegar líknarstarfi.³¹⁰ Á sjöunda áratugnum fór Hjálpræðisherinn að huga að nýjum vettvangi fyrir líknarstarf á Íslandi og starfsemi sú sem varð fyrir valinu var „skóla- og vistheimili fyrir stúlkur sem höfðu komist í kast við löggin eða voru á glapstigum.“ Hjálpræðisherinn hafði starfrækt samþæringar stofnanir í mörgum löndum og markmið starfseminnar var að halda stúlkunum:³¹¹

fyrir utan óæskileg áhrif frá samfélaginu, sollinum, og gefa þeim tækifæri til að stunda bæði fræðilegt og hagnýtt nám. Á heimilinu átti að byggja upp persónuleika þeirra með því að veita þeim nauðsynlegt aðhald, efla hjá þeim kristna trú og sjálfsgætt þannig að þær mættu ná tökum á lífi sínu og fara aftur út í samfélagið sem hamingjusamir og nýtir þjóðfélagsþegnar.

Henny E. Driveklepp, yfirforingi Hjálpræðishersins á Íslandi, ávarpaði gesti á vígsluathöfninni og hjá henni kom fram að³¹²

Hjálpræðisherinn hafi fengið vitneskju um þörfina á slíku skólaheimili af kynnum sínum við kvenlögrelguna og hafi Auður Eir Vilhjálmsdóttir starfað mjög ötullega að því að stofnun heimilisins kæmist í framkvæmd. Þar sem Hjálpræðisherinn hefði mikla reynslu á þessu sviði hafi leiðtogar hans álitnið að þeir gætu komið til hjálpar. Hefði fengizt lán frá Ríkissjóði, sem gerði húsa kaupin möguleg en Hjálpræðisherinn sjálfur lagði fram álíka upphæð.

Undirbúningur að stofnun heimilisins hófst árið 1964. Hjálpræðisherinn sendi þáverandi menntamálaráðherra, Gylfa Þ. Gíslasyni, bréf hinn 4. júní 1964 og greindi honum frá fyrirætlanum sínum um að stofna skólaheimili fyrir stúlkur. Tekið var fram að Hjálpræðisherinn væri að ganga frá kaupum á húseign á Seltjarnarnesi undir starfseminna sem rúma myndi 10-12 stúlkur en um nánara fyrirkomulag starfseminnar yrði ákveðið í samráði við stjórnvöld. Að lokum var þess beiðt að ríkisstjórnin veitti Hjálpræðishernum vaxtalaust lán að upphæð á kr. 1.800.000 til kaupa á húseigninni og gegn veði í henni.³¹³ Stjórnvöld brugðust skjótt við og á fundi ríkisstjórnarinnar hinn 5. júní 1964 var sam-

³¹⁰ Pétur Pétursson: *Með himneskum armi*, bls. 182.

³¹¹ Pétur Pétursson: *Með himneskum armi*, bls. 182-183.

³¹² *Vísir* 28. maí 1965.

³¹³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1250-2. Hjálpræðisherinn til Gylfa Þ. Gíslasonar menntamálaráðherra, dags. 4. júní 1964.

þykkt að veita Hjálpræðishernum umbeðið lán, vaxtalaust til 20 ára. Var hér um að ræða „geymt fé til uppeldisheimilis fyrir ungar stúlkur í fjárlögum 1959-1964, samtals kr. 1.8 millj. kr.“³¹⁴ Í bréfi menntamálaráðuneytis til Hjálpræðishersins, þar sem greint er frá ákvörðun ríkisstjórnarinnar, er tilgreint að sérstakur samningur um lánveitinguna verði gerður með samþykki fjármálaráðuneytis og að um rekstur hins væntanlega uppeldisheimilis skuli einnig gerður sérstakur samningur milli ráðuneytisins og Hjálpræðishersins.³¹⁵

Nokkuð dróst að síðarnefndi samningurinn væri gerður og af hálfu menntamálaráðuneytis var ekkert unnið í málinu fyrr en í janúar 1965 er menntamálaráðherra spurðist fyrir um það hjá ráðuneytisstjóra hvernig háttað yrði greiðslum með þeim stúlkum sem vistaðar yrðu á heimilinu. Ráðuneytisstjóri ræddi við fulltrúa frá Barnaverndarráði og félagsmálaráðuneyti og í framhaldinu var Knúti Hallssyni deildarstjóra í menntamálaráðuneytinu falið að hafa samningsgerðina með höndum af hálfu ráðuneytisins.³¹⁶ Vinnan í ráðuneytinu um málefni heimilisins snerist þó næstu vikurnar og mánuðina nær eingöngu um að finna flöt á daggjaldagreiðslum.³¹⁷ Hinn 24. apríl sendi menntamálaráðherra orðsendingu til annarra ráðherra í ríkisstjórninni og greindi frá að fyrirhugað væri að opna stúlknaheimili innan skamms og að niðurstaða væri komin varðandi greiðslu á rekstrarkostnaði.³¹⁸

Um rekstrarkostnað heimilis sem þessa er ákvæði í barnaverndarlögum (nr. 29/1947, 37. gr.), er kveður svo á, að hann skuli greiddur „samkvæmt lögum nr. 78/1936“, en þau eru um ríkisframsæslu sjúkra manna og örkumla. – Félagsmálarn. og fjármálarn. líta svo á, að eigi beri að skilja lagaákvæði þetta á þann veg, að slíkt heimili skuli falla beint undir ríkis-

³¹⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1250-2. Menntamálaráðuneyti til fjármálaráðuneytis, dags. 10. júní 1964.

³¹⁵ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1250-2. Menntamálaráðuneyti til Hjálpræðishersins, dags. 10. júní 1964.

³¹⁶ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1250-2. Frásögn Birgis Thorlaciusar ráðuneytisstjóra varðandi vistheimili Hjálpræðishersins fyrir stúlkur, dags. 25. janúar 1965.

³¹⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1250-2. Stúlknaheimili Hjálpræðishersins á Seltjarnarnesi. Frásögn Knúts Hallssonar af fundi með Auði Eir Vilhjálmadóttur og Henny Driveklepp, dags. 6. febrúar 1965; Vistheimili fyrir stúlkur, Hjálpræðisherinn. Frásögn Knúts Hallssonar um viðræður við ýmsa aðila varðandi daggjöld, dags. 8. febrúar 1965; Stúlknaheimilið á Seltjarnarnesi. Frásögn Knúts Hallssonar af fundi með Brynjólfi Árnasyni í félagsmálaráðuneyti og Georg Lúðvíkssyni hjá Ríkisspítölum, dags. 19. febrúar 1965; menntamálaráðuneyti til félagsmálaráðuneytis, dags. 19. febrúar 1965; félagsmálaráðuneyti til menntamálaráðuneytis, dags. 11. mars 1965; Skólaheimili Hjálpræðishersins, rekstrarkostnaður. Frásögn Knúts Hallssonar varðandi rekstrarkostnað heimilisins og hvaða aðilum beri að greiða daggjöld, dags. 2. apríl 1965.

³¹⁸ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1250-2. Orðsending til ráðherranna frá Gylfa Þ. Gíslasyni, dags. 24. apríl 1965.

framfærslulögin og njóta þeirra fjárveitinga, sem veittar eru samkvæmt þeim, heldur skuli um daggjöld með viststúlkum á heimilinu fara eftir hliðstæðum reglum og gilda um styrkþega skv. ríkisframfærslulögunum, þ.e. að ríkisvaldinu beri að greiða 4/5 daggjalda, en stúlkunum sjálfum, aðstandendum þeirra eða framfærsluveit beri að greiða 1/5 gjaldanna. Bæði félags- og fjármálarn. eru þeirrar skoðunar að ríkissjóði sé lögskyld að greiða 4/5 daggjaldanna. Engin fjárveiting er fyrir hendi í þessu skyni í fjárlögum 1965. Er því um tvennt að velja: að greiða þennan kostnað umfram fjárlög 1965 eða gegn væntanlegri fjárveitingu í fjárlögum 1966 [auðkennt þar].

Í fyrri hluta apríl 1965 sótti Hjálpræðisherinn um formlegt leyfi menntamálaráðherra til að setja á stofn og reka skólaheimilið Bjarg á Seltjarnarnesi. Í umsókninni kemur fram að ætlunin sé að á heimilinu dveljist stúlkur á aldrinum 14-16 ára, „sem framið hafa lögprot eða eru á annan hátt á glapstigum.“ Ennfremur að áætlað sé að taka aðeins við stúlkum sem barnaverndaryfirvöld óska að vista á slíku heimili. Á skólaheimilinu skyldu vera rúm fyrir 11 stúlkur og gert var ráð fyrir að fjórar konur myndu skipa fast starfslið heimilisins, auk stundakennara við skólann. Dagleg stjórn átti að vera í höndum majór Önnu Ona-Hansen og tekið var fram að hún hefði unnið við stofnanir af þessu tagi í Noregi.³¹⁹ Menntamálaráðuneyti sendi Barnaverndarráði Íslands til umsagnar umsóknarbréf Hjálpræðishersins og þegar samþykki fjármálaráðuneytis lá fyrir um fyrirkomulag daggjaldagreiðslna og hlutfallsskiptingu þeirra, sendi menntamálaráðuneyti annað bréf til Barnaverndarráðs. Var þess óskað að Barnaverndarráð semdi uppkast að samningi við Hjálpræðisherinn um stofnun og rekstur heimilisins og tekið var fram að æskilegt væri að skrifstofustjóri Ríkisspítalanna og formaður barnaverndarnefndar Reykjavíkur yrðu hafðir með í ráðum.³²⁰

Samningsgerð milli menntamálaráðuneytis og Hjálpræðishersins hafði dregist vegna vinnunnar við að fá endanlega niðurstöðu í það með hvaða hætti og hvaða aðila bæri að greiða rekstrarkostnað heimilisins. Barnaverndarráði Íslands var því í byrjun maí 1965 falið að sjá alfarið um að gera samningsdrögin. Hjálpræðisherinn áætlaði að opna og vígja heimilið á 70 ára starfsafmæli samtakanna á Íslandi, hinn 22. maí 1965. Þegar nærri dró þeirri dagsetningu og engin samningsdrög höfðu borist frá Barnaverndarráði fékk Hjálpræðisherinn Þór Vilhjálmsson borgardómara til að semja uppkast að samningi

³¹⁹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1250-2. Hjálpræðisherinn til menntamálaráðuneytis, dags. 8. apríl 1965.

³²⁰ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1250-2. Menntamálaráðuneyti til Barnaverndarráðs Íslands, dags. 12. apríl 1965; menntamálaráðuneyti til Barnaverndarráðs Íslands, dags. 3. maí 1965.

og Guðlaug Þorláksson löggiltan fasteignasala til að senda þau til Barnaverndarráðs.³²¹ Samningsdrögin voru dagsett 19. maí 1965 og hafa því borist til Barnaverndarráðs um það leyti en viku síðar sendi Guðlaugur drögin til menntamálaráðherra. Í bréfi sem fylgdi samningsdrögunum sagði:³²²

Samkvæmt ósk Hjálpræðishersins í Reykjavík sendi ég yður hér með, hæstvirtur menntamálaráðherra, uppkast að samningi, sem sent var formanni barnaverndarráðs, hrl. Sveinbirni Jónssyni. Barnaverndarráð hefir ekki fengist til að afgreiða þetta mál og tjáði hrl. Sveinbjörn Jónsson mér í gær, að barnaverndarráð myndi afgreiða skjölin til yðar. Það er mjög áriðandi að fá þetta mál afgreitt, því stúlknaheimili Hjálpræðishersins getur ekki tekið til starfa fyrr en búíð er að ganga frá umræddum samningi.

Samdægurs og bréf Guðlaugs og samningsdrögin bárust ráðherra, fól ráðuneytisstjóri menntamálaráðuneytis Knúti Hallssyni að ganga frá samningum.³²³ Hinn 1. júní 1965 var samningurinn tilbúinn og beið samþykkis og undirskriftar ráðherra.

Barnaverndarráð Íslands skilaði menntamálaráðuneyti umsögn um málið hinn 2. júní 1965. Þar kemur fram að Barnaverndarráð hafi athugað húsnæðið sem ætlað var fyrir reksturinn og taldi húsakostinn vera í „góðu lagi, þótt nokkuð þéttbýli sé á þessum stað [...]“. Barnaverndarráð fagnaði því að með stofnun heimilisins fengist aukið tækifæri til að koma afvegaleiddum stúlkum fyrir til dvalar og uppeldis, en vakti jafnframt athygli á því að ætlunin væri að á heimilinu yrðu aðeins stúlkur á aldrinum 14-16 ára sem

framið hafa lögbrot eða lent á glapstigum. Þótt með þessu verði því bætt að nokkru úr brýnni þörf í þessum efnum, þá er að mestu ennþá óleyst þörfin á að koma afvegaleiddum börnum og unglíngum, piltum og stúlkum, á sama, hvað þá öðrum aldri og við aðrar aðstæður, fyrir á líkum heimilum. Barnaverndarráð vill þess vegna sérstaklega minna á ákvæði 35. og 37. gr. laga 29/1947 og skora á ríkisstjórnina að hlutast til um að bráður bugur verði undinn að því að koma slíkum heimilum á stofn, bæði fyrir pílta og stúlkur. Barnaverndarráði er kunnugt um að nokkur undanfarin ár, hefur verið veitt fé úr ríkissjóði til stofnunar slíkra heimila og væntir þess að farið verði að hefjast handa um notkun þess fjár, í framangreindum tilgangi. Barnaverndarráð ítrekar að það telur nefnt stúlknaheimili Hjálpræðishersins geti eigi komið í stað slíkra stofnana, en sé til úrbóta því vandræðaástandi, sem nú ríkir í þessum málum, þótt á takmörkuðu sviði sé, eins og framan greinir.

Samningurinn var svo undirritaður hinn 3. júní 1965 af Gylfa Þ. Gíslasyni fyrir hönd menntamálaráðuneytis og Henny E. Driveklepp fyrir hönd Hjálpræðishersins. Í

³²¹ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1250-2. Samningur við Hjálpræðisherinn um rekstur skólaheimilisins Bjargs. Frásögn Knúts Hallssonar, dags. 1. júní 1965.

³²² ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1250-2. Guðlaugur Þorláksson til menntamálaráðherra, dags. 26. maí 1965.

³²³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1250-2. Guðlaugur Þorláksson til menntamálaráðherra, dags. 26. maí 1965, sbr. athugasemdir Birgis Thorlaciusar ráðuneytisstjóra sem ritaðar eru á spássíu bréfsins.

bréfi sem menntamálaráðuneyti sendi Hjálpræðishernum af þessu tilefni var áréttað að ráðuneytið taldi rétt að lækna og sálfræðingar myndu fylgjast með vali og dvöl stúlkna á heimilinu og að starfslið heimilisins væri svo sérþjálfað og sérmenntað sem kostur væri. Þá taldi ráðuneytið rétt að gera ráð fyrir að „samningur þessi [yrði] endurskoðaður, þegar nokkur reynsla [sé] fengin af rekstri heimilisins.“³²⁴

Í kjölfar þess að samningurinn var undirritaður hófst starfsemi á Bjargi. Eins og komið hefur fram var rými fyrir 11 stúlkur á heimilinu og starfsfólk. Forstöðukona heimilisins var áðurnefnd Anna Ona-Hansen frá Noregi. Á starfstíma heimilisins störfuðu samkvæmt þeim upplýsingum sem nefndin hefur undir höndum, auk forstöðukonu, fjórar norskar konur á Bjargi.³²⁵ Fyrsta árið voru tvær konur í föstu starfsliði heimilisins og um sumarið 1966 bættist hin þriðja við, en frá vori 1967 voru fastir starfsmenn aftur orðnir tveir. Stundakennarar við skóla heimilisins voru allir íslenskir ef frá er talin forstöðukonan sem einnig sinnti kennslu. Auður Eir Vilhjálmsdóttir og Henny E. Driveklepp mynduðu stjórn heimilisins en eftir að Driveklepp var kölluð til starfa í Noregi sumarið 1967, tók eftirmaður hennar, Guðfinna Jóhannesdóttir, sæti í stjórninni. Starfstími Bjargs varð styttri en áætlað var. Mál viststúlkum sem strokið hafði af heimilinu seint í október 1967 varð að fjölmiðlamáli og sætti heimilið opinberri rannsókn. Í kjölfarið var heimilið tekið af fjárlögum og starfseminni hætt.³²⁶ Samkvæmt þeim gögnum sem nefnd samkvæmt lögum 26/2007 hefur aflað dvöldu 20 stúlkur á Bjargi á starfstíma heimilisins frá júní 1965 til loka október 1967.

2. Lagagrundvöllur starfseminnar

Hinn 3. júní 1965 var undirritaður samningur á milli menntamálaráðuneytis og Hjálpræðishersins á Íslandi um rekstur skólaheimilisins Bjargs á Seltjarnarnesi sem ætlað var viðtöku stúlkum sem framið höfðu lögbrot eða voru á annan hátt á glapstígum.³²⁷ Á

³²⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1250-2. Menntamálaráðuneyti til Hjálpræðishersins, dags. 3. júní 1965.

³²⁵ Nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2006 telur óvarlegt að fullyrða að fleiri konur hafi ekki starfað á heimilinu á starfstíma þess. Í dómsrannsókn sem gerð var árið 1968 í kjölfar þess að heimilinu var lokað er getið um tvær konur í skýrslutöku yfir fyrrverandi viststúlkum heimilisins. Engar upplýsingar er að finna um þær konur í öðrum gögnum sem nefndin hefur aflað um starfsemi Bjargs.

³²⁶ Bragi Guðbrandsson: Barnavernd og uppeldisstofnanir, bls. 47.

³²⁷ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1250-2. Samkomulag milli menntamálaráðuneytis og Hjálpræðishersins á Íslandi um rekstur skólaheimilisins Bjargs, Seltjarnarnesi, dags. 3. júní 1965.

þeim tíma sem samningur ráðuneytisins við Hjálpræðisherinn á Íslandi var undirritaður voru í gildi lög nr. 29/1947 um vernd barna og ungmenna og fór því um leyfisveitingu fyrir stofnun skólaheimilisins Bjargs eftir ákvæðum þeirra laga, en eins og áður hefur komið fram tóku árið 1966 gildi ný lög um vernd barna og ungmenna nr. 53/1966.

Eins og áður hefur verið vikið að kom ákvæði um heimild ríkisstjórnarinnar til að setja á fót heimili fyrir ungmenni fyrst fram í bráðabirgðalögum um eftirlit með ungmennum o.fl. nr. 122/1941. Samkvæmt 3. gr. laganna var gert ráð fyrir vistun ungmennis á heimili, hæli eða skóla, vegna slæmrar hegðunar, svo sem lauslætis, drykkju-skapar eða slæpingsháttar, ef afskipti barnaverndarnefndar af ungmenni bar ekki árangur. Bráðabirgðalögin voru staðfest á Alþingi með lögum nr. 62/1942 um eftirlit með ungmennum o.fl. og var fyrrgreind heimild til stofnunar heimilis, hælis eða skóla í 3. gr. þeirra laga. Í umræðum á Alþingi um frumvarp til laga nr. 62/1942 var setning bráðabirgðalaganna rökstudd með þeirri brýnu nauðsyn sem hefði verið á því að koma á heimili fyrir ungmenni sem voru svo langt leidd að þau þyrftu að dvelja á uppeldis-stofnun.³²⁸ Við gildistöku laga um vernd barna og ungmenna nr. 29/1947 var í fyrsta skipti mælt fyrir um *skyldu* ríkisstjórnarinnar til að setja á stofn hæli fyrir börn og ungmenni, sem framið höfðu *lögprot* eða voru á *annan hátt á glapstigum*. Greinargerð sú, sem fylgdi með frumvarpi því er varð að lögum nr. 29/1947, var fáorð um ákvæði 37. gr. er varðaði skyldu ríkisstjórnarinnar til stofnunar og reksturs heimilis fyrir börn og ungmenni. Frumvarp til laga um vernd barna og ungmenna hafði verið lagt fram á Alþingi fjórum sinnum áður en lög nr. 29/1947 voru samþykkt, fyrst árið 1943. Í athugasemdum í greinargerð með frumvarpinu sem lagt var fram árið 1943, kom fram að bæir hefðu vaxið ört, lögprot barna og ungmenna aukist og að ungum stúlkum stafaði sífellt meiri siðferðileg hættu af erlendu hersetuliði sem þá var statt í landinu.³²⁹ Frumvarp til nýrra barnaverndarlaga var síðan lagt fram þrisvar til viðbótar næstu árin og varð það að lögum nr. 29/1947 og innihélt áðurnefnda skyldu ríkisins til að koma á fót heimili fyrir börn og ungmenni.

Áðurtilvitnað ákvæði 37. gr. var með fyrirvara um að fé fengist á fjárlögum. Samkvæmt ákvæðinu voru stofnanir, sem komið væri á fót á grundvelli heimildar í 37. gr.

³²⁸ *Alþt.* 1942, A, B-D deild, bls. 104-105.

³²⁹ *Alþt.* 1942-1943, A-deild, bls. 279.

laganna, eingöngu ætlaðar börnum *sem framið höfðu lögbrot eða voru á annan hátt á glapstigum*, en ekki börnum sem bjuggu við erfiðar heimilisástæður, illa meðferð, ofbeldi eða fátækt.

Á Alþingi árið 1954 var flutt frumvarp þess efnis að hefjast skyldi handa til að koma upp vistheimili fyrir stúlkur. Í athugasemdum með frumvarpinu kom fram að ekki hefði, þrátt fyrir heimild í 37. gr. laga nr. 39/1947, verið stofnað heimili fyrir stúlkur og því nauðsynlegt að leggja fram sérstakt frumvarp til laga þess efnis.³³⁰ Síðar á sama þingi var ákveðið að í stað sérlaga um vistheimili fyrir stúlkur skyldi 1. grein frumvarpsins felld inn í gildandi lög nr. 29/1947 sem breyting á 37. gr. laganna.³³¹ Hin nýja málsgrein 2. mgr. 37. gr. var svohljóðandi:

Hefja skal þegar undirbúning að stofnun og rekstri vistheimilis fyrir stúlkur. Ríkisstjórninni er heimilt að leita eftir hentugu húsnæði, sem til kann að vera, fyrir vistheimilið og gera samning um afhendingu þess og afnot. Enn fremur er henni heimilt að taka til þessara nota húsnæði, sem ríkið á eða hefur umráð yfir.

Í 39. gr. laga nr. 53/1966 var sambærilegt ákvæði og 37. gr. laga nr. 29/1947. Ákvæðið tók þeim breytingum að nú var skýrt kveðið á um það að þau heimili sem sett yrðu á fót samkvæmt heimild í 37. gr. skyldu hafa stjórnarnefnd og kveðið var á um skyldu sveitarfélaga til að reka stofnanir fyrir önnur börn en þau sem áttu við hegðunarsvanda að etja eða framið höfðu lögbrot.

Í 1. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947 var sérstaklega kveðið á um heimild menntamálaráðherra til að veita leyfi til reksturs vistheimila eða annarrar slíkrar uppeldisstofnunar. Ákvæði 1. mgr. 35. gr. var svohljóðandi:

Áður en ráðherra veitir heimild til stofnunar eða reksturs barnahælis eða annarrar uppeldisstofnunar, skal hann leita umsagnar barnaverndarráðs. Ekki má fela forstöðu slíks hælís eða stofnunar öðrum en þeim sem barnaverndarnefnd sú, er í hlut á, telur þar til hæfa, eða barnaverndarráð, ef hæli er ætlað viðtöku börnum og ungmennum hvaðanæva af landinu.

Í ákvæðinu 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.

³³⁰ *Alþt.* 1954, A-deild, þskj. 14.

³³¹ *Alþt.* 1954, A-deild, þskj. 482.

Í ákvæði 1. mgr. 35. gr. var ekki kveðið á um hvort menntamálaráðherra hefði heimild til að veita formlega leyfi til reksturs vistheimila fyrir börn óháð eðli eða uppbyggingu viðkomandi stofnunar. Af öðrum ákvæðum laga nr. 29/1947 verður á hinn bóginn ráðið að ákvæði 1. mgr. 35. gr. laganna átti eingöngu við um heimild ráðherra til að veita leyfi fyrir rekstri vistheimila fyrir börn sem bjuggu við bágar heimilisástæður.

Í ákvæði 3. mgr. 37. gr. var sérstaklega kveðið á um greiðslur fyrir börn og ungmenni á þeim stofnunum sem settar væru á fót í þeim tilgangi að vista börn og ungmenni og var í því ákvæði jöfnum höndum vísað til þeirra stofnana sem reknar voru af hálfu ríkisvaldsins, sem fyrr er getið, og *annarra* stofnana sem komið yrði á fót samkvæmt heimild í 1. mgr. 35. gr. laganna, sem kvað sérstaklega á um heimild menntamálaráðherra til að veita leyfi til stofnunar eða fyrir rekstur vistheimila fyrir börn. Ákvæði 3. mgr. 37. gr. var svohljóðandi:

Um greiðslur fyrir börn og ungmenni á hælum þessum og öðrum hælum og stofnunum handa börnum og ungmennum sem í 35. gr. getur, fer samkv. lögum nr. 78 1936. [...]

Af greiningu á fyrrgreindum ákvæðum laga nr. 29/1947 verður ráðið að beinlínis hafi verið gert ráð fyrir að tvennskonar stofnanir væru starfræktar fyrir þau börn sem nauðsyn bar að vista utan heimilis. Annars vegar þær stofnanir sem reknar væru af hálfu ríkisvaldsins fyrir tiltekinn hóp barna eins og beinlínis var kveðið á um í 1. mgr. 37. gr. og hins vegar *hæli eða stofnanir*, sem hafi verið ætlað annarskonar hlutverk. Af greiningu á ákvæði 3. mgr. 37. gr. verður ekki annað ráðið en að ákvæði 1. mgr. 35. gr. er veitti ráðherra heimild til að veita leyfi til stofnunar og reksturs vistheimila fyrir börn hafi verið *einskorðað* við stofnanir sem væri ætlað annað hlutverk en að vista þau börn og ungmenni sem fyrrgreint ákvæði 1. mgr. 37. gr. náði til.

Af hálfu nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 verður ekki tekin afstaða til þess hvort menntamálaráðherra hafi að lögum skort heimild til að veita Hjálpræðishernum á Íslandi fyrrgreinda heimild til reksturs skólaheimilisins að Bjargi. Hvað sem því líður telur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að af greiningu á lögum nr. 29/1947 og lögum nr. 53/1966 og ef litið er til aðdraganda að stofnun heimilisins verði ráðið að skólaheimilið Bjarg hafi verið stofnun (eða hæli) í merkingu ofangreindrar 1. mgr. 37. gr. laga nr. 29/1947 og 1. mgr. 39. gr. laga nr. 53/1966, sem var ætlað að veita viðtöku stúlkum sem framið höfðu lögbrot eða voru á annan hátt á glapstigum.

3. Almennt um starfsemi Bjargs

3.1 Gagnaöflun nefndarinnar

Frumgögn um málefni skólaheimilisins Bjargs á Seltjarnarnesi er aðallega að finna á Þjóðskjalasafni Íslands, í skjalasöfnum menntamálaráðuneytis, Barnaverndarráðs Íslands og Ríkissaksóknara. Gögn um einstaklingsmál þeirra stúlkna sem vistaðar voru á Bjargi er að finna í skjalasöfnum viðkomandi barnaverndarnefnda og fékk nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 afhent afrit af þeim gögnum frá Borgarskjalasafni Reykjavíkur, Félagsþjónustu Kópavogs, héraðsskjalasafninu á Akureyri og héraðsskjalasafni Vestmannaeyja.

Öll helstu gögnin um stofnun og rekstur Bjargs er að finna í skjalasafni menntamálaráðuneytis á Þjóðskjalasafni. Samskipti Hjálpræðishersins við stjórnvöld í aðdraganda stofnunar heimilisins voru að mestu við fulltrúa menntamálaráðuneytis og fjárveitingar til Bjargs komu af fjárlagaliðum ráðuneytisins. Í bréfa- og málafni menntamálaráðuneytis er haldið saman skjölum sem tengjast vistheimilismálum fyrir stúlkur frá árunum 1956-1981. Þar á meðal eru öll skjöl ráðuneytisins er varða málefni Bjargs en þau ná yfir árin 1964-1968. Aðallega er um að ræða bréf til og frá ráðuneytinu varðandi heimilið, minnisblöð og frásagnir embættismanna og skjöl sem tengjast almennum fjármálum og rekstri heimilisins. Að auki eru í málaflokknum um vistheimili fyrir stúlkur skjöl sem tengjast Hjálparnefnd stúlkna, þar á meðal skjöl um málefni stúlkna sem fóru utan á vegum nefndarinnar, en tvær stúlkur sem dvalið höfðu á Bjargi fóru síðar á stúlknaheimili í Danmörku. Menntamálaráðuneytið kallaði eftir gögnum úr skjalasafni ráðuneytisins á Þjóðskjalasafni Íslands, alls fjórar skjalaöskjur, og afhenti nefndinni í maí 2008. Í kjölfarið voru skjölin yfirfarin og afrituð af starfsmanni nefndarinnar og þau síðan flokkuð og skráð.

Í skjalasafni Barnaverndarráðs Íslands á Þjóðskjalasafni Íslands er ein mappa með málefnum Bjargs. Þetta eru að mestu bréf, skýrslur og greinargerðir sem tengjast *Bjargsmálinu* svokallaða sem komst í hámmæli haustið 1967 og varð til þess að heimilinu var lokað. Barnaverndarráð kom einnig að málefnum Bjargs í aðdraganda stofnunar heimilisins og hafði lögbundið eftirlit með starfsemi þess. Þar af leiðandi var töluvert fjallað um málefni heimilisins á fundum ráðsins og er það skráð í fundargerðabækur frá

árunum 1964-1968, auk þess sem tvær eftirlitsskýrslur starfsmanns Barnaverndarráðs eru meðal skjala í skjalasafni Barnaverndarráðs. Í ágúst 2008 framkvæmdi starfsmaður nefndarinnar almenna athugun á skjalasafni Barnaverndarráðs og óskaði eftir afritum úr safninu sem Þjóðskjalasafn Íslands afhenti í september 2008. Í janúar og febrúar 2009 var farin yfirferð yfir safnið. Allar fundargerðir áruna 1964-1968 voru skoðaðar, gengið var úr skugga um hvort bréf um málefni Bjargs væri að finna í óflokkuðum bréfasöfnum skjalasafnsins og farið var skipulega í gegnum árlegar skýrslur sem barnaverndarnefndir sendu Barnaverndarráði um starfsemi sína með það fyrir augum að kanna hvort eitthvað væri þar fjallað um málefni heimilisins eða þeirra stúlkna sem vistaðar voru þar.

Hinn 18. október 1967 strauk viststúlka af Bjargi og tveimur dögum síðar leituðu forsvarsmenn Bjargs til sýslumannsembættis Gullbringu- og Kjósarsýslu og óskuðu aðstoðar embættisins „til að finna stúlkuna svo og til nánari rannsóknar á atvikum er stúlkann hvarf af heimilinu.“³³² Rannsóknarlögreglan í Hafnarfirði annaðist málið og tók til yfirheyrslu ýmsa aðila sem tengdust málinu, m.a. stjórnendur heimilisins, starfsmenn þess og viststúlkur. Fljótlega blandaðist ýmislegt sem varðaði rekstur heimilisins inn í lögreglurannsóknina. Sýslumaðurinn í Hafnarfirði sendi menntamálaráðuneyti hinn 13. nóvember 1967 skýrslur rannsóknarlögreglunnar í Hafnarfirði ásamt fylgiskjölum.³³³ Daginn eftir áframsendi menntamálaráðuneytið gögnin til saksóknara ríkisins til frekari meðferðar ef ástæða þætti til.³³⁴ Í kjölfarið fór hann fram á að sýslumaðurinn í Gullbringu- og Kjósarsýslu léti fara fram dómsrannsókn. Var til þess ætlast að rannsóknin beindist að stroki stúlkunnar, aðdraganda þess og af hvaða rótum það væri runnið og að þeim ásökunum sem fram hefðu komið í málsskjöllum, „bæði að því er að refsiverðleika kann að vita og að því er snertir rekstur heimilisins og framkomu hlutaðeigandi frá barnaverndarlegu sjónarmiði.“³³⁵ Nefnd samkvæmt lögum 26/2007 fékk aðgang að málskjöllum saksóknara ríkisins í skjalasafni embættisins, en Þjóðskjalasafn Íslands er vörslu-

³³² ÞÍ. Ríkissaksóknari. Mál nr. 2544/67. Hjálpræðisherinn til sýslumannsins Gullbringu- og Kjósarsýslu, dags. 20. október 1967.

³³³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/354-1. Sýslumaðurinn í Hafnarfirði til menntamálaráðuneytis, dags. 13. nóvember 1967.

³³⁴ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1999-B/354-1. Menntamálaráðuneyti til saksóknara ríkisins, dags. 14. nóvember 1967.

³³⁵ ÞÍ. Ríkissaksóknari. Mál nr. 2544/67. Saksóknari ríkisins til sýslumannsins í Gullbringu- og Kjósarsýslu, dags. 15. desember 1967.

aðili safnsins.³³⁶ Meðal efnis málsskjalanna eru bréfaskipti hans í tengslum við dómsrannsóknina, yfirheyrsluskýrslur rannsóknarlögreglunnar í Hafnarfirði frá því í október og nóvember 1967 og endurrit úr sakadómsbók Gullbringu- og Kjósarsýslu, en dómsrannsóknin hófst í desember 1967 og lauk í mars 1968.

Eins og fyrr segir annaðist rannsóknarlögreglan í Hafnarfirði lögreglurannsókn á hvarfi stúlku af Bjargi í október og nóvember 1967. Skjöl sem tengjast rannsókninni eru varðveitt í skjalasafni sýslumannsembættisins í Hafnarfirði og voru þau afhent nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 í september 2008.³³⁷ Málsskjölin voru frá árunum 1967-1968 og innihéldu bréfaskipti í tengslum við lögreglurannsóknina og jafnframt endurrit fyrrgreindrar dómsrannsóknar sakadóms Gullbringu- og Kjósarsýslu. Þá sendi Seltjarnarnesbær gögn er varða Bjarg og fundust í skjalasafni sveitarfélagsins. Um var að ræða tvö bréf frá árunum 1964 og 1967 og afrit úr fundargerðabók barnaverndarnefndar Seltjarnarness frá árinu 1966.³³⁸

Í skjalasöfnum hluta þeirra barnaverndarnefnda sem vistuðu stúlkur á Bjargi var að finna skjöl um málefni viðkomandi stúlkna. Einstaklingsmál hjá barnaverndaryfirvöldum veita m.a. mikilvægar upplýsingar um aðdraganda og ástæður vistunar, lengd hennar og önnur málsatvik. Mismunandi er hversu ítarleg og fagleg skjalavarsla barnaverndarnefnda var á þeim árum sem hér um ræðir, þ.e. á árunum 1965-1967. Eins er allur gangur á því hvort og í hvaða mæli eldri gögn barnaverndarnefnda hafa varðveist fram til dagsins í dag. Í tilefni af könnun nefndarinnar á starfsemi skólaheimilisins Bjargs var leitað til átta opinberra stofnana, bæði héraðsskjalasafna og skrifstofa sveitarfélaga, með beiðni um afrit af einstaklingsmálum fyrrverandi viststúlkna á Bjargi en það voru tilgreindar stofnanir sem nefndin taldi að hefðu skjallæg gögn um málefni þeirra.

Borgarskjalasafn Reykjavíkur afhenti nefndinni gögn úr skjalasafni barnaverndarnefndar Reykjavíkur um málefni sex stúlkna í september 2008. Annars vegar voru það afrit úr fundargerðabók nefndarinnar og hins vegar bréf, greinargerðir og skýrslur um mál þeirra. Að auki reyndust vera nokkur skjöl í skjalasafni barnaverndarnefndar Reykjavíkur er vörðuðu almennt starfsemi Bjargs og fékk nefndin þau einnig afhent. Frá Félagsþjónustu Kópavogs bárust í lok september 2008 gögn barnaverndarnefndar Kópavogs um

³³⁶ Ríkissaksóknari til nefndar um vist- og meðferðarheimili, dags. 9. september 2008.

³³⁷ Sýslumaðurinn í Hafnarfirði til nefndar um vist- og meðferðarheimili, dags. 11. september 2008.

³³⁸ Félagsmálastjóri Seltjarnarnesbæjar til nefndar um vist- og meðferðarheimili, dags. 28. maí 2009.

málefni þriggja stúlkna og voru gögnin sambærileg þeim sem komu frá barnaverndarnefnd Reykjavíkur, þ.e. afrit fundargerða og skjöl úr bréfa- og málasafni barnaverndarnefndar Kópavogs. Frá héraðsskjalasafni Akureyrar komu gögn frá barnaverndarnefnd Akureyrar um málefni þriggja stúlkna. Um var að ræða afrit úr fundargerðabók, en einu gögnin frá barnaverndarnefnd Akureyrar sem afhent hafa verið héraðsskjalasafninu er fundargerðabók fyrir árin 1966-1978. Eldri fundargerðabækur sem og bréfa- og málasafn finnast ekki, þrátt fyrir mikla eftirgrennslan.³³⁹ Frá héraðsskjalasafni Vestmannaeyja komu gögn frá barnaverndarnefnd Vestmannaeyja um málefni tveggja af þeim þremur stúlkum sem komu frá Vestmannaeyjum og vistaðar voru á Bjargi. Fram kom í bréfi héraðsskjalavarðar Vestmannaeyja til nefndar samkvæmt lögum 26/2007 að einu varðveittu gögn barnaverndarnefndar Vestmannaeyja frá því fyrir Vestmannaeyjagögn árið 1973 væri fundargerðabók nefndarinnar frá árunum 1966-1985.³⁴⁰ Ennfremur sendi nefndin erindi til Félagsþjónustu Hafnarfjarðar, Félagsþjónustu Garðabæjar, héraðsskjalasafns Þingeyinga og bæjaryfirvalda í Stykkishólmi og óskaði eftir gögnum úr skjalasöfnum viðkomandi barnaverndarnefnda um fyrrverandi viststúlkur. Ýmist fannst ekkert um málefni stúlkna um aðdraganda og vist þeirra á Bjargi í skjalasöfnum viðkomandi barnaverndarnefnda eða að gögn barnaverndarnefndanna frá þessu tímabili fundust ekki.

3.2 Fjöldi vistmanna, aldursskipting og dvalartími

Samkvæmt þeim gögnum sem nefnd samkvæmt lögum 26/2007 hefur undir höndum dvöldu 20 stúlkur á Bjargi á starfstíma heimilisins. Í bréfi sem stjórn skólaheimilisins sendi Barnaverndarráði, dags. 2. október 1967 kom fram að í þau rúmu tvö ár sem heimilið hafði verið starfrækt hefðu 18 stúlkur dvalið þar og af þeim hefðu fimm lokið tveggja ára dvöl. Í bréfinu sagði ennfremur.³⁴¹

Nemendur geta flestir verið 11. Nemendur eru á aldrinum 13-16 ára. Orsakir fyrir skólavist þeirra á skólaheimilinu eru skróp í skóla, óhlýðni og ókurteisi heima svo að heimilin hafa liðið mjög fyrir, útivist, í sumum tilvikum óregla og óheiðarleiki. Stjórn skólaheimilisins leggur áherslu á að nemendur komi á skólaheimilið meðan enn er líklegt að tveggja ára skólavist verði þeim til hjálpar. Reynsla skólaheimilisins þau rúmlega tvö ár, sem

³³⁹ Aðalbjörg Sigmarsdóttir héraðsskjalavörður. Greinargerð um leit að gögnum barnaverndarnefnda á svæði héraðsskjalasafnsins á Akureyri, dags. 6. október 2008.

³⁴⁰ Jóna Björg Guðmundsdóttir héraðsskjalavörður Vestmannaeyja til nefndar um vist- og meðferðarheimili, dags. 16. október 2008.

³⁴¹ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/33-9. Stjórn skólaheimilisins Bjargs til Barnaverndarráðs, dags. 2. október 1967.

skólaheimilið hefur starfað, hefur sýnt að tveggja ára dvöl nemenda á skólaheimilinu er mjög æskileg, oftast nauðsynleg og í sumum tilvikum væri lengri dvöl mjög æskileg.

Eins og rakið er í kafla 3.1 hér að framan hefur nefndin haft aðgang að ítarlegum gögnum um starfsemi og rekstur Bjargs sem koma víða að og er dvöl umræddra 20 stúlkna staðfest af fleiri en einni óháðri heimild í öllum tilvikum. Vert er að benda á að ein stúlka hóf dvöl á Bjargi í október 1967, eftir að áðurnefnt bréf stjórnar stúlknaheimilisins til Barnaverndarráðs var ritað. Óútskýrt er þó hvers vegna nefndin er með upplýsingar um eina stúlku umfram það sem stjórn heimilisins gaf upp í bréfinu til Barnaverndarráðs.

Fyrstu tvær stúlkurnar komu á Bjarg í júní 1965 og á fyrsta starfsári heimilisins komu 12 stúlkur til dvalar, þar af var dvalartími þriggja stuttur. Tvær stúlkur sem komu í ágúst og september 1965 fóru frá Bjargi í nóvember sama ár og stúlka sem kom í maí 1966 dvaldi þar aðeins í viku. Níu stúlkur dvöldu á heimilinu við lok fyrsta starfsársins. Fimm stúlkur komu til dvalar á öðru starfsári heimilisins frá 1. júní 1966 til jafnlengdar árið 1967 en fjórar stúlkur fóru frá heimilinu á tímabilinu, tvær í júní 1966, ein í janúar 1967 og ein í maí 1967. Frá nóvember 1966 og fram í maí 1967 voru 11 stúlkur á Bjargi og var heimilið þá fullsetið. Í byrjun júní 1967 er þriðja og síðasta starfsár heimilisins rann upp voru viststúlkur 10 talsins. Sumarið og haustið 1967 fóru átta stúlkur frá Bjargi og höfðu fimm af þeim dvalið þar í 1,5-2 ár. Þrjár stúlkur hófu dvöl á tímabilinu, í ágúst til október og í lok október 1967 þegar starfsemi á Bjargi var hætt voru fimm stúlkur vistaðar á heimilinu.

Af þessum 20 stúlkum voru sex stúlkur frá Reykjavík og var ráðstafað af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur. Stúlkurnar sex fóru allar á Bjarg á fyrsta starfsári heimilisins, á tímabilinu júní 1965 til janúar 1966. Í skýrslu barnaverndarnefndar Reykjavíkur til Barnaverndarráðs varðandi samskipti nefndarinnar og skólaheimilisins Bjargs kemur fram að til viðbótar við stúlkurnar sex hafi nefndin þrívægis sótt um vist fyrir stúlkur sem heimilið sá sér ekki fært að veita viðtöku og að í tveimur tilvikum hafi nefndin „hafnað tilmælum kvenlögreglu um vistun stúlkna á heimilinu. – Ástæðan var sú að nefndin taldi, að athuguðu máli, vandkvæði þessara stúlkna ekki þess eðlis, að þörf væri á að vista þær á Bjargi.“³⁴² Samkvæmt áðurnefndum samningi frá 1965 á milli Hjálpræðishersins á Íslandi og menntamálaráðuneytis um rekstur skólaheimilisins Bjargs

³⁴² ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/33-9. Skýrsla barnaverndarnefndar Reykjavíkur varðandi samskipti nefndarinnar og skólaheimilisins Bjargs, dags. 31. október 1967.

skyldi engin stúlka tekin til vistunar nema eftir ákvörðun barnaverndarnefndar. Enn fremur var áréttað í samkomulaginu að stjórn heimilisins yrði ekki skyldug að taka við neinni stúlku, ef hún teldi það óæskilegt né heldur að hafa stúlku lengur en stjórnin taldi æskilegt.³⁴³

Fimm stúlkur komu frá sveitarfélögum í nágrenni Reykjavíkur, þrjár úr Kópavogi, ein úr Hafnarfirði og ein úr Garðahreppi og var þeim ráðstafað af hálfu viðkomandi barnaverndarnefnda. Fjórar þeirra fóru á Bjarg á tímabilinu júlí 1965 til ágúst 1966 og hin fimmta fór í ágúst 1967. Átta stúlkur voru frá sveitarfélögum utan höfuðborgarsvæðisins, þar af þrjár frá Akureyri og þrjár úr Vestmannaeyjum. Viðkomandi barnaverndarnefndir ráðstöfuðu stúlkunum á Bjarg en óljóst er hver aðkoma barnaverndaryfirvalda var í tengslum við vistun hinna tveggja, sem komu frá Stykkishólmi og Norður-Þingeyjarsýslu. Tvær af þessum stúlkum komu á fyrsta starfsári heimilisins en hinar sex á tímabilinu júlí 1966 til október 1967. Að lokum kom ein stúlka frá Færeyjum í febrúar 1966, líklega á vegum barnaverndarnefndar Þórshafnar.

Stúlkurnar voru á aldrinum 12-16 ára þegar þær voru vistaðar á Bjargi. Flestar, eða tíu stúlkur, voru 14 ára við upphaf vistunar en ein stúlka var 12 ára, tvær voru 13 ára, fimm voru 15 ára og tvær 16 ára. Helmingur stúlkanna var á 16. ári eða orðinn fullra 16 ára þegar vistun lauk, ein var 13 ára, fjórar voru 14 ára og fimm voru 15 ára. Meðaldvalartími stúlkanna var tæpt ár, eða 11,1 mánuður. Þrjár stúlkur dvöldu innan við mánuð á heimilinu, þrjár dvöldu í 1-3 mánuði, þrjár stúlkur í 6-9 mánuði, fimm stúlkur í 10-14 mánuði, tvær voru í 19-20 mánuði og fjórar í 22-24 mánuði.

3.3 Menntun og reynsla stjórnar- og starfsmanna

Auður Eir Vilhjálmsdóttir starfaði náið með Henny E. Driveklepp yfirforingja Hjálpræðishersins á Íslandi og í Færeyjum að stofnun heimilisins á árunum 1964-1965. Áttu þær sæti í stjórnarnefnd heimilisins og sú síðarnefnda var formaður stjórnar frá stofnun heimilisins og fram til 6. ágúst 1967 er hún hvarf til annarra starfa fyrir Hjálpræðisherinn í Noregi. Eftirmaður Driveklepp í stjórn heimilisins og sem yfirmaður Hjálpræðishersins á Íslandi og í Færeyjum var Guðfinna Jóhannesdóttir.³⁴⁴

³⁴³ ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1250-2. Samkomulag milli menntamálaráðuneytis og Hjálpræðishersins á Íslandi um rekstur skólaheimilisins Bjargs, Seltjarnarnesi, dags. 3. júní 1965.

³⁴⁴ Pétur Pétursson: *Með himneskum armi*, bls. 180, 188 og 202.

Auður Eir Vilhjálmsdóttir fæddist árið 1937 og lauk guðfræðiprófi árið 1962. Síðar sama ár varð hún hermaður í Hjálpræðishernum og leiðtogi í æskulýðsstarfi hans. Frá árinu 1960 átti hún sæti í Hjálparnefnd stúlkna og um svipað leyti hóf hún störf hjá kvenlögreglunni.³⁴⁵ Sumarið 1967 var Auður skipuð skólafulltrúi á Bjargi. Starf hennar sem skólafulltrúa fólst í því að fá kennara til starfa og skipuleggja kennsluna en sem nefndarmaður í stjórn heimilisins hafði hún eftirlit með heimilinu sem slíku. Auður kenndi kristinfræði og önnur fög á heimilinu.³⁴⁶

Henny E. Driveklepp var fædd í Noregi árið 1916. Hún mun ekki hafa starfað við heimili eins og Bjarg áður en samkvæmt fyrirbyggjandi gögnum hafði hún kynnt sér starfsemi sambærilegra heimila í Noregi og Englandi. Auk þess hafði hún kennt við foringjaskóla Hjálpræðishersins í Noregi og unnið við æskulýðsstörf í rúma tvo áratugi, bæði á Íslandi og í Noregi.³⁴⁷

Forstöðukona skólaheimilisins Bjargs allan þann tíma sem heimilið starfaði var Anna-Ona Hansen. Hún var fædd í Noregi árið 1921 og hafði starfað á Íslandi í fimm ár áður en hún tók við forstöðukonuhlutverkinu. Kom hún til Íslands árið 1955 og starfaði hér á landi til ársins 1960, í fyrstu á Ísafirði en síðar á Akureyri og á Siglufirði. Á Siglufirði sá hún um sunnudagaskóla Hjálpræðishersins en kenndi jafnframt handavinnu við gagnfræðiskólann og vann á sumrin við barnaheimili á staðnum.³⁴⁸ Í skýrslu sem hún gaf fyrir rannsóknarlögreglunni í Hafnarfirði í nóvember 1967 kom fram að hún væri ekki sérmenntuð á því sviði að veita skólaheimili forstöðu, en að hún hefði reynslu af kennslu í barnaskólum og skólum Hjálpræðishersins auk þess sem hún hefði kynnt sér starfsemi skólaheimilis fyrir stúlkur skammt frá Osló um tveggja vikna skeið áður en hún tók við starfinu á Bjargi.³⁴⁹

Samkvæmt eftirlitsskýrslum Barnaverndarráðs Íslands frá því í apríl 1966 og ágúst 1967 störfuðu tvær starfskonur auk forstöðukonu á heimilinu. Þegar fyrri eftirlitsferðin var farin voru níu stúlkur á heimilinu og taldi forstöðukona sig ekki geta tekið við

³⁴⁵ Pétur Pétursson: *Með himneskum armi*, bls. 183.

³⁴⁶ ÞÍ. Ríkissaksóknari. Mál nr. 2544/67.

³⁴⁷ ÞÍ. Ríkissaksóknari. Mál nr. 2544/67.

³⁴⁸ Pétur Pétursson: *Með himneskum armi*, bls. 188, 193.

³⁴⁹ ÞÍ. Ríkissaksóknari. Mál nr. 2544/67.

fleiri stúlkum að sinni sökum skorts á föstu starfsfólki.³⁵⁰ Fjórar norskar konur gegndu almennum störfum á Bjargi á árunum 1965-1967.³⁵¹ Þær voru þó ekki samtíða á Bjargi og þær tvær sem getið var um í eftirlitsskýrslu Barnaverndarráðs í apríl 1966 höfðu báðar látið af störfum sumarið 1967. Mögulega voru þrjár starfskonur veturinn 1966-1967 þegar skólaheimilið var fullsetið og 11 stúlkur dvöldu þar, en önnur þeirra sem starfaði á Bjargi sumarið og haustið 1967 hóf störf í júlí 1966. Hún var hjúkrunarkona að mennt og hafði ekki áður unnið á heimili á borð við Bjarg, utan þess sem hún vann á heimili fyrir afvegaleiddar stúlkur í Noregi í tvær vikur til undirbúnings og í aðdraganda þess að hún réð sig til starfa á Bjargi.³⁵² Hin starfskonan sem var á Bjargi sumarið og haustið 1967 hóf þar störf í apríl það ár. Hún hafði stundað sjúkraliðanám og starfað í sex ár á barnaheimili á vegum Hjálpræðishersins í Noregi fyrir börn sem dvöldu þar frá fæðingu og til allt að 19 ára aldurs.³⁵³ Nefnd samkvæmt lögum 26/2007 hefur ekki upplýsingar um menntun og reynslu hinna kvennanna tveggja sem störfuðu á Bjargi né hversu lengi þær störfuðu.

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 2.4 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 2008 hóf nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að útbúa nafnalista yfir fyrrverandi viststúlkur á Bjargi svo unnt væri að senda þeim bréf sem búa hér á landi og bjóða þeim til viðtals við nefndina. Á skrá hjá nefndinni eru 20 fyrrverandi viststúlkur og hefur nefndin fullnægjandi upplýsingar um þær allar nema eina. Af þeim komu sjö til

³⁵⁰ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/2-1. Fundargerð Barnaverndarráðs, dags. 6. apríl 1966. – ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/33-9. Skýrsla um eftirlitsferð á Bjarg, ódags. en ferðin var farin um mánaðamótin júlí-ágúst 1967 og skýrslan lögð fram á fundi Barnaverndarráðs hinn 14. september 1967.

³⁵¹ Pétur Pétursson: *Með himneskum armi*, bls. 188.

³⁵² ÞÍ. Ríkissaksóknari. Mál nr. 2544/67.

³⁵³ ÞÍ. Ríkissaksóknari. Mál nr. 2544/67.

viðtals við nefndina. Nánari greining og sundurliðun á tölulegum upplýsingum um fyrrverandi viststúlkur og framkvæmd nefndarinnar á viðtölum við þær eru eftirfarandi:

Viðtal	7 einstaklingar
Látnir	4 einstaklingar
Finnast ekki	1 einstaklingur
Ekki áhuga/svöruðu ekki skriflegu erindi	4 einstaklingar
Búa erlendis	3 einstaklingar
Mættu ekki í bókaðan tíma	1 einstaklingur
Samtals	20 einstaklingar

Eins og áður greinir voru samkvæmt fyrirleggjandi gögnum samtals 20 stúlkur vistaðar á Bjargi og eru að mati nefndarinnar hverfandi líkur á því að henni hafi ekki tekist að afla upplýsinga um allar þær stúlkur sem vistaðar voru á heimilinu á starfstíma þess.

Í framhaldi af skjallegri gagnaöflun og viðtölum við þær stúlkur sem vistaðar voru á heimilinu, ákvað nefndin að taka skýrslur af tilgreindum starfsmönnum, sem hún taldi að gætu varpað ljósi á atvik og aðstæður í starfsemi heimilisins. Á starfstíma heimilisins störfuðu, auk fyrrverandi forstöðukonu þess, fjórar konur og eru nú þrjár búsettar erlendis. Þrátt fyrir talsverða eftirgrennslan, m.a. með aðstoð starfsmanna Þjóðskrár, hefur nefndinni ekki verið unnt að afla nægjanlegra upplýsinga um núverandi búsetu þeirra svo unnt væri að komast í samband við þær, annað hvort bréfleiðis eða símleiðis.

Tekið var viðtal við fyrrverandi nefndarkonu í stjórn heimilisins, eina fyrrverandi starfsstúlkur og tvo einstaklinga sem störfuðu sem kennarar á heimilinu á starfstíma þess og einnig var rætt við fyrrverandi starfsmann Upptökuheimilis ríkisins á árunum 1965-1967. Fyrrverandi forstöðukona heimilisins, sem búsett er í erlendis, féllst ekki á að veita nefndinni upplýsingar um starfsemi heimilisins. Einnig var tekið viðtal við fyrrverandi starfsmann Barnaverndarráðs á árunum 1966-1971, fyrrverandi nefndarmann í barnaverndarnefnd Reykjavíkur 1966-1974 og fyrrverandi kennara í barnaskóla í Reykjavík sem kom með beinum hætti að málefnum hluta þeirra stúlkna sem dvöldu á skólaheimilinu á starfstíma þess. Við mat á því hvaða starfsmenn nefndin óskaði eftir að taka viðtal við, var sérstaklega horft til þess hvort framburður viststúlkna 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 eins og fyrr greinir var nefndinni ekki unnt að boða þrjár fyrrverandi starfskonur heimilisins til viðtals.

Nánar verður fjallað um efni framburðar úr viðtölum við þá einstaklinga sem komu fyrir nefndina og ályktanir nefndarinnar á þeim grundvelli í kafla 5.2 hér á eftir .

5. Ályktanir og niðurstöður nefndarinnar

5.1 Um tildrög vistunar barna á Bjargi

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 kafla 2 í III. hluta skýrslunnar hefur verið gerð grein fyrir lagaumhverfi barnaverndarmála, þ.m.t um efnislegar ástæður og forsendur fyrir afskiptum barnaverndarnefnda í 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 Bjargi og vísast því til þeirrar umfjöllunar.

Í 1. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947 var fjallað um stofnun og rekstur barnahæla og annarra uppeldisstofnana. Menntamálaráðherra var samkvæmt ákvæðinu heimilt að veita leyfi til reksturs vistheimila eða annarra slíkra uppeldisstofnana að fengnum umsögnum tilgreindra aðila. Þegar litið er til fyrrgreindra lagaákvæða og aðdraganda að stofnun skólaheimilisins Bjargs og sammings menntamálaráðherra við Hjálpræðisherinn á Íslandi um stofnun og rekstur heimilisins, verður ráðið að heimilið var stofnun (eða hæli) í merkingu 1. mgr. 37. gr. laga nr. 29/1947 og síðar 1. mgr. 39. gr. laga nr. 53/1966. Samkvæmt ótvíræðum orðum lagaákvæðanna var tilefni vistunar barna eða ungmenna á stofnunum eða hælum í merkingu þeirra fortakslaust miðað við þá *sem framið höfðu afbrot eða voru á annan hátt á glapstigum*. Þá verður, þegar litið er til aðdraganda að stofnun heimilisins og nefnds sammings menntamálaráðuneytis við Hjálpræðisherinn á Íslandi, ráðið að heimilið hafi eingöngu verið ætlað stúlkum sem framið hefðu lögbrot eða væru á annan hátt á glapstigum.

5.1.2 Ályktanir af skjallegum gögnum og öðrum heimildum

Við könnun sína á tildrögum vistunar barna á skólaheimilinu Bjargi 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 í einstökum tilvikum. Verður fyrst vikið að þeim ályktunum sem má draga af fyrirbyggjandi gögnum um vistun barna af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur, sjá kafla 5.1.2.1 og síðar þeim ályktunum sem draga má af fyrirbyggjandi gögnum um vistun barna af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur, sjá kafla 5.1.2.2.

5.1.2.1 Vistun stúlkna af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur

Nefndin hefur tiltæk gögn um málefni þeirra sex stúlkna sem vistaðar voru af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur á skólaheimilinu Bjargi á starfstíma þess. Um töluvert magn skjala er að ræða, bæði afrit úr fundargerðum barnaverndarnefndar Reykjavíkur og afrit úr einstaklingsmálum þeirra stúlkna sem þar voru vistaðar. Í þeim gögnum er varða einstaklingsmálefni er í öllum tilvikum að finna gögn sem veita nefndinni upplýsingar um tildrög þess að barnaverndarnefnd Reykjavíkur hafði afskipti af málefnum þeirra og þær efnislegu ástæður og forsendur sem lágu að baki því að þörf var talin á vistun á Bjargi. Þær upplýsingar sem nefndin hefur undir höndum eru einkum fyrrgreind afrit úr fundargerðum barnaverndarnefndar Reykjavíkur þar sem er að finna bókanir um málefni einstakra stúlkna, greinargerðir sem fylgdu hverri stúlku er hún fór til dvalar á Bjargi, þar sem fram koma upplýsingar um fjölskylduaðstæður, skólavist og námsárangur ásamt umsögn um hverja stúlku. Þá hefur nefndin einnig afrit af greinargerð barnaverndarnefndar Reykjavíkur til Barnaverndarráðs frá því í október 1967 þar sem fram koma upplýsingar um þær stúlkur sem vistaðar voru á heimilinu af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur, hvernig málsmeðferð var hagað í málefnum þeirra varðandi dvöl á Bjargi og jafnframt upplýsingar um félagslegar aðstæður að dvöl lokinni.

Að því marki sem unnt er, virðist mega ráða af athugun á skjallegum gögnum að í langflestum tilvikum hafi tilefni vistunarákvörðunar af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur verið rakið til ætlaðrar aðkomu barns að lögbrotum, útivistar um nætur, skróps í skóla, áfengisdrykkju eða annarra hegðunarerfiðleika. Nefndin telur sig ekki hafa forsendur til að fullyrða annað en að vistunarákvarðanir barnaverndarnefndar Reykja-

víkur hafi við slíkar aðstæður fallið innan lögbundinna marka 37. gr. laga nr. 29/1947 og 39. gr. laga nr. 53/1966. Á hinn bóginn telur nefndin að ráða megi af fyrirbyggjandi gögnum að í einu tilviki kunni að hafa leikið vafi á því að forsendur fyrir ákvörðun barnaverndarnefndar um vistun stúlku á Bjargi hafi stuðst við fullnægjandi lagagrundvöll, enda benda gögn í því máli eindregið til þess að stúlkan hafi fyrst og fremst verið vistuð á heimilinu að eigin ósk á þeirri forsendu að hún ætlaði að taka nám sitt fastari tókum. Samkvæmt þeim skjalllegu gögnum sem nefndin hefur undir höndum um málefni hennar er vandséð að forsendur vistunar hennar megi rekja til þess að hún hafi verið „á annan hátt á glapstigum“ enda er þess sérstaklega getið í skjalllegum gögnum um málefni hennar að dræma skólagöngu hennar megi fyrst og fremst rekja til þess að heimilisástæður hennar hafi verið erfiðar og þá er einnig að finna upplýsingar um að „telpan hafi ekki svo vitað sé lent í erfiðleikum út á við.“

Ljóst er að gildandi barnaverndarlög byggðu á því að veita bæri barnaverndarnefndum nokkurt svigrúm á þessum tíma vegna ríkjandi aðstæðna til að meta hvort barn væri „á annan hátt á glapstigum“. Hvað sem því líður telur nefndin að gildandi laga-fyrirmæli hafi verið nægjanlega skýr um lagagrundvöll vistunarákvarðana á Bjargi sem hafi á þessu tímabili verið bundin við atvik eða aðstæður, sem raktar voru til *háttsemi eða hegðunar barns, en ekki ytri aðstæðna hjá foreldrum eða á heimili*.

Nefndin hefur yfirfarið tiltækar fundargerðir og fyrrgreind frumgögn barnaverndarnefndar Reykjavíkur í málefnum þeirra stúlkna sem vistaðar voru á Bjargi og í flestum tilvikum varpa þau ljósi á málsmeðferð nefndarinnar við afgreiðslu og töku einstakra ákvarðana um vistun stúlkna á Bjargi.³⁵⁴ Af þeim fundargerðum sem fyrir hendi eru verður vandséð að barnaverndarnefnd Reykjavíkur hafi lagt mál um vistun stúlkna á Bjargi í lögformlegan farveg. Í fundargerðum barnaverndarnefndar Reykjavíkur er í flestum tilvikum einungis bókað að foreldrar X hafi óskað eftir liðsinni nefndarinnar vegna erfiðleika með uppeldi viðkomandi og þá stundum bókað að fulltrúa sé falið að athuga málið. Þá er síðan í langflestum tilvikum ekki að finna bókun í fundargerðabókum barnaverndarnefndar Reykjavíkur fyrr en viðkomandi hafði verið vistuð á Bjargi og þá oft bókuð stutt athugasemd um að X hefði farið að Bjargi á tilteknum degi, iðulega nokkrum dögum eða vikum eftir að vistun á sér stað. Í fæstum tilvikum er að finna

³⁵⁴ BSR. FR 240. Fundargerðir barnaverndarnefndar Reykjavíkur 1965-1967.

formlega samþykkt barnaverndarnefndar og að framkvæmd ráðstöfunar hafi átt sér stað í framhaldinu.

Í þeim tilvikum þegar framsetning fundargerða barnaverndarnefndar Reykjavíkur er með þeim hætti sem að framan greinir, er erfitt, að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007, að draga þá ályktun að ákvörðun um vistun barns hafi að lögum og í reynd verið að réttu lagi í formi stjórnvaldsákvörðunar, eins og lög nr. 29/1947 og lög nr. 53/1966 gerðu ráð fyrir, sem tekin yrði formlega á fundi barnaverndarnefndar Reykjavíkur. Ekki verður heldur séð af fyrirbyggjandi gögnum að í þessum tilvikum hafi verið gætt skráðra eða óskráðra reglna um framkvæmd ákvarðana fjölskipaðrar stjórnsýslunefndar, s.s. um ályktunarhæfni o.fl., sem í gildi voru á þessum tíma, sjá nánar kafla 2.4.4 í III. hluta skýrslunnar. Hér til stuðnings skal tekið fram að í skýrslu sem fyrrverandi nefndarmaður í barnaverndarnefnd Reykjavíkur á árunum 1966-1974 gaf fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 kemur fram að hún telji að mál hafi yfirleitt verið undirbúin af starfsmanni nefndarinnar, hann tekið ákvörðun að vista barn á Bjargi og þá líklega í samráði við formann nefndarinnar. Þá minntist hún þess að formaðurinn hafi í töluverðum mæli, líklega umfram aðra nefndarmenn, haft afskipti af einstökum málum nefndarinnar og hugsanlega tekið ákvarðanir um vistun í samráði við starfsmann nefndarinnar. Þá minntist hann þess ekki að mál um vistanir barna hafi almennt verið lögð fyrir nefndina til formlegrar samþykktar heldur hafi nefndin verið upplýst um tilteknar vistanir og hún veitt eftirfarandi samþykki fyrir ráðstöfunum.

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“. Í kafla 2.4.2 í III. hluta skýrslunnar 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 o.s.frv. Vandséð er hins vegar að ofangreind lagaákvæði hafi haft að geyma fullnægjandi heimild fyrir barnaverndarnefndir til að fela formanni nefndarinnar, fulltrúa eða sérhæfðu starfsliði að taka efnislegar ákvarðanir um töku barns af heimili og vistun þess á borð við stofnun eins og Bjargshemilið í merkingu 37. gr. laga nr. 29/1947 og 39. gr. laga nr. 53/1966, hvort sem slík ákvörðun var tekin að fengnu samþykki foreldra eða

gegn vilja þeirra. Heimild til þess að fela starfsmönnum að taka efnislegar ákvarðanir, þó ekki að kveða upp úrskurði, var fyrst lögfest með nógildandi barnaverndarlögum nr. 80/2002 sbr. 3. mgr. 14. gr.³⁵⁵

Í tíð laga nr. 29/1947 og laga nr. 53/1966 kann barnaverndarnefnd að hafa verið heimilt að láta hjá líða að ákveða vistun barns á Bjargi í skriflegum rökstuddum úrskurði og þá að fullnægðum kröfum um samþykki aukins meirihluta nefndarmanna ef ótvírætt samþykki foreldra eða forráðamanna lá fyrir ráðstöfun. Á hinn bóginn verður ekki séð að beiðni foreldris eða jákvæð afstaða þeirra til vistunar á Bjargi hafi samkvæmt lögum nr. 29/1947 og lögum nr. 53/1966 getað leitt til þess að slík ákvörðun væri ekki afgreidd fyrirfram með formlegri samþykkt, a.m.k. meirihluta nefndarmanna á ályktunarhæfum fundi. Finnast þess engin dæmi í fyrirliggjandi gögnum, einkum fundargerðabókum barnaverndarnefndar að nefndin hafi afgreitt vistunarákvarðanir fyrirfram með formlegri samþykkt nefndarinnar og þá benda þau skjallegu gögn sem nefndin hefur undir höndum að ákvarðanataka um vistun stúlkna á Bjargi hafi líklega verið í höndum starfsmanns nefndarinnar. Um slíkar ákvarðanir og þá málsmeðferð sem lá henni til grundvallar, þ. á m. um fyrirliggjandi gögn, bar ritara barnaverndarnefndar að halda „nákvæma fundarbók“ samkvæmt 9. gr. laga nr. 29/1947 og 9. gr. laga nr. 53/1966. Í þessu sambandi bendir nefndin á að samkvæmt lögum nr. 29/1947 og lögum nr. 53/1966 var það hlutverk barnaverndarnefndar að gæta að hagsmunum barns og réttaröryggi þess. Jákvæð afstaða foreldris eða foreldra gat eins og lögunum var háttað ekki ein og sér verið ráðandi um hvort lagaskilyrðum væri fullnægt fyrir vistun barns á borð við skólaheimilið Bjarg. Slík ákvörðun var *í fyrsta lagi* háð því skilyrði að barnaverndarnefnd hefði sjálfstætt metið það svo að fyrirliggjandi gögn í máli barns gæfu með skýrum hætti til kynna að það hefði framið lögbrot eða væri á annan hátt á glapstigum. *Í öðru lagi* bar að undirbúa slíka ákvörðun með því að „láta kunnáttumann rannsaka barnið eða ungmennið og segja til, hvernig með [skyldi] fara“, sbr. 1. mgr. 36. gr. laga nr. 29/1947 og 1. mgr. 38. gr. laga nr. 53/1966. Þótt framkvæmd slíkrar rannsóknar hafi getað verið í höndum starfsmanna

³⁵⁵ Í 3. og 4. mgr. 14. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002 segir svo: 3. mgr. Barnaverndarnefnd er heimilt að fela starfsmönnum sínum könnun og meðferð einstakra mála eða málaflokka samkvæmt reglum sem hún sjálf setur. Barnaverndarnefnd getur ennfremur í slíkum reglum framselt tilgreindum starfsmönnum vald til að taka einstakar ákvarðanir samkvæmt lögum þessum. Reglurnar skulu kynntar Barnaverndarstofu. 4. mgr. Óheimilt er að framselja til einstakra starfsmanna nefndanna vald til að kveða upp úrskurði samkvæmt lögum þessum og ákvarðanir um málshöfðun samkvæmt 28. og 29. gr., svo og ákvörðun um að krefjast brottvikningar heimilismanns eða nálgunarbanns samkvæmt 37. gr.

nefndarinnar, eins og fyrirbyggjandi gögn bera með sér að hafi verið í einhverjum tilvikum, var það verkefni þar til bærrar barnaverndarnefndar að leggja mat á það hvort niðurstaða rannsóknar og önnur gögn um málefni viðkomandi stúlkna væru þess eðlis að réttlæti að lögum töku ákvarðana um vistun stúlkna á Bjargi.

Í því sambandi skal þess getið að þær sex stúlkur sem vistaðar voru af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur á Bjargi á starfstíma heimilisins voru allar vistaðar á Upptökuheimili ríkisins í Kópavogi í aðdraganda vistunar á Bjargi. Í kafla 5.2 hér síðar er gerð grein fyrir tilhögun vistunar á Upptökuheimilinu en nefndin hefur undir höndum skjallæg gögn um að þær stúlkur sem vistaðar voru á Upptökuheimilinu í aðdraganda vistunar á Bjargi hafi þurft að sæta þar einangrun að meðaltali í um viku tíma. Að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 kann það að hafa verið liður í að undirbúa ákvörðun um vistun á Bjargi, en nefndin hefur upplýsingar um að flestar þær stúlkur er vistaðar voru á Upptökuheimilinu hafi farið þar í læknisskoðun. Á hinn bóginn verður ráðið af þeim skjalllegu gögnum sem nefndin hefur undir höndum að niðurstöður þeirra rannsókna hafi í engum tilvikum verið lagðar fyrir barnaverndarnefnd Reykjavíkur til efnislegrar umfjöllunar og að þær hafi í einhverjum tilvikum verið forsenda ákvörðunar um vistun, ef tekið er mið af bókunum í fundargerðabækur nefndarinnar. Þá benda þau skjalllegu gögn sem nefndin hefur undir höndum til þess að ákvörðun um vistun hluta þeirra stúlkna sem vistaðar voru á Bjargi hafi verið tekin áður en til vistunar á Upptökuheimilinu hafi komið og því vandséð að vistun þeirra í þeim tilvikum hafi verið liður í að undirbúa ákvörðun um vistun á Bjargi og þá í þeim tilgangi að „láta kunnáttumann rannsaka barnið eða ungmennið og segja til, hvernig með það [skyldi] fara“.

Samkvæmt 14. gr. laga nr. 29/1947 og 15. gr. laga nr. 53/1966 var formanni, eða fulltrúa í umboði hans, heimilt að framkvæma ráðstöfun, ef vinda þurfti bráðan bug að henni, enda væri ráðstöfunin lögð til fullnaðarákvörðunar fyrir barnaverndarnefnd, svo fljótt sem kostur væri. Að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 er eðli málsins samkvæmt ekki hægt að útiloka að í einhverjum tilvikum hafi atvik eða aðstæður verið með þeim hætti að formanni, eða fulltrúa nefndar í umboði hans, hafi á þeim lagagrundvelli verið heimilt að framkvæma ráðstöfun á borð við vistun á Upptöku-

heimilinu í Kópavogi þegar í stað og leggja þá ákvörðun undir fullnaðarákvörðun barnaverndarnefndar Reykjavíkur.

Í 3. mgr. 53. gr. laga nr. 53/1966 var kveðið á um valdbeitingu við framkvæmd ákvörðunar barnaverndarnefndar eða Barnaverndarráðs. Ef beita yrði valdi við framkvæmd ákvörðunar samkvæmt lögnum, heyrði slík valdbeiting undir fógeta eða lögreglu, *ef brýna nauðsyn bæri 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.

Þá verður ekki séð af fyrirbyggjandi gögnum, einkum bókunum í fundargerðabækur barnavernefndarnefndar Reykjavíkur að slíkar ráðstafanir hafi verið lagðar til fullnaðarákvörðunar barnaverndarnefndar á meðan á þeim stóð eða eftir slíkar ráðstafanir nema í einu tilviki. Því til stuðnings skal tekið fram að í skýrslu sem fyrrverandi nefndarmaður í barnaverndarnefnd Reykjavíkur á árunum 1966-1974 gaf fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 minntist hún þess ekki að rætt hafi verið um vistun stúlkna á Uppþökuheimili ríkisins sem undanfara vistunar á Bjargi. Slíkar ákvarðanir hafi líklega verið teknar af starfsmanni nefndarinnar og hugsanlega í samráði við formann hennar. Þá minntist hún þess ekki að nefndin hafi formlega rætt um tilhögun vistunar stúlkna á Uppþökuheimilinu eða að nefndin hafi formlega tekið ákvarðanir um að stúlkur skyldu þar sæta einangrun.

Með vísan til framangreinds er það í *fyrsta lagi* niðurstaða nefndarinnar að ekki séu forsendur til að fullyrða annað en að tilefni ákvarðana barnaverndarnefndar Reykjavíkur um vistun stúlkna á Bjargi hafi í flestum tilvikum fallið innan lögbundinna marka 37. gr. laga nr. 29/1947 og 39. gr. laga nr. 53/1966. Á hinn bóginn telur nefndin að í einu tilviki sé vafi á því að forsendur fyrir slíkri ákvörðun hafi stuðst við fullnægjandi lagagrundvöll. Hafi stúlka verið vistuð á Bjargi fyrst og fremst að eigin ósk þar sem hún vildi taka nám sitt fastari tókum en ekki beinlínis vegna háttsemi eða hegðunar hennar sjálfrar.

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 stúlkna á Bjargi og um málsmeðferð. Þá er það einnig niðurstaða nefndarinnar að vafi leiki á því að málsmeðferð við töku ákvarðana um vistun stúlkna á Upptökuheimili ríkisins og framkvæmd þeirra ákvarðana hafi verið í samræmi við þær skyldur sem hvíldu á nefndinni samkvæmt ákvæðum fyrrgreindra laga.

5.1.2.2 Vistun stúlkna af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur

Í kafla 3.1 hér að framan er rakið að upplýsingar um vistun stúlkna á Bjargi af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur sé að finna í gögnum er nefndinni bárust frá héraðsskjalasafninu á Akureyri og Félagsþjónustunni í Kópavogi um sex stúlkur af þeim 13 sem vistaðar voru á Bjargi af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur. Nefndinni hafa einnig borist gögn frá héraðsskjalasafninu í Vestmannaeyjum um málefni tveggja af þeim þremur stúlkum sem vistaðar voru af hálfu barnaverndarnefndar í Vestmannaeyjum, en þau varpa afar litlu ljósi á forsendur vistunar eða á málsmeðferð við töku ákvörðunar um vistun. Nefndinni hefur ekki tekist að afla gagna um málefni fimm stúlkna sem vistaðar voru af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur. Þá hefur nefndin engin skjallæg gögn um málefni stúlku sem vistuð var af hálfu barnaverndaryfirvalda í Færeyjum ef frá eru talin gögn sem rituð voru um málefni hennar í kjölfar þess að heimilið var tekið til opinberrar rannsóknar í lok árs 1967 og í byrjun árs 1968, en í þeim er þó ekki að finna upplýsingar um tildrög vistunar eða málsmeðferð við töku ákvörðunar um vistun hennar á Bjargi.

Í þeim gögnum sem borist hafa nefndinni verður ráðið að forsendur og efnislegar ástæður vistunar stúlkna af hálfu barnaverndarnefndar Akureyrar, barnaverndarnefndar Kópavogs og barnaverndarnefndar Hafnarfjarðar hafi verið vegna ætlaðrar aðkomu þeirra að lögbrotum, sem þó voru í mörgum tilvikum smávægileg, áfengisneyslu, skróps í skóla eða annarra hegðunarerfiðleika. Nefndin telur sig ekki hafa forsendur til að fullyrða annað en að vistunarákvarðanir hafi við slíkar aðstæður fallið innan lögbundinna marka 37. gr. laga nr. 29/1947 og 39. gr. laga nr. 53/1966.

Af þeim gögnum sem nefndinni bárust um málefni stúlkna sem vistaðar voru af hálfu barnaverndarnefndar Vestmannaeyja er ekki unnt að draga ályktanir um forsendur og efnislegar ástæður vistunar þar sem þess er ekki getið og eins og fyrr greinir eru þau gögn sem nefndinni hafa borist afar rýr að efni til.

Á hinn bóginn telur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að vafi kunnir að leika á því að forsendur fyrir vistun hluta þeirra stúlkna sem vistaðar voru á Bjargi hafi stuðst við fullnægjandi lagagrundvöll. Til viðtals við nefndina komu tvær konur sem upplýstu nefndina um þær forsendur sem þær telja að hafi legið að baki vistun þeirra á Bjargi. Greindi önnur þeirra frá því að hafa á þessum árum búið ásamt fjölskyldu sinni í sveit og á nærliggjandi bæjum hafi hluti ættingja hennar búið. Heimili hennar hafi verið töluvert langt frá næsta skóla og að börn og unglingar úr sveitinni hafi öll farið á heimavistarskóla. Minntist hún þess sérstaklega að foreldrar hennar hafi boðið henni að fara í heimavistarskóla í Reykjavík og að henni hafi fundist spennandi að eiga þess kost. Hún hafi verið upplýst um að Bjarg væri heimavistarskóli fyrir stúlkur og að hennar skilningur á þessum tíma hafi verið sá að hann væri ekki frábrugðinn öðrum heimavistarskólum. Aðspurð um hvort hugsanlegt hafi verið að hún hafi á þessum tíma verið erfið foreldrum sínum eða á siðferðilegum glapstigum greindi hún frá því að það væri af og frá. Hún hafi alist upp á venjulegu sveitaheimili og að möguleikar barna og unglunga á því að lenda á siðferðilegum glapstigum í sveitinni hafi ekki verið miklir. Þá minntist hún þess ekki að hafa átt við hegðunarerfiðleika að etja á þessum tíma eða að samskipti hennar við foreldra hafi verið erfið.

Frásögn hinnar konunnar sem kom til viðtals við nefndina var áþekk. Greindi hún frá því að foreldrar hennar hafi lagt til að hún færi á heimavistarskóla í Reykjavík og að hún hafi ekki verið andsnúin þeirri hugmynd. Þá sagðist hún aðspurð ekki minnst þess að hún hafi átt við hegðunarerfiðleika að stríða á þessum árum eða hafa verið á glapstigum. Hún hafi verið með þeim yngstu sem voru vistaðar á Bjargi og að samskipti hennar við foreldra hafi verið góð og hún hafi í raun aldrei fengið fullan skilning á því hver hafi verið tildrög þess að hún var send á Bjargi.

Í þessu sambandi áréttar nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að nefndinni hefur ekki tekist að afla skjallegra gagna um málefni sex stúlkna úr hópi þeirra 14 sem vistaðar voru á Bjargi á starfstíma heimilisins og eru fyrrgreindar tvær konur í þeim hópi. Í ljósi þess telur nefndin sig ekki hafa forsendur til að álykta um hvort vistun þeirra hafi stuðst við fullnægjandi lagagrundvöll.

Nefndin hefur yfirfarið tiltækar fundargerðir og önnur frumgögn frá fyrrgreindum barnaverndarnefndum og í öllum tilvikum varpa gögnin að nokkru ljósi á málsmeðferð

við afgreiðslu ákvarðana um vistun stúlkna á Bjargi.³⁵⁶ Af þeim fundargerðum sem eru fyrirbyggjandi verður ráðið að málsmeðferð við töku ákvarðana um vistun hafi verið afar mismunandi á milli einstakra nefnda. Dæmi er um að í fundargerðum sé bókað með ítarlegum hætti um forsendur vistunar, málsmeðferð fram að töku ákvörðunar um vistun, upplýsingar um ástand barns og fjölskylduaðstæður, afstaða foreldra og upplýsingar um hvort aðrar ráðstafanir hafi verið reyndar eða komið til álita. Þá finnast þess einnig dæmi að ekki séu bókaðar í fundargerðum upplýsingar um málsmeðferð fram að töku ákvörðunar og um form hennar og þá eingöngu bókað að X hefði verið vistuð á Bjargi.

Samkvæmt skjallægum gögnum sem nefndin hefur undir höndum voru sex stúlkur af þeim 14 sem vistaðar voru af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur vistaðar á Upptökuheimili ríkisins að því er virðist sem undanfari vistunar á Bjargi og var tilhögun vistunar með sama hætti og í tilvikum stúlkna sem þar voru vistaðar af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur. Á hinn bóginn hefur nefndinni ekki tekist að afla neinna gagna sem varpað gætu ljósi á málsmeðferð við töku ákvarðana um vistun þeirra á Upptökuheimilinu eða um ákvarðanir um tilhögun vistunar, þ.e. einangrunar.

Nefndin telur samkvæmt framangreindu að hún hafi ekki nægar forsendur, í ljósi þess skorts sem er á gögnum um ákvörðun barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur, að fjalla með almennum hætti um tildrög þess að stúlkur voru vistaðar á Bjargi og um málsmeðferð, umfram það sem að framan greinir. Þó má ætla að hugsanlegt sé að í einhverjum tilvikum hafi forsendur vistunar, málsmeðferð og ákvörðunartaka verið haldin sambærilegum annmörkum og til var að dreifa hjá barnaverndarnefnd Reykjavíkur.

5.2 Sættu vistmenn illri meðferð eða ofbeldi?

5.2.1 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 2.6 í I. hluta skýrslunnar.

³⁵⁶ HérAk. A-55/2. Fundargerðir barnaverndarnefndar Akureyrar 1966-1967. – HérVest. Fundargerðir barnaverndarnefndar Vestmannaeyja 1966-1967. – Félagsþjónusta Kópavogs. Fundargerðir barnaverndarnefndar Kópavogs 1965-1967.

Þá ber að áréttu að tilgangur könnunar nefndarinnar er ekki að leggja mat á sannleiksgildi frásagna um dvöl hveirrar og einnar stúlku sem vistuð var á skólaheimilinu Bjargi, enda er slík aðferð að mati nefndarinnar að jafnaði ekki fær þannig að niðurstöður geti talist öruggar eða viðhlítandi. Kemur þar *í fyrsta lagi* til að hluti fyrrverandi viststúlkna eru láttnar. *Í öðru lagi* hefur nefndinni ekki verið unnt að boða hluta fyrrverandi starfskvenna heimilisins til viðtals við nefndina en þær voru fimm samtals. Búa fjórar þeirra nú erlendis og hefur nefndinni ekki verið unnt að afla nægjanlegra upplýsinga um búsetu þriggja þeirra svo unnt væri að komast í samband við þær, annaðhvort bréfleiðis eða símleiðis. Nefndin hefur í störfum sínum samkvæmt framangreindu leitast við að varpa almennu ljósi á sannleiksgildi frásagna. Þá er nánar tiltekið átt við að nefndin hefur lagt mat 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 eða ofbeldi í þeirri merkingu sem rakin hefur verið í kafla 2 í V. hluta skýrslunnar, hafi átt sér stað á starfstíma skólaheimilisins Bjargs. Með því er lagt til grundvallar að ekki séu af hálfu nefndarinnar forsendur til að fjalla sérstaklega um sannleiksgildi einstakra frásagna sem mynda þá heild sem ályktunargrundvöllur hennar er reistur á. Með þessu móti telur nefndin heildarmat hennar og ályktanir af munnlegum framburðum reistar á viðhlítandi forsendum með þeim fyrirvörum sem greint hefur verið frá í kafla 2.6. í I. hluta skýrslunnar. Á hinn bóginn er ljóst af skjalleghum gögnum að einstakar frásagnir fyrrverandi viststúlkna heimilisins og starfsmanna þess fá stuðning í rituðum gögnum frá þessum tíma. Í kafla 3.1 hefur verið gerð grein fyrir opinberum rannsóknum sem fóru fram á starfsemi vistheimilisins í lok árs 1967 og árið 1968. Að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 hafa fyrrgreindar opinberar rannsóknir á starfsemi vistheimilisins þýðingu við mat nefndarinnar á því hvort ill meðferð eða ofbeldi kunni að hafa átt sér stað á starfstíma heimilisins, enda um að ræða mikilvæga samtímaheimild.

Samkvæmt þeim upplýsingum sem nefndin hefur undir höndum var skólaheimilið Bjarg starfrækt frá júní 1965 til október 1967, eða í um 29 mánuði. Sama forstöðukonan var starfandi allan starfstíma heimilisins og að mestu sömu starfsmenn. Þá urðu ekki meiriháttar breytingar á skipan stjórnarnefndar heimilisins. Á grundvelli þeirra skjalleghu 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.

5.2.2 Ályktunargrundvöllur nefndarinnar og mat

Á starfstíma skólaheimilisins Bjargs voru 20 stúlkur vistaðar þar af hálfu barnaverndaryfirvalda, þar af sex stúlkur af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur, 13 stúlkur af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur og ein stúlka af hálfu barnaverndaryfirvalda í Færeyjum. Úr hópi þeirra 20 sem vistaðar voru á heimilinu eru fjórar látnar, þrjár búa erlendis og hefur nefndinni ekki verið unnt að afla fullnægjandi upplýsinga um núverandi lögheimili eða dvalarstað einnar konu sem dvaldi á vistheimilinu. Var því unnt að veita 12 af þeim 20 sem dvöldu á heimilinu á starfstíma þess kost á að koma til viðtals við nefndina.

Til viðtals komu sjö konur, þar af þrjár sem dvöldu einungis í skamman tíma á heimilinu. Ein þeirra dvaldi á heimilinu í um eina viku árið 1966 og tvær dvöldu síðustu 4-6 vikurnar á starfstíma heimilisins, í september og október 1967. Mundu þær á hinn bóginn vel eftir dvöl sinni og verður því litið til frásagna þeirra þegar lagt er mat á starfsemi heimilisins þann tíma sem þær dvöldu þar. Aðrar sem komu til viðtals við nefndina dvöldu í lengri tíma á starfstíma heimilisins. Þá hefur nefndin í störfum sínum einnig horft til framburða þeirra sem vistaðar voru á heimilinu og gáfu skýrslu um reynslu sína af dvölinni, bæði fyrir lögreglu og fyrir dómi, í kjölfar þess að starfsemi heimilisins var hætt í lok árs 1967.

Til viðtals við nefndina kom fyrrverandi nefndarmaður í stjórn heimilisins, ein fyrrverandi starfsstúlka og tveir einstaklingar úr hópi fyrrverandi kennara á heimilinu. Þá var einnig tekið viðtal við fyrrverandi starfskonu á Upptökuheimilinu í Kópavogi en margar þeirra stúlkna sem dvöldu á Bjargi voru vistaðar á Upptökuheimilinu fyrir dvölinu á Bjargi og einnig á meðan á henni stóð. Eins og greint hefur verið frá í kafla 4 féllst fyrrverandi forstöðukona heimilisins ekki á að veita nefndinni viðtal og hefur nefndinni ekki verið unnt að afla nægjanlegra upplýsinga um núverandi búsetu þriggja fyrrverandi starfsskvenna. Á hinn bóginn hefur nefndin í störfum sínum einnig horft til framburðar fyrrverandi forstöðukonu heimilisins og framburða annarra einstaklinga sem störfuðu á vistheimilinu og gáfu skýrslu bæði fyrir lögreglu og fyrir dómi. Jafnframt hefur verið litið til framburða fyrrverandi forstöðukonu Upptökuheimilis ríkisins og fyrrgreindrar starfs-

konu heimilisins sem gáfu skýrslu í fyrrgreindri dómsrannsókn, en starfskonan kom jafnframt til viðtals við nefndina eins og að ofan greinir.

Í þessu sambandi tekur nefndin fram að í lok árs 1967 og í byrjun árs 1968 fór fram lögreglurannsókn og í kjölfarið dómsrannsókn á starfsemi skólaheimilisins Bjargs í kjölfar stroks stúlku frá heimilinu og fjölmiðlaumfjöllunar sem átti sér stað um starfsemi heimilisins. Í þeim rannsóknum voru teknar skýrslur af stjórnendum og starfsfólki Bjargs, ásamt fyrrgreindri forstöðukonu Upptökuheimilis ríkisins og starfsmanni þess. Þá voru í umræddri dómsrannsókn teknar skýrslur af 15 fyrrverandi viststúlkum heimilisins og 12 þeirra gáfu jafnframt skýrslu fyrir lögreglu. Úr hópi þeirra 20 sem dvöldu á heimilinu voru ekki teknar skýrslur af fimm, hvorki fyrir dómi né hjá lögreglu. Þá var einnig tekin skýrsla af opinberum starfsmönnum, einkum nefndarmönnum barnaverndarnefnda og aðstandendum viststúlkna en þær frásagnir hafa ekki þýðingu við mat nefndarinnar á því hvort ill meðferð eða ofbeldi hafi átt sér stað á heimilinu og því verður ekki fjallað um þær hér.

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 fyrirbyggjandi frumgögn sem varpað geta ljósi á atvik og aðstæður á hlutaðeigandi vistheimili. Gögn þau sem urðu til við umrædda lögreglu- og dómsrannsókn síðla árs 1967 og í byrjun árs 1968 teljast hér til slíkra frumgagna sem nefndin telur að horfa beri til í heildarmati sínu á því hvort telja verði, þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að einhverjar viststúlkur á Bjargi hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem lögð hefur verið til grundvallar af hálfu nefndarinnar. Hér í framhaldinu verður bæði gerð grein fyrir því hvort og þá hvernig frásagnir þeirra viststúlkna og starfsmanna, sem komu til viðtals fyrir nefndina, hafi samrýmst framburðum sömu einstaklinga við ofangreindar rannsóknir. Þá verður einnig vikið að framburðum þeirra einstaklinga við umræddar rannsóknir sem ekki komu fyrir nefndina. Loks verður einnig vikið með almennum hætti að afstöðu nefndarinnar til þeirra upplýsinga sem er að finna í þeim gögnum um rannsóknirnar sem nefndin hefur undir höndum.

Þrjár af þeim sjö konum sem komu til viðtals við nefndina greindu frá því að hafa áður en þær hófu dvöl sína á Bjargi verið vistaðar í um viku tíma á Upptökuheimili ríkisins sem þá var staðsett í starfsmannabústað við Kópavogshæli og að sú ráðstöfun hafi verið undanfari vistunar á Bjargi. Við komuna þangað hafi þeim verið fyrirskipað að klæðast náttfötum og þær settar í einangrun í herbergi sem hafi verið illa búið húsgögnum. Ekki hafi verið hægt að lofta út um glugga á herberginu þar sem hann hafi verið lokaður og að ekki hafi verið hægt að draga frá rimlagluggatjöld sem voru fyrir glugganum þar sem þau voru á milli glerja. Þá hafi ekkert verið í herberginu til dægurstyttingar, hvorki útvarp, bækur né blöð. Þann tíma sem þær dvöldu þar hafi heimsóknir ekki verið leyfðar og þeim hafi ekki verið heimilt að eiga samskipti við fjölskyldu í síma. Möguleikar þeirra á samskiptum við starfsfólk og aðra vistmenn hafi einnig verið takmarkaðir þar sem þær hafi verið læstar inni þann vikutíma eða svo sem þær dvöldu á Upptökuheimilinu. Þær hafi þó getað átt samskipti við starfsfólk er þær fóru fram á salerni eða fram til að baðast. Á hinn bóginn greindu þær frá því að þau takmörkuðu samskipti sem þær áttu við starfsfólk hafi ekki verið neikvæð. Voru konurnar samróma um að vist þeirra á Upptökuheimilinu fyrir vistun á Bjargi hafi reynst þeim afar erfið.

Frásagnir þeirra sjö kvenna sem komu til viðtals við nefndina, um upplifun þeirra af dvölinni á Bjargi, voru áþekkar og sérstaka athygli nefndarinnar vakti hversu samhljóða frásagnir þeirra voru varðandi flest öll atriði sem þær greindu frá í frjálsri frásögn og einnig varðandi þau atriði sem þær voru spurðar um af hálfu nefndarinnar. Greindu þær allar frá því að dvölin hafi reynst þeim erfið og að hafa liðið almennt illa á meðan á dvölinni stóð. Það hafi m.a. stafað af aðskilnaði við fjölskyldur sínar, erfiðum samskiptum við starfsfólk og nefndarmenn í stjórnarnefnd heimilisins, þeim aga sem þar ríkti, frelsisskerðingu sem var samfara vistinni og refsingum sem þær greindu frá að beitt hafi verið, en nánar verður fjallað um einstakar frásagnir hér síðar. Meirihluti þeirra greindi frá því að hugmyndir þeirra um starfsemi heimilisins áður en þær voru þar vistaðar hafi verið starfsmanna og sama hafi verið um flestar vistarverur heimilisins. Ekki hafi verið hægt að ganga um húsakynni án þess að opna hurðir með lyklum og t.a.m. hafi herbergi viststúlkna verið læst á daginn og þeim ekki heimilt að dvelja þar nema á kvöldin og yfir nóttina. Greindu allar konurnar frá því að hafa fundist sú skerðing á persónufrelsi þeirra sem að ofan greinir verið afar erfið og hluti þeirra upplýsti um að hafa á þeim tíma sem

þær dvöldu á heimilinu fundist dvölin vera áþekk fangelsisvist, svo vitnað sé beint til orða sem þær létu falla um dvöl sína. Afleiðingar hafi verið mjög neikvæðar og upplýstu þær allar um að sú vanlíðan sem að þeirra mati fylgdi dvölinni og sú frelsisskerðing sem hafi verið henni samfara hafi markað djúp spor í sálarlíf þeirra, bæði á meðan á dvölinni stóð og síðar.

Einkennandi fyrir frásagnir þeirra voru lýsingar á miklum aga og ríkri áherslu á að viststúlkur færu eftir þeim reglum sem þær áttu að fylgja. Fram komu upplýsingar um að starfsemin hafi verið með þeim hætti að stúlkur hafi verið vaktar snemma morguns og gerð sú krafa að þær klæddu sig og færu til bænahalds. Að loknum morgunverði hafi verið skóli og eftir hádegi hafi verið venjan að viststúlkur tækju þátt í hefðbundnum heimilisstörfum. Hver dagur hafi verið öðrum líkur og ekki hafi verið heimilt að fara út af heimilinu í öðrum erindagjörðum en að fara í daglegar gönguferðir sem voru í hálfu til eina klukkustund og á samkomur hjá Hjálpræðishernum sem hafi verið einu sinni í viku. Gönguferðir hafi yfirleitt verið farnar í fylgd starfskvenna en stundum hafi viststúlkur haft heimild til að fara í gönguferðir einar síns liðs en ávallt hafi verið tekið fyrir það ef stúlkur struku eða ef hegðun þeirra hafi ekki verið ásættanleg að mati starfsfólks. Upplýsti hluti þeirra sem komu til viðtals við nefndina að þær gönguferðir sem farnar hafi verið í fylgd starfskvenna hafi að þeirra mati verið niðurlægjandi. Starfskonur hafi verið klæddar í einkennisföt Hjálpræðishersins og komið hafi fyrir að gerð hafi verið hróp að þeim með niðurlægjandi athugasemdum. Greindu flestar þeirra sem komu til viðtals við nefndina frá því að hafa fundist mikil skömm vera því samfara að hafa verið vistaðar á Bjargi og upplýstu þær um að hafa forðast að greina frá því á fullorðinsárum að hafa dvalið á vistheimilinu. Hluti kvennanna upplýsti, er þær komu til viðtals við nefndina, að þetta væri í fyrsta skipti í áratugi sem þær greindu frá reynslu sinni af dvölinni.

Fyrrgreindar sjö konur voru samróma um að agaviðurlögum hafi verið beitt ef viststúlkur brutu þær reglur sem þær áttu að fara eftir á heimilinu eða ef þær struku. Agaviðurlög hafi jafnan verið í formi innilokunar í herbergi í einhvern tíma en frásagnir þeirra voru ekki samróma um hversu lengi slíkar innilokanir hafi staðið en það hafi hugsanlega verið breytilegt eftir eðli agabrota. Dæmi hafi verið um að stúlkur hafi verið lokaðar inni á herbergi frá einni klukkustund upp í einn til tvo daga. Viststúlkur hafi verið sviptar heimild til að hlusta á útvarp eða horfa á sjónvarp eða tekið hafi verið fyrir dag-

legar gönguferðir í einhvern tíma, jafnvel nokkrar vikur. Þá greindu allar frá því að algengt hafi verið að viststúlkur hafi verið vistaðar í einangrun á Upptökuheimili ríkisins og þá yfirleitt fyrir stök frá vistheimilinu en algengt hafi verið að stúlkur hafi strokið. Vistun á Upptökuheimilinu vegna stroks hafi jafnan verið í um viku tíma.

Þrjár konur greindu frá því að hafa verið vistaðar í einangrun á Upptökuheimilinu í Kópavogi eftir stök. Tvær þeirra greindu frá því að hafa líklega verið í um eina viku í einangrun en ein greindi frá því að hafa þurft að sæta einangrun í um þrjá mánuði eftir að hún strauk af Bjargi en að hún hafi ekki verið send aftur þangað í vistun, heldur hafi henni verið ráðstafað á stúlnaskóla í Danmörku. Sú vanlíðan sem þær upplifðu á Bjargi hafi rekið þær til þess að strjúka frá heimilinu en fljótlega hafi lögregla fundið þær og farið með þær á Upptökuheimilið. Þegar þangað var komið hafi verið hafður samskonar háttur á vistun þeirra og áður en þær voru vistaðar á Bjargi. Um einangrun hafi verið að ræða í herbergi sem var ekki búið öðru en járn Rúmi með dýnu, ljósapera hafi hangið í loftinu og ekki hafi verið unnt að lofta út úr herberginu eða draga frá rimlagluggatjöld sem voru á milli glerja. Greindu þær allar frá því að hafa þurft að klæðast náttfötum þann tíma sem á dvölinni stóð og hafa allan tímann verið læstar inni í einangrunarherberginu að frátöldum þeim skiptum er þær fóru á salerni eða til að baðast. Einu samskiptin á þessum tíma hafi verið við starfsfólk Upptökuheimilisins, stjórnarmann í stjórnarnefnd Bjargs og einn starfsmann þess. Ein fyrrgreindra kvenna greindi frá því að móðursystir hennar hafi í eitt tilgreint skipti fengið heimild til að koma í heimsókn en það hafi líklega verið vegna þess að forstöðukona Upptökuheimilisins og móðursystir hennar hafi verið kunningjar. Þá greindu tvær frá því að líklega hefði sálfræðingur eða aðili frá barnaverndarnefnd komið í eitt skipti.

Ein kvennanna upplýsti nefndina um að hafa gert sér grein fyrir því að einangrunin á Upptökuheimilinu hafi 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 hafi einkennst af fálæti og lítilsvirðingu í hennar garð, einkum þeirra sem tengdust starfsemi Bjargs. Hún hafi metið það svo að þeim fyndist hún verðskulda að sæta einangrun þar sem hún væri ómerkileg persóna og að eigin sögn hafi það komið í ljós í þeim samskiptum sem hún átti við þá aðila. Upplýsti hún um að ein starfskvenna Bjargs hafi komið í einhver skipti þá viku sem hún var í einangrun til að biðja fyrir henni og í eitt

þeirra tilvika hafi hún framkvæmt á henni skoðun til að kanna hvort hún væri óspjölluð. Í kjölfar þess atburðar og einangrunar sem hún þurfti að sæta, hafi 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 hafi verið kallaður á heimilið. Í stað þess hafi starfsfólk Upptökuheimilisins látið hana drekka saltvatn og við það hafi hún kastað upp því sem hún hafði drukkið.

Konan sem upplýsti nefndina um að hafa dvalið í um þrjá mánuði á Upptökuheimilinu eftir strok frá Bjargi kvaðst hafa þurft að sæta einangrun allan þann tíma sem hún dvaldi þar. Vanlíðan sökum þess hafi verið gríðarleg og minntist hún þess sérstaklega að skortur á samskiptum hennar við fólk á þessum tíma hafi verið afar erfiður. Samskipti hennar við starfsfólkið hafi takmarkast við heimild til að fara á salerni eða í bað, en að öðru leyti hafi 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 hafi orðið þess áskynja að lyf voru geymd í skáp inni á salerni og í eitt skipti er hún fékk heimild til að fara þangað hafi hún tekið lyfjaglas sem innihélt, að hana minnti, magnýltöflur og tekið inn allar töflurnar sem voru í glasinu. Greindi hún frá því að hafa talið að hún gæti endað líf sitt með því að taka töflurnar. Hún hafi orðið veik þá um nóttina og kastað mikið upp í einangrunarherberginu. Þegar starfskonur heimilisins hafi orðið varar við að hún hafði kastað upp þá hafi verið farið með hana í lögreglufylgd á stofu kvensjúkdómalæknis í Reykjavík. Kvaðst hún minnast þess sérstaklega að hafa fundist einkennilegt að farið hafi verið með sig til kvensjúkdómalæknis en hugsanlegt væri að starfsfólk Upptökuheimilisins hafi talið hana vanfæra þar sem hún kastaði upp. Ferð hennar á læknastofuna í lögreglufylgd hafi verið afar niðurlægjandi og kvaðst hún aldrei hafa skilið af hverju komið hafi verið fram við sig með þessum hætti þar sem hún hafi í raun verið unglingur á þessum árum og ekki farin að stunda kynlíf.

Frásögn þriðju konunnar sem greindi frá því að hafa þurft að sæta vistun á Upptökuheimili ríkisins eftir strok frá Bjargi var mjög áþekkt frásögn hinna tveggja að því er varðar vanlíðan á meðan á dvölinni stóð. Greindi hún frá því að frelsisskerðingin sem hún hafi þurft að sæta á Upptökuheimilinu í Kópavogi hafi reynst henni afar erfið og

kvaðst hún hafa þurft að glíma við sálræn vandamál á fullorðinsaldri sem hún telur að megi rekja til þessa.

Meirihluti kvennanna greindi frá því að hafa strax í upphafi áttað sig á að heimilið væri stofnun sem ætluð væri erfiðum unglingsstúlkum og að þeirra mati starfsfólk og nefndarmenn í stjórnarnefnd með töluvert fastmótaðar hugmyndir um viststúlkur, sem þær hafi upplifað sem neikvæðar. Þeim hafi fundist vera litið svo á að þörf væri á að beita stúlkurnar hörðum aga, stífar reglur hafi gilt um dagleg störf á heimilinu, hegðun viststúlkna, samskipti þeirra við fjölskyldur eða aðra utanaðkomandi aðila og aðra þætti daglegs lífs.

Þá greindi meirihluti þeirra frá því að algengt hafi verið að upp kæmu erfiðleikar í samskiptum viststúlkna við starfsfólk. Þar sem reglur heimilisins hafi verið afar stífar og lítið svigrúm hafi verið til að bregða út af þeim þá hafi verið algengt að upp hafi komið rifrildi á milli viststúlkna og starfsfólks sem hafi í einhver skipti endað með líkamlegum átökum, þá stundum að frumkvæði viststúlkna, og komið hafi fyrir að starfsfólk beitti stúlkur líkamlegu ofbeldi. Þannig greindu fimm af þeim sjö sem komu til viðtals við nefndina frá því að hafa verið beittar líkamlegu ofbeldi af hálfu starfsfólks og hafa orðið vitni að því að starfsfólk beitti aðrar stúlkur líkamlegu ofbeldi og ein greindi frá því að hafa orðið vitni að ofbeldi starfsfólks gagnvart öðrum viststúlkum, en ekki orðið fyrir slíku sjálf. Komið hafi fyrir að starfsfólk hafi löðrungað viststúlkur, rifið í hár þeirra, klipið í líkama þeirra. Ennfremur komu fram nokkrar frásagnir um að tvær viststúlkur hafi verið dregnar á hári og höndum niður stiga á vistheimilinu. Starfsfólk hafi beitt líkamlegu afli sem hafi ekki verið í þeim tilgangi að kveða niður árásargjarna hegðun viststúlkna heldur viðbrögð starfsfólks ef stúlkurnar neituðu að gera það sem þeim var fyrirskipað eða voru með dónalegar athugasemdir í garð starfskvenna.

Meirihluti greindi jafnframt frá því að töluvert hafi borið á hótunum af hálfu starfsmanna og nefndarmanna í stjórnarnefnd heimilisins. Stúlkum hafi verið hótad inni-lokun á herbergi, sviptingu fríðinda eins og daglegra gönguferða eða einangrun á Upp-tökuheimilinu í Kópavogi. Þá nefndu þær einnig sem dæmi að ef viststúlkur neituðu að fara á vikulegar samkomur Hjálpræðishersins hafi þeim verið hótad refsingu. Þá voru konurnar sem komu til viðtals við nefndina samróma um að samskipti starfsfólks og nefndarmanna í stjórnarnefnd við viststúlkur hafi einkennst af fálæti og hörku í þeirra

garð í þeim erfiðum aðstæðum sem þær voru í, þ.e. frelsisskerðingu sem var samfara dvölinni, einangrunarvist á Upptökuheimilinu í Kópavogi, óvissu um lengd dvalar á vistheimilinu og aðskilnaði við fjölskyldu. Minntist enginn þess að hafa fundist þær eiga þess kost að leita til starfsfólks með vanlíðan eða önnur vandamál og greindi meirihlutinn frá því að hafa lengst af dvölinni grátið sig í svefn á kvöldin. Að þeirra mati hafi andrúmsloftið á heimilinu verið að mörgu leyti neikvætt á milli starfskvenna og viststúlkna og hvorki hafi skapast virðing né vinskapur þeirra á milli. Á hinn bóginn greindu allar frá því að samskipti þeirra við þá einstaklinga sem sáu um kennslu á heimilinu hafi almennt séð verið góð og komu engar frásagnir um illa meðferð eða ofbeldi af þeirra hálfu né um neikvæð samskipti við þá aðila.

Konurnar sjö greindu allar frá því að hafa ekki átt þess kost að eiga samskipti við fjölskyldur sínar nema að takmörkuðu leyti á meðan á dvölinni stóð. Heimsóknir hafi ávallt verið undir eftirliti þannig að ekki hafi verið unnt að eiga trúnaðarsamtöl við ættingja. Þá hafi verið staðið yfir viststúlkum á meðan þær töluðu við fjölskyldur sínar í síma og bréf hafi verið ritskoðuð, bæði þau bréf sem bárust og einnig bréf sem viststúlkur sendu. Þá upplýsti hluti þeirra að viststúlkum hafi verið fyrirskipað að ræða ekki með neikvæðum hætti um dvöl sína á Bjargi, hvorki við fjölskyldur né þá opinberu aðila sem komu til eftirlits á heimilið, og í einhverjum tilvikum hafi stúlkum verið hótáð með refsingu ef út af því væri brugðið.

Fjórar af þeim sjö konum sem komu til viðtals við nefndina greindu frá því að hafa orðið fyrir kynferðislegri áreitni af hálfu tiltekinna starfskvenna. Tilteknar starfskonur hafi kysst stúlkur á munninn þegar þær voru að bjóða góða nótt og þá oft með þeim hætti að stinga tungunni upp í munn þeirra. Þá greindu þær einnig frá því að komið hafi fyrir að stúlkum hafi verið strokið innanklæða, t.d. yfir brjóstin eða bakið, og greindu tvær frá því að hafa orðið vitni að því er starfskona hafi í eitt tilgreint skipti baðað viststúlku og við það tækifæri sýnt af sér kynferðislega hegðun, m.a. strokið um brjóst hennar og kynfæri. Greindu þær báðar frá því að hafa fundist undarlegt að starfskonan hafi verið að baða stúlkuna þar sem viststúlkur á heimilinu hafi allar verið unglingsstúlkur og að aðfarir við böðunina hafi verið óviðeigandi.

Úr hópi þeirra sjö sem komu til viðtals við nefndina, gáfu fimm þeirra skýrslu fyrir lögreglu og fyrir dómi vegna opinberra rannsókna sem áður er vikið að og fram fóru

á starfsemi heimilisins í kjölfar þess að því var lokað í október 1967. Nefndin hefur farið yfir framburði þeirra, sem þær gáfu bæði fyrir lögreglu og fyrir dómi. Í undantekningartilvikum hefur nefndin orðið vör við misræmi á milli þeirra framburða. Þá hefur nefndin að litlu leyti orðið vör við að misræmi sé á milli þeirra framburða og upplýsinga sem þær gáfu fyrir nefndinni. Þá eru frásagnir þeirra um vistun á Upptökuheimilinu 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 frá Bjargi á Upptökuheimilinu.

Nefndin hefur einnig yfirfarið framburð þeirra 10 viststúlkna sem gáfu skýrslu fyrir lögreglu og fyrir dómi en komu ekki til viðtals við nefndina. Frásagnir þeirra voru áþekkar frásögnum þeirra sem komu til viðtals við nefndina. Greindu nánast allar frá því að þeim hafi liðið illa á meðan á dvölinni stóð, einkum vegna frelsisskerðingar sem var samfara vistinni, erfiðra samskipta við starfsfólk og nefndarmenn í stjórnarnefnd heimilisins og mikils aga sem beitt hafi verið. Þá greindu níu frá því að hafa sætt einangrun á Upptökuheimilinu fyrir vistun á Bjargi og átta að hafa sætt einangrun á meðan á dvölinni stóð og þá í refsingarskygni fyrir strok frá heimilinu. Frásagnir þeirra um dvöl sína á Upptökuheimilinu voru áþekkar lýsingum þeirra sem komu til viðtals við nefndina varðandi aðbúnað, dvölinna í heild sinni og þá vanlíðan sem hafi verið samfara dvölinni, einkum vegna einangrunar sem þær greindu frá að hafa þurft að sæta. Þá greindi meirihluti frá því að hafa þurft að þola illa meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsskvenna á Bjargi og voru lýsingar á einstökum atvikum því tengdu mjög áþekkar lýsingum þeirra sem komu til viðtals við nefndina. Starfskonur hafi í einhverjum tilvikum slegið stúlkur utanundir, klipið þær eða dregið þær á hári og höndum niður stiga. Jafnframt greindi helmingur þeirra frá því að hafa sætt kynferðislegri áreitni af hálfu starfsskvenna eða orðið vitni að slíkum atvikum. Starfskonur hafi kysst viststúlkur og jafnhliða stungið tungunni upp í þær og strokið þær innanklæða. Þá greindi meirihluti frá því að bréf viststúlkna hafi verið ritskoðuð og heimsóknir og símtöl verið undir eftirliti starfsskvenna.

Til viðtals við nefndina kom fyrrverandi nefndarmaður í stjórn heimilisins en sá einstaklingur gaf jafnframt skýrslu fyrir dómi í byrjun árs 1968. Greindi hún frá því að hafa átt frumkvæði að stofnun skólaheimilisins Bjargs. Hún hafi fyrir stofnun heimilisins starfað mikið með ungum konum í tengslum við starf sitt sem lögreglukona og hafa þá

talið mikla nauðsyn að stofna heimili fyrir stúlkur, þar sem þær gætu dvalið í eðlilegu umhverfi, líkast því sem þær myndu síðan hverfa til að dvöl lokinni. Stúlkur fengju þá samhliða tækifæri til að endurreisa nám sitt og endurnýja líf sitt ef þær kærðu sig um. Hlutverk hennar sem nefndarmanns í stjórnarnefnd heimilisins hafi verið að stýra fjármálum heimilisins og hafa hönd í bagga um vistun stúlkna og vera til aðstoðar ef einhver vandamál komu upp en hún hafi ekki tekið beinan þátt í daglegum rekstri heimilisins eða umönnun þeirra stúlkna sem þar voru vistaðar. Þá greindi hún frá því að hafa jafnframt séð um kennslu að hluta.

Aðspurð um samskipti starfsmanna við viststúlkur fullyrti hún að þau hefðu verið góð en komið hafi upp árekstrar þeirra á milli. Hún hafi á starfstíma heimilisins verið meðvituð um að stúlkur væru þar vistaðar gegn vilja sínum og hafi haft fullan skilning á því að sú frelsisskerðing sem var samfara vistinni hafi reynst þeim erfið að einhverju leyti. Þá minntist hún þess að viststúlkur hafi persónulega rætt við sig um dvölinu og einhverjar andmælt dvöl sinni á heimilinu. Á hinn bóginn hafi stúlkum verið ráðstafað á heimilið af hálfu barnaverndaryfirvalda og starfsemi stofnunarinnar hafi verið þess eðlis að takmarka hefði þurft frelsi viststúlkna að einhverju marki. Heimilið hafi borið ábyrgð á stúlkunum og velferð þeirra og vegna utanaðkomandi áhrifa hafi verið nauðsynlegt að takmarka frelsi þeirra. Töluvert hafi borið á því að drengir væru að sækja að húsinu, hrópa að stúlkunum og banka á glugga heimilisins. Til að koma í veg fyrir óæskileg áhrif drengjanna og annarra á viststúlkur hafi frelsi þeirra verið takmarkað. Þá greindi hún frá því að einnig hafi möguleikar viststúlkna á samskiptum við fjölskyldur sínar verið takmarkaðir að einhverju marki og þá einkum varðandi bréfaskipti. Bréf hafi verið lesin áður en þau voru send og jafnframt hafi bréf til viststúlkna verið lesin áður en þau voru afhent. Tilgangurinn með því hafi verið að koma í veg fyrir óróa meðal viststúlkna. Greindi hún frá því að eftir á að hyggja hafi slík ritskoðun verið mistök af hálfu starfsmanna og stjórnenda heimilisins en hafi á þeim tíma ekki verið viðhöfð í neikvæðum tilgangi, eingöngu til að valda ekki óróleika meðal viststúlkna. Þá greindi hún frá því að hafa ekki haft vitneskju um að staðið hafi verið yfir stúlkum á meðan þær töluðu í síma eða að heimsóknir ættingja hafi verið undir eftirliti starfsfólks.

Aðspurð um refsingar fyrir brot á agaviðurlögum, einkum vistun stúlkna í einangrun á Upptökuheimili ríkisins í Kópavogi greindi hún frá því að ráðstöfun þeirra

þangað hafi aldrei verið í refsingarskyni. Tilgangur með vistun stúlkna þar hafi verið að koma reglu á heimilið. Komið hafi upp þær aðstæður á heimilinu að nauðsynlegt hafi verið að grípa í taumana og vistun á Upptökuheimilinu hafi verið eitt þeirra úrræða sem gripið hafi verið til. Slíkar ráðstafanir hafi á hinn bóginn ávallt verið í samráði við viðkomandi barnaverndarnefndir að því marki sem unnt hafi verið en erfiðara hafi verið að komast í samband við barnaverndarnefndir utan Reykjavíkur. Yfirleitt hafi verið hringt í fulltrúa viðkomandi barnaverndarnefndar og upplýst um slíka ráðstöfun. Þá greindi hún frá því að starfsmenn eða stjórnendur Bjargs hafi aldrei óskað þess að viststúlkur á Bjargi skyldu sæta einangrun á Upptökuheimilinu enda hafi verið um sjálfstæða stofnun að ræða og stjórnendur og starfsfólk Bjargs hafi ekki haft neinar valdheimildir til að gefa fyrimæli um meðferð viststúlkna á Upptökuheimilinu. Jafnframt greindi hún frá því að hafa aldrei á starfstíma heimilisins orðið vitni að illri meðferð eða ofbeldi gagnvart viststúlkum og að frásagnir um að starfsfólk hafi beitt þær kynferðislegu ofbeldi væru ósannar og slíkar ásakanir á hendur starfsfólki væru glæpur í sjálfu sér. Að lokum greindi hún frá því að starfsemi vistheimilisins hafi verið að mörgu leyti mjög jákvæð. Viststúlkur hafi almennt séð verið góðar stúlkur, þær hafi gegnt sínu hlutverki vel og þegar á heildina væri litið hafi starfsemin gengið vel þrátt fyrir að komið hafi fyrir árekstrar á milli starfsfólks og viststúlkna, en slíkt ekki óeðlilegt miðað við þann hóp stúlkna sem vistaðar voru á heimilinu og eðli stofnunarinnar.

Framburður ofangreinds nefndarmanns, sem hún gaf fyrir dómi hinn 12. janúar 1968 í tilefni af áðurnefndri dómsrannsókn, var í meginþáttum áþekk skýrslu sem hún gaf fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 og gerð er grein fyrir hér að framan. Á hinn bóginn gætir ekki samræmis varðandi frásögn hennar um að hafa ekki haft vitneskju um að símtöl viststúlkna við fjölskyldur hafi verið undir eftirliti starfsskvanna. Í skýrslu vegna umræddrar dómsrannsóknar tók nefndarmaðurinn fram að ein tegund „ritskoðunar“ sem viðhöfð hafi verið, hafi verið í formi eftirlits með símhringingum foreldra stúlkanna til þeirra. Þar kemur fram að það hefði sýnt sig að „ýktar og rangar frásagnir stúlkanna“ hefðu haft „óróandi áhrif“ á þær.

Til viðtals við nefndina kom kona sem starfaði sem starfsstúlka á Bjargi frá júlímánuði 1966 fram til þess að heimilinu er lokað í október 1967. Greindi hún frá því að starfsemi heimilisins og umönnun þeirra stúlkna sem þar dvöldu hafi verið líkt og um

heimili hafi verið að ræða. Forstöðukona heimilisins ásamt henni og annarri starfsstúlku hafi búið á Bjargi ásamt viststúlkum og að starfsemin frá degi til dags hafi gengið vel að hennar mati. Viststúlkur hafi sótt skóla á morgnanna og eftir hádegi hafi verið tekið til við handavinnu og venjubundin heimilisstörf og á kvöldin hafi yfirleitt verið gert eitthvað fyrir viststúlkur til dægrastyttingar, t.a.m. hafi verið horft á sjónvarp eða lesið fyrir þær. Þá hafi viststúlkur einnig ásamt starfskonum sótt samkomur hjá Hjálpræðishernum og við það tækifæri oft fengið sér gönguferð frá Seltjarnarnesinu þar sem heimilið var staðsett í húsakynni Hjálpræðishersins í miðbæ Reykjavíkur. Þá hafi viststúlkur einnig farið í daglegar gönguferðir og þá yfirleitt í fylgd starfskvenna. Hún greindi frá því að slakað hefði verið á kröfum um fylgd síðustu mánuði starfstímans en kvaðst ekki muna nákvæmlega hvenær það hafi verið. Minntist hún þess einnig að stúlkurnar hafi almennt séð verið glaðar og fínar stúlkur, oft hafi verið skemmtilegt á Bjargi og stúlkurnar gantast og hlegið ásamt starfsstúlkum og að samskipti hafi, þegar á heildina er litið, verið góð. Minntist hún sérstaklega í því sambandi að forstöðukonu heimilisins hafi verið afar annt um viststúlkurnar, hún hafi verið afbragðs kona og að stúlkurnar hafi oft leitað til hennar með vandamál sín. Hún hafi gert allt sem í hennar valdi stóð til að aðstoða stúlkurnar og að á Bjargi hafi ríkt góður vilji til að aðstoða þær. Kvaðst hún hafa skilning á því að viststúlkur hafi viljað meira frelsi en forsendur fyrir tilhögun vistunar með þeim hætti sem tíðkaðist á Bjargi hafi verið byggðar að norskri fyrirmynd og kvaðst hún vita til þess að slíkt fyrirkomulag í Noregi hefði borið góðan árangur.

Aðspurð um hvort átt hefðu sér stað neikvæð samskipti viststúlkna við starfskonur fullyrta hún að það hafi ekki verið en komið hafi fyrir að stúlkurnar „hefðu hátt“ og brotist hefði út rifrildi á milli þeirra og starfskvenna. Minntist hún þess ekki að hafa á starfstíma sínum orðið vitni að líkamlegum átökum á milli starfskvenna og viststúlkna eða að starfskonur hefðu beitt viststúlkur líkamlegu eða kynferðislegu ofbeldi eða kynferðislegri áreitni og að frásagnir um slíkt væru ósannar. Minntist hún þess að hafa sjálf í eitt tilgreint skipti beitt viststúlku líkamlegu afli og það væri í eina skiptið á þeim tíma sem hún starfaði á heimilinu sem hún hafi þurft að beita líkamlegu afli. Stúlkun hafi verið út í glugga á þriðju hæð hússins og að unglingspiltar hafi verið búnir að klifra upp með húsinu að glugganum þar sem stúlkun stóð. Til þess að fá stúlkuna til að fara frá glugganum hafi hún tekið um handlegg hennar og togað hana frá glugganum. Þá greindi

hún frá því að frásagnir sem fram hefðu komið um að starfskonur hafi beitt viststúlkur líkamlegu ofbeldi eins og að toga þær á hárinu niður stiga væru ósannar. Aðspurð greindi hún frá því að hafa aldrei beitt viststúlkur kynferðislegri áreitni eða orðið vitni að slíkri háttsemi annarra starfskvenna.

Aðspurð um líðan viststúlkna greindi hún frá því að hafa litið svo á að þeim hafi almennt séð liðið vel en komið hafi fyrir að stúlkur sýndu vanlíðan og að hennar álitni hugsanlega vegna þess að þær hafi viljað fara út af heimilinu. Um stúlkur hafi verið að ræða sem hefðu ekki þurft að upplifa slíka innilokun áður þannig að hún gæti alveg trúað að vanlíðan hafi verið vegna frelsisskerðingar. Þá greindi hún aðspurð frá því að hafa ekki haft vitneskju um reglur varðandi bréfaskipti viststúlkna, símtöl þeirra eða um önnur samskipti þeirra við utanaðkomandi aðila. Minntist hún þess ekki að henni hafi verið fyrirskipað að fylgjast með heimsóknum, hlusta á símtöl eða ritskoða bréf fyrir afhendingu til viststúlkna enda hafi hún á þessum tíma verið nýkomin til landsins, ekki talað íslensku og þar af leiðandi haft takmarkaða möguleika á því að fylgjast með því sem fór fram á milli viststúlkna og ættingja þeirra.

Aðspurð um frásagnir fyrrverandi viststúlkna af vistun á Upptökuheimilinu í refsingarskyni og fyrir stök frá Bjargi kom fram að hún hefði haft vitneskju um vistun stúlkna á Upptökuheimilinu í Kópavogi og að sú ráðstöfun hafi verið eftir stök þeirra frá Bjargi en hún hafi á þeim tíma engan þátt átt í töku ákvarðana um vistun stúlkna á Upptökuheimilinu og ekki vitað hver hafi fyrirskipað slíkt.

Framburður ofangreindrar konu, sem hún gaf fyrir lögreglu í skýrslutöku hinn 9. nóvember 1967 í tilefni af áðurnefndri lögreglurannsókn, var í meginþáttum áþekk skýrslu sem hún gaf fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 og gerð er grein fyrir hér að framan. Þegar á heildina er litið gætir samræmis í frásögn hennar varðandi þau atriði sem að ofan greinir.

Til viðtals við nefndina komu tveir einstaklingar sem störfuðu sem kennarar á Bjargi á starfstíma heimilisins, annar veturinn 1965-1966 og hinn veturinn 1966-1967. Í skýrslu sem fyrrnefndur einstaklingur gaf fyrir nefndinni, en sá aðili er tengdur fyrrverandi nefndarmanni í stjórn heimilisins fjölskylduböndum, kom fram að starfsemi heimilisins hafi verið að hans mati heimilisleg og að hann hafi ekki orðið var við annað en að rekstur heimilisins og umönnun þeirra stúlkna sem þar dvöldu hafi verið eðlilegur.

Hann hafi aldrei orðið var við að líðan viststúlkna væri annað en góð og minntist hann þess ekki að erfiðleikar hafi komið upp í samskiptum hans við stúlkurnar eða hann hafi orðið vitni að erfiðleikum í samskiptum þeirra við annað starfsfólk heimilisins. Þá minntist hann þess ekki að stúlkur hafi leitað til hans varðandi vanlíðan á meðan á dvöl þeirra stóð, einhvern tímann hafi stúlkur í kennslustundum verið með neikvæðar athugasemdir um dvöl sína en hann hafi aldrei átt trúnaðarsamtöl við viststúlkur í því sambandi. Þá kvaðst hann ekki minnast þess að stúlkurnar hafi verið vistaðar á Upptökuheimilinu í Kópavogi eða um refsingar af einhverjum toga. Á hinn bóginn kvaðst hann reka minni til þess að ein eða tvær stúlkur hafi strokið frá heimilinu en honum hafi ekki verið kunnugt um hvernig á því hafi verið tekið. Þá greindi hann jafnframt frá því að sú umfjöllun sem átt hefur sér stað um vistheimilið væri að hans mati ekki á rökum reist, enda kannist hann ekki við að viststúlkur hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi af neinu tagi. Þá lét hann þess getið að honum hafi líkað vel við þær stúlkur sem dvöldu á heimilinu þegar hann var þar starfsmaður og að hann hefði í raun ekkert nema gott um þær að segja.

Í skýrslu sem síðarnefndi einstaklingurinn gaf fyrir nefndinni kom fram að honum hafi ekki fundist neindir þættir í rekstri heimilisins gagnrýniverðir. Samskipti hans við viststúlkur hafi almennt séð verið góð og að hann hafi ekki merkt annað en að samskipti viststúlkna við annað starfsfólk heimilisins hafi verið með áþekkingum hætti. Minntist hann þess þó að líðan viststúlkna hafi verið misjöfn og borið hafi á því að þær hafi kvartað yfir vist sinni á heimilinu en þó eingöngu varðandi atriði eins og háttatíma, klæðnað þeirra og þess háttar. Þá minntist hann þess ekki að viststúlkur hafi verið vistaðar á Upptökuheimilinu þann tíma sem hann starfaði á heimilinu og kvaðst hafa fyrst verið upplýstur um slíkar vistanir er hann hafi verið kallaður í skýrslutöku hjá lögreglu vegna rannsóknar sem hafi farið fram í kjölfar þess að heimilinu var lokað í október 1967. Þá kvaðst hann aldrei hafa haft vitneskju um að viststúlkur hafi verið beittar refsingum af einhverjum toga.

Framburðir ofangreindra starfsmanna, sem þeir gáfu fyrir lögreglu hinn 1. og 2. nóvember 1967 voru í meginþáttum áþekkar skýrslu sem þeir gáfu fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 og gerð er grein fyrir hér að framan. Þegar á heildina er litið gætir samræmis í frásögn þeirra varðandi þau atriði sem að ofan greinir. Á hinn bóginn gætti misræmis á milli framburða þeirra fyrir lögreglu og fyrir nefnd samkvæmt lögum nr.

26/2007 varðandi vistanir stúlkna á Upptökuheimilinu. Við skýrslutöku hjá lögreglu í byrjun nóvember 1967 greindu þeir báðir frá því að hafa haft vitneskju um að stúlkur frá heimilinu væru sendar til dvalar á Upptökuheimilið og að þær hafi rætt um það sem hræðilegan stað, en fram kom að þá vitneskju hafi þeir fengið frá viststúlkum. Í því sambandi er rétt að áréttta að í skýrslu sem annar þeirra gaf fyrir nefndinni greindi hann frá því að minnst þess ekki að stúlkur hafi verið sendar til dvalar á Upptökuheimilið.

Nefndin tók viðtal við fyrrverandi starfskonu Upptökuheimilisins í Kópavogi á árunum 1965-1968. Greindi hún frá því að hafa starfað á Upptökuheimilinu ásamt forstöðukonu heimilisins og að þær hafi verið einu starfsmenn þess fyrir utan konu sem hafi komið af og til og leyst þær af. Algengt hafi verið að lögregla hafi komið með börn í vistun og þá einnig svokölluð kvenlögregla, en starfsmaður hennar hafi á þeim tíma jafnframt verið fyrrgreindur nefndarmaður í stjórn skólaheimilisins Bjargs sem kom til viðtals við nefndina. Kvaðst hún minnst þess sérstaklega að fyrrgreindur nefndarmaður í stjórn heimilisins hafi komið með stúlkur frá Bjargi og þá fyrirskipað að þær skyldu sæta einangrun. Hafi henni fundist sú ráðstöfun vera harkaleg og komið hafi fyrir að hún og forstöðukonan hafi leyft stúlkunum að dvelja frammi með starfsfólki. Í skýrslu sem hún gaf fyrir dómi hinn 26. janúar 1968 við umrædda dómsrannsókn gætir, þegar á heildina er litið, ekki misræmis við framburð hennar fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007.

Eins og rakið er hér að framan með almennum hætti og einnig í tengslum við framburði þeirra sem komu til viðtals við nefndina fór fram lögreglurannsókn í lok árs 1967 og dómsrannsókn í byrjun árs 1968 á starfsemi skólaheimilisins Bjargs. Í þeim rannsóknum voru teknar skýrslur af stjórnendum og starfsfólki Bjargs, ásamt fyrrgreindri forstöðukonu Upptökuheimilis ríkisins og starfsmanni þess en sá einstaklingur kom jafnframt til viðtals við nefndina. Hér á eftir verður gerð grein fyrir framburðum þeirra sem gáfu skýrslu fyrir lögreglu og fyrir dómi en komu ekki til viðtals við nefndina.

Forstöðukona Bjargs gaf skýrslu fyrir lögreglu hinn 6. nóvember 1967 og fyrir dómi hinn 29. desember 1967 en eins og fyrr hefur verið greint frá féllst hún ekki á að gefa skýrslu fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007. Í framburði hennar fyrir lögreglu kom m.a. fram að dæmi hafi verið um að viststúlkur Bjargs hafi verið vistaðar á Upptökuheimili ríkisins í Kópavogi fyrir vistun á Bjargi og einnig hafi verið dæmi um að stúlkur hafi verið þar vistaðar á meðan á dvölinni stóð. Í þeim tilvikum er stúlkur hafi

verið þar vistaðar á meðan þær dvöldu á Bjargi hafi ákvarðanir þar að lútandi verið teknar af hálfu stjórnarnefndar Bjargs og kvenlögreglunnar og í kjölfarið, að hún héldi, hafi viðkomandi barnaverndarnefndum verið gert viðvart um þá ráðstöfun sem hafi verið vegna stroks frá heimilinu. Að hennar áliti hafi 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 hafi verið í refsingarskyni. Þá greindi hún frá því að það hefði ekki verið í hennar verkahring að ákveða hvort stúlkur sem væru 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. Kvaðst hún aldrei hafa vitað til þess að stúlkum hafi verið hótáð á nokkurn hátt, hvorki með því að þær yrðu sviptar heimild til að hlusta á útvarp, horfa á sjónvarp né með innilokun á Upptökuheimilinu ef þær neituðu að fara á samkomur hjá Hjálpræðishernum, enda hafi slíkt aldrei komið til þar sem stúlkur hafi aldrei neitað að fara á samkomur. Þá kom jafnframt fram í framburði hennar fyrir lögreglu að hún hefði aldrei beitt viststúlkur kynferðislegri áreitni og aldrei orðið vitni að því að starfsmenn beittu tilgreindar stúlkur líkamlegu ofbeldi sem þær höfðu greint frá fyrir lögreglu að hafa þurft að sæta af hálfu starfsfólks á Bjargi. Á hinn bóginn hafi hún kysst stúlkur góða nótt ef beiðni þar að lútandi hefði komið frá mæðrum þeirra og þá hafi hún gert það án þess að nokkuð annað hafi verið á bak við það. Aðspurð greindi hún frá því að ritskoðun hefði farið fram á öllum bréfum sem send voru af hálfu viststúlkna frá Bjargi og að ef sannleikur hafi ekki verið í þeim orðum sem þar hafi komið fram hefðu bréf ekki verið send eða viststúlkur umskrifað þau. Þá kom fram í skýrslu sem forstöðukonan gaf fyrir dómi að í eitt tilgreint skipti hefði hún slegið viststúlku á munninn en það hafi verið vegna þess að viðkomandi stúlka hafi látið dónaleg orð falla í hennar garð.

Tvær konur úr hópi starfskvenna heimilisins gáfu skýrslu fyrir lögreglu hinn 9. nóvember 1967, þar af gaf önnur þeirra skýrslu fyrir nefndinn og er framburður hennar rakin hér að framan. Í framburði starfskonunnar sem gaf skýrslu fyrir lögreglu en ekki fyrir nefndinni, kom fram að refsingar hafi í einhverjum mæli tíðkast á heimilinu. Stúlkum hafi verið refsað fyrir yfirsjónir, s.s. að læra ekki lexíur sínar og ef þær voru ófyrirleitnar eða til vandræða. Þá hafi verið lokað fyrir útvarp og sjónvarp og í versta tilfelli hafi stúlkur ekki fengið vikulegar heimsóknir á laugardögum, en hún minntist 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 verið vistaðar þar en það hafi verið í kjölfar stroks frá heimilinu. Þá greindi hún frá því að hún hefði haft vitneskju um að viststúlkur hafi 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 hafi verið beittar hótunum um vistun á Upptökuheimilinu en þó hafi hún vitað til þess að slíkum hótunum hafi verið beitt í eitt tilgreint skipti eftir að hún hóf störf. Stúlku hafi þá verið hótad vist á Upptökuheimilinu, ef hún bætti ekki ráð sitt, en það sé eina tilfellið sem það heimili hafi verið nefnt í því sambandi. Þá greindi hún frá því að ritskoðun á bréfum viststúlkna hafi farið fram og ef ósannindi hafi verið í þeim, óviðeigandi orðbragð og ef stúlkurnar voru að skrifa bréf til kunningja sem gætu haft slæm áhrif á þær, hefðu þær verið látnar skrifa bréfin upp aftur. Greindi hún að lokum frá því að hafa venjulega boðið viststúlkum góða nótt með kossi en ef þær vildu það ekki hefði hún látið það vera. Kvaðst hún hafa kysst allar stúlkurnar á kinnina að frátöldum tveimur sem hefðu óskað eftir því að hún kyssti þær á munninn að íslenskum sið.

Fyrir lögreglu hinn 1. og 2. nóvember 1967 gáfu jafnframt tveir einstaklingar skýrslu en þeir störfuðu sem kennarar á heimilinu, 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 hafi flestar talað um að þeim hafi liðið illa á meðan á dvölinni stóð en hann hafi talið þá kvörtun vera vegna innilokunar og ófrelsis sem var samfara dvölinni. Kvaðst hann ekki minnst þess að viststúlkur hafi kvartað við hann yfir því að lagðar væru á þær hendur. Samkomulag á heimilinu hafi að hans mati verið gott og þá hafi hann tekið eftir því að stúlkurnar hafi hlýtt forstöðukonunni og verið almennt vinsamlegar við hana. Þá greindi hann frá því að honum hafi heyrst að reiði viststúlkna beindist að nefndarmönnum í stjórnarnefnd heimilisins. Hann hafi haft vitneskju um að viststúlkur hafi verið sendar á Upptökuheimilið í Kópavogi, flestar stúlkur hafi strokið frá Bjargi og þess vegna verið sendar þangað í refsingarskyni. Í því sambandi minntist hann þess að stúlkurnar hafi rætt með mjög neikvæðum hætti um Upptökuheimilið.

Í skýrslu sem hinn kennarinn gaf fyrir lögreglu kom fram að viststúlkur hefðu almennt ekki talað illa um veru sína á heimilinu að öðru leyti en því að þeim hafi fundist þær ekki eiga skilið að vera vistaðar þar og að þær hafi verið óánægðar með þá frelsissviptingu sem var samfara dvölinni. Þá minntist hann þess að viststúlkur hafi rætt á mjög neikvæðan hátt um Upptökuheimilið í Kópavogi. Kvaðst hann hafa vitað að eftir stök 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. Þá greindi hann frá því aðspurður að hafa fundist viststúlkurnar hlýða starfskonum eftir því sem hann sá til og aldrei hafa heyrt að viststúlkur hefðu sætt ofbeldi af þeirra hálfu og gat hann þess í lok skýrslutöku fyrir lögreglu að hann teldi slíkt fráleitt.

Fyrir lögreglu hinn 20. nóvember 1967 gaf skýrslu fyrrverandi formaður stjórnarnefndar skólaheimilisins Bjargs á árunum 1965-1967. Greindi hún frá því að hafa stundum komið oft í viku að Bjargi og stundum sjaldnar. Rétt væri að viststúlkum hefði verið refsað fyrir óhlýðni með þeim hætti að þær hafi ekki fengið að hlusta á útvarp eða að horfa á sjónvarp og komið hafi fyrir að viststúlkum hafi verið fyrirskipað að háttu fyrr en venjulegt hafi verið. Þá hafi tvær stúlkur verið sendar á Upptökuheimilið í Kópavogi vegna óhlýðni en það hafi verið sökum þess að ekki hafi verið hægt að hafa þær í samvistum við aðrar viststúlkur. Þá greindi hún jafnframt frá því að starfsfólk vistheimilisins hafi í þau skipti leitað aðstoðar lögreglu með að stúlkurnar yrðu fluttar burt frá vistheimilinu og hafi lögregla þá farið með þær í vistun á Upptökuheimilið og þegar í kjölfarið hafi viðkomandi barnaverndarnefndir verið upplýstar um þá ráðstöfun. Einnig hafi viststúlkur verið vistaðar þar eftir stök ef þær hafi verið æstar þegar til þeirra hafi náðst og hætta hafi verið á kynsjúkdómasmiti. Þá upplýsti hún jafnframt um að bréf sem stúlkur óskuðu að senda hafi verið ritskoðuð og ef að mati starfskvenna þau hafi innihaldið ósannindi um heimilið og ljótt orðbragð hafi viststúlkur verið látnar endurskrifa bréf. Bréf sem stúlkunum bárust hefðu einnig verið ritskoðuð. Við skýrslutöku hjá lögreglu var formaður stjórnarnefndarinnar ekki spurð um mögulega illa meðferð eða ofbeldi af hálfu starfskvenna og var hún ekki spurð um hvort starfskonur hefðu mögulega sýnt viststúlkum kynferðislega áreitni af einhverjum toga.

Fyrrverandi forstöðukona Upptökuheimilis ríkisins gaf skýrslu fyrir lögreglu hinn 25. október 1967. Í framburði hennar kom fram að hún hafi verið ráðin til starfa á Upp-

tökuheimilið í júní 1965 og starfaði hún þar enn er hún gaf fyrrgreinda skýrslu fyrir lögreglu. Greindi hún frá því að margsinnis hafi verið komið með viststúlkur til dvalar á Upptökuheimilið og í öllum tilvikum hafi kvenlögreglan komið með þær til dvalar. Henni hafi verið fyrirskipað af hálfu kvenlögreglunnar að viststúlkur skyldu sæta algerri einangrun en það hafi verið mismunandi hvort hún hafi farið eftir þeim fyrirmælum. Hún hafi talið innilokun viststúlkna harðneskjulega og að sér hafi liðið illa vegna þeirra ströngu fyrirskipana um að loka stúlkurnar inni og að hún hafi talið að innilokunin hefði ekki góð áhrif á heilsufar þeirra. Sökum þess hafi 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 hafi verið í einangrunarherberginu en það hefði nýlega verið lagað. Þá lét hún þess getið að henni hafi ekki fundist stúlkurnar sem komu frá Bjargi verðskulda þessa meðferð og að hennar mati hefði mátt beita vægari aðgerðum.

5.2.2.1 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 viststúlkur á skólaheimilinu Bjargi hafi þurft að sæta illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem rakin er í kafla 2 í V. hluta skýrslunnar.

Til viðtals við nefndina komu sjö konur sem vistaðar voru á skólaheimilinu Bjargi á starfstíma heimilisins. Frásagnir þeirra um upplifun af dvölinni voru mjög áþekkar og það vakti athygli nefndarinnar hversu samhljóða þær voru. Í frásögnum þeirra kom fram að þeim hafi liðið illa á meðan á dvölinni stóð sem m.a. hafi stafað af frelsisskerðingu sem var samfara vistinni, erfiðum samskiptum við starfsfólk og nefndarmenn í stjórnar-nefnd heimilisins og illri meðferð eða ofbeldi sem þær greindu frá að hafa þurft að sæta. Þar af greindu fimm frá því að hafa mátt þola kynferðislega áreitni af hálfu tiltekinna starfskvenna. Þá greindu þrjá konur frá því að hafa þurft að sæta einangrun á Upptökuheimilinu í Kópavogi og að sú dvöl hafi verið afar erfið. Allar konurnar greindu með neikvæðum hætti frá dvöl sinni á heimilinu og mátti greina töluverða reiði og biturleika er þær greindu nefndinni frá reynslu sinni.

Til viðtals við nefndina kom fyrrverandi nefndarmaður í stjórn heimilisins, fyrrverandi starfsstúlka og tveir fyrrverandi kennarar. Voru þau samróma um að starfsemi heimilisins hafi verið þegar á heildina er litið jákvæð og að hafa aldrei orðið vitni að illri

meðferð eða ofbeldi af hálfu starfsfólks eða að samskipti viststúlkna og starfsfólks hafi verið erfið.

Við mat sitt hefur nefndin jafnframt horft til framburða þeirra einstaklinga sem gáfu skýrslu, annars vegar fyrir lögreglu og hins vegar fyrir dómi í lok árs 1967 og í byrjun árs 1968 er fram fóru opinberar rannsóknir á starfsemi heimilisins. Framburðir þeirra viststúlkna sem gáfu skýrslu voru mjög áþekkir frásögnum þeirra sem komu til viðtals við nefndina. Eins og að framan er rakið voru framburðir fyrrverandi starfsmanna heimilisins fyrir lögreglu og fyrir dómi mjög áþekkar þeim upplýsingum sem fyrrverandi starfsfólk og nefndarmaður í stjórn heimilisins gáfu fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007, þ.e. almennt séð jákvæðir um starfsemi heimilisins og samskipti viststúlkna við starfsmenn.

Við mat sitt hefur nefndin horft til þess að meirihluti þeirra einstaklinga sem dvöldu á heimilinu og komu til viðtals við nefndina og meirihluti þeirra sem dvöldu á heimilinu og gáfu skýrslu fyrir lögreglu og fyrir dómi síðla árs 1967 og í byrjun árs 1968 hefur greint frá því að átt hafi sér stað atvik sem nefndin telur að geti í einhverjum tilvikum talist hafa náð því grófleikastigi að fært sé að telja að þau falli undir hugtökin illa meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem rakin er í kafla 2 í V. hluta skýrslunnar, eins og nánar verður rakið hér síðar. Nefndin telur almennt séð ekki ástæðu til að draga einstakar frásagnir fyrrgreindra starfsmanna í efa og ítrekar að samræmi er í frásögnum þeirra kvenna sem komu til viðtals við nefndina. Á móti kemur að allir þeir starfsmenn sem komu til viðtals við nefndina og þeir starfsmenn sem gáfu skýrslu fyrir dómi hafa greint frá því að umrædd atvik hafi ekki átt sér stað af hálfu starfsmanna og að ill meðferð eða ofbeldi hafi ekki verið beitt af þeirra hálfu á meðan á vist stúlkanna stóð. Við heildstætt mat nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007, og þá með mismunandi frásagnir viststúlkna annars vegar og starfskvenna hins vegar í huga, hefur það að álitni nefndarinnar verulega þýðingu að afar lítið misræmi er á milli þeirra frásagna sem fram komu í viðtölum þeirra viststúlkna sem komu til viðtals við nefndina á haustmánuðum 2008 og vormánuðum 2009 og framburða sömu viststúlkna sem þær gáfu við umrædda opinbera rannsókn fyrir lögreglu og fyrir dómi fyrir um 40 árum, eða síðla árs 1967 og í upphafi árs 1968. Hvað sem líður þessum viðtölum og framburðum starfskvenna, sem eðli máls samkvæmt hafa hér persónulegra hagsmuna að gæta, telur nefndin því ekki fært

að láta hjá líða að álykta að frásagnir viststúlkanna séu í meginatriðum trúverðugar og að meiri líkur en minni séu á því að þær lýsi a.m.k. ákveðnu mynstri neikvæðra atburða á starfstíma vistheimilisins.

Af ofangreindum frásögnum verður á hinn bóginn að mati nefndarinnar ekki dregin sú almenna ályktun að starfskonur Bjargs hafi kerfisbundið og reglulega beitt viststúlkur illri meðferð eða ofbeldi í þeirri merkingu sem hér er lögð til grundvallar. Áður eru hins vegar raktar frásagnir um að einhverjar starfskonur hafi slegið viststúlkur utanundir, klipið þær eða dregið þær á hári og höndum niður stiga. Ekki er loku fyrir það skotið að háttsemi af þessu tagi geti talist til illrar meðferðar eða ofbeldis, en nefndin telur að gæta verði varfærni við endanlegt mat í þeim efnun. Skiptir þar máli að ekki verður dregin sú ályktun af fyrirliggjandi upplýsingum að þessar afmörkuðu athafnir hafi af hálfu starfsskvenna almennt verið framkvæmdar með þeim ásetningi að valda hlutaðeigandi viststúlkum sársauka eða til að niðurlægja þær eða vanvirða. Í einhverjum tilvikum kann það að hafa verið mat starfsskvenna að athafnir þessar hafi eftir atvikum verið nauðsynlegar til að halda uppi aga á skólaheimilinu. Í þessu sambandi tekur nefndin fram að hugsanlega hafi þurft að grípa til sérstakra ráðstafana til að kveða niður óæskilega hegðun viststúlkna sem var þess eðlis að þær sköðuðu sjálfan sig eða aðra eða yllu skemmdum á verðmætum. Fram komu upplýsingar um að átök hafi brotist út á milli starfsskvenna og viststúlkna og þá oft að frumkvæði þeirra síðarnefndu. Slíkar aðstæður kunna að hafa skapast ef viststúlkur voru stjórnlausar eða af þeim hafi beinlínis stafað yfirvofandi hætta fyrir aðra viststúlkur eða starfsmenn eða hegðun þeirra hafi verið þess eðlis að frá uppeldislegu sjónarhorni hafi verið örðugt að halda uppi aga á heimilinu.

Mat nefndarinnar á athöfnum af þessu tagi verður að öðru leyti að vera hlutlægt og reist á traustum upplýsingum. Í því sambandi getur það ekki að öllu leyti ráðið úrslitum að viststúlkur, sem í hlut áttu, hafi eftir atvikum sjálfar upplifað einstakar athafnir sem niðurlægjandi eða vanvirðandi. Hvað sem því líður tekur nefndin fram að framburðir þeirra viststúlkna sem lýstu umræddum athöfnum voru almennt séð trúverðugir og nokkuð samhljóma um lýsingu á einstökum tilvikum. Getur það eðli málsins samkvæmt ekki dregið úr trúverðugleika þessara frásagna þótt þeir starfsmenn skólans, sem gáfu skýrslu fyrir nefndinni, hafi ekki að efni til staðfest þær. Með þetta í huga, og þótt ekki verði sem fyrr greinir talið fært að fullyrða að starfskonur þær sem um ræðir hafi

beinlínis ætlað að valda viststúlkum sársauka eða niðurlægingu með þessum athöfnum, telur nefndin óhjákvæmilegt að álykta að þessar athafnir kunni hlutlægt séð að hafa valdið slíkum sársauka og/eða niðurlægingu hjá þeim viststúlkum, sem í hlut áttu, að þær geti fallið undir hugtakið ill meðferð í þeirri merkingu sem lögð hefur verið til grundvallar af hálfu nefndarinnar, sjá kafla 2 í V. hluta skýrslunnar.

Hvað varðar kynferðislega áreitni sem fyrrverandi viststúlkur greindu frá að hafa þurft að sæta af hálfu tiltekinna starfskvenna, meirihluti þeirra sem komu til viðtals við nefndina og meirihluti þeirra sem gáfu skýrslu fyrir dómi í upphafi árs 1968, telur nefndin að ekki verði fram hjá því litið að lýsingar á háttsemi starfskvenna eru nánast að öllu leyti sambærilegar. Að mati nefndarinnar voru frásagnir af meintri kynferðislegri áreitni starfskvenna almennt séð trúverðugar. Framburður fyrrverandi nefndarmanns í stjórnarnefnd heimilisins og starfsmanna þess um að þeir hafi hvorki haft slíka háttsemi í frammi né haft vitneskju um að slíkir atburðir ættu sér stað geta ekki að mati nefndarinnar dregið úr trúverðugleika framburða viststúlkna sem að framan eru raktir.

Nefndin leggur þó á það áherslu að endanleg niðurstaða um einstök tilvik, sem að framan hafa verið rakin, verður að byggjast á heildstæðu mati á samhengi hvers tilviks fyrir sig, en eins og rakið er í kafla 5.2.1 hér að framan er það ekki hlutverk nefndarinnar að taka efnislega afstöðu til einstakra frásagna.

Af fyrirbyggjandi gögnum og framburðum viststúlkna og nefndarkonu í stjórn heimilisins telur nefndin upplýst að nokkurs konar kerfisbundin ritskoðun á bréfum og símtölum viststúlkna við fjölskyldur og umheiminn hafi verið viðhöfð í starfsemi Bjargs auk þess sem takmarkanir voru á möguleikum fjölskyldumeðlima til heimsóknna. Af hálfu nefndarkonunnar sem kom fyrir nefndina hefur þessi framkvæmd ekki verið réttlætt að mati nefndarinnar. Í kafla 5.3 hér síðar verður rætt um áhrif þessarar framkvæmdar á eftirlit með Bjargi. Hér telur nefndin hins vegar tilefni til að taka fram að á Bjargi voru vistaðar ungar stúlkur á stofnun sem rekin var á grundvelli ákvæða þágildandi barnaverndarlaga með þau markmið í huga sem áttu við um slíkt starf. Viststúlkurnar sátu ekki í afplánun í fangelsi sem einstaklingar sem höfðu gerst sekir um refsiverða háttsemi. Að mati nefndarinnar gengu þágildandi barnaverndarlög eins og nú út frá því að í barnaverndarstarfi skyldi unnið að því sem var barninu fyrir bestu. Einn liður í því að mati nefndarinnar var eftir atvikum að efla og viðhalda tengslum barns við fjölskyldu.

Það er niðurstaða nefndarinnar að sú framkvæmd, sem að framan er lýst, og fól í sér að samskipti viststúlkna við umheiminn voru að öllu leyti háð ákvörðunarvaldi og geðþótta starfsskvenna á Bjargi hafi í eðli sínu verið vanvirðandi og niðurlægjandi fyrir þær viststúlkur sem í hlut áttu.

Með vísan til alls þess sem að framan er rakið er það niðurstaða nefndarinnar að telja verður, þegar á heildina er litið, að meiri líkur en minni séu á því að sumar viststúlkur hafi mátt þola illa meðferð í formi tiltekinna líkamlegra athafna og kynferðislegrar áreitni af hálfu einhverra starfsskvenna. Nefndin leggur þó á það áherslu að endanleg niðurstaða um einstök tilvik verður að byggjast á heildstæðu mati á samhengi hvers tilviks fyrir sig, en eins og rakið er í kafla 5.2.1 hér að framan er það ekki hlutverk nefndarinnar að taka efnislega afstöðu til einstakra frásagna. Það er jafnframt niðurstaða nefndarinnar að sú framkvæmd í formi kerfisbundinnar ritskoðunar, sem fram fór á Bjargi, og fól í sér að samskipti viststúlkna við umheiminn voru að öllu leyti háð ákvörðunarvaldi og geðþótta starfsskvenna, hafi í eðli sínu verið vanvirðandi og niðurlægjandi fyrir þær viststúlkur sem í hlut áttu.

Nefndin tekur að lokum fram að samkvæmt þeim upplýsingum sem viststúlkur, fyrrverandi nefndarmaður í stjórnarnefnd heimilisins og fyrrverandi starfsmaður Upptökuheimilis ríkisins, gáfu fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007, og samkvæmt þeim upplýsingum sem gefnar voru fyrir lögreglu og fyrir dómi síðla árs 1967 og í upphafi árs 1968, virðist hafa verið gripið til þeirra ráðstafana að kalla eftir liðsinni lögreglu er viststúlkur struku frá vistheimilinu og í þeim tilvikum hafi verið regla að fara með viststúlkur á Upptökuheimilið í Kópavogi þótt dæmi séu um að farið hafi verið beint með viststúlkur aftur til vistunar á Bjargi. Þá hefur nefndin undir höndum upplýsingar um að í tveimur tilvikum hafi stúlka verið send til vistunar á Upptökuheimilinu í fylgd lögreglu beint frá Bjargi. Nefndin hefur skjálleg gögn um vistun stúlkna á Upptökuheimilinu á meðan á dvölinni á Bjargi stóð og voru 11 stúlkur úr hópi þeirra 20 sem þar dvöldu 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 stök frá Bjargi en hún fór ekki þangað aftur til dvalar.

Samkvæmt þeim gögnum sem nefndin hefur undir höndum var meðalvistunartími á Upptökuheimilinu eftir stök frá Bjargi um sjö dagar. Þá hafi viststúlkur verið vistaðar

þar í einangrun. Nefndin telur sig ekki hafa efnislegar forsendur til að taka í þessari áfangaskýrslu afstöðu til vistunar stúlkanna á Upptökuheimili ríkisins og þá sérstaklega ekki til einangrunarvistunar þeirra. Mun það verða tekið til umfjöllunar þegar könnun nefndarinnar beinist að Upptökuheimili ríkisins í síðari áfangaskýrslu nefndarinnar.

5.3 Eftirlit með starfsemi Bjargs

5.3.1 Almenn atriði um opinbert eftirlit með starfsemi Bjargs

Í kafla 2 í III. hluta skýrslunnar eru rakin fyrirmæli barnaverndarlaga nr. 29/1947 og laga nr. 53/1966 um hlutverk og verkefni barnaverndaryfirvalda, en þau giltu á þeim tíma sem skólaheimilið Bjarg var starfandi á árunum 1965-1967. Þá hafa einnig, í kafla 4 í III. hluta, verið rakin fyrirmæli fyrrgreindra laga um opinbert eftirlit með vist- og meðferðarheimilum. Eins og þar kemur fram mæltu lög nr. 29/1947 og lög nr. 53/1966 fyrir um þá meginreglu á sviði barnaverndarmála að hinu opinbera var falin virk umsjón með líkamlegri og andlegri velferð þeirra barna sem voru tekin af heimili og vistuð meðal annars á uppeldisstofnunum á borð við Bjarg, hvort sem tilefni vistunar voru atvik eða aðstæður sem vörðuðu barnið sjálft, heimili þess eða foreldra. Þessar reglur giltu í meginatriðum um eftirlit með heimilinu og vísast því til þeirrar umfjöllunar.

Eins og við mat á öðrum vistheimilum í skýrslum nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 verður við mat á því hvort eftirlit hins opinbera með starfsemi Bjargs hafi verið fullnægjandi að horfa til þess hvernig skipulagi eftirlitskerfisins og framkvæmd þess var háttað á starfstíma heimilisins. Um það verður einkum að draga ályktanir af þeim skjalllegu gögnum sem nefndin hefur undir höndum, auk þess að líta til munnlegrar upplýsingagjafar í formi viðtala nefndarinnar við viststúlkur og skýrslutöku af starfsmönnum heimilisins, nefndarkonu í stjórnarnefnd þess og opinberum starfsmönnum.

Þegar nánar er litið til þeirra krafna sem gerðar voru til hins opinbera eftirlits með starfsemi Bjargs samkvæmt lögum á starfstíma heimilisins, verður í upphafi að líta til þess að inntak opinbers eftirlits með uppeldisstofnunum á sviði barnaverndarmála var breytilegt. Varð það hverju sinni að taka mið af eðli og uppbyggingu viðkomandi uppeldisstofnunar, 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 stofnunarinnar og loks þeim markmiðum sem viðkomandi

vistun var ætlað að ná. Þá verður við mat á því hvort opinbert eftirlit með starfsemi Bjargs 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 umsjón og eftirlit með líðan og velferð barna, sem vistuð voru á Bjargi. Þar undir fellur *í fyrsta lagi* yfirstjórnunarhlutverk menntamálaráðuneytisins með framkvæmd barnaverndarlaga, *í öðru lagi* almennt eftirlit Barnaverndarráðs með vistheimilinu og *í þriðja lagi* eftirlit stjórnarnefndar heimilisins með viststúlkum á Bjargi. Þá verður ekki annað ráðið að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 en að eftirlit með þeim börnum sem vistuð voru á heimilinu hafi jafnframt verið á höndum þeirra barnaverndarnefnda sem vistuðu börn á heimilið. Hins vegar verður að meta hvernig háttað var skipulagi og framkvæmd þess þáttar, sem kalla má *innra eftirlit* með starfsemi Bjargs, þ.e. umsjónar- og eftirlitsskyldna sem hvíldu á herðum stjórnarnefndar, forstöðumanns og eftir atvikum annarra starfsmanna undir hans stjórn sem þar voru við störf.

Með ofangreind sjónarmið að leiðarljósi verður nú fjallað um mat nefndarinnar á því hvort opinbert eftirlit með skólaheimilinu Bjargi hafi verið fullnægjandi.

5.3.2 Ályktanir af skjallefum gögnum og öðrum heimildum

Við mat sitt á því hvort opinbert eftirlit með starfsemi skólaheimilisins Bjargs hafi verið fullnægjandi hefur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 leitast við að draga ályktanir af þeim skjallefu gögnum, sem henni hafa verið afhent við könnun sína, auk þess að horfa til þeirra upplýsinga sem fram hafa komið í viðtölum nefndarinnar við viststúlkur heimilisins, starfsmenn þess og opinbera starfsmenn sem gáfu skýrslu fyrir nefndinni. Jafnframt hefur nefndin leitast við að draga ályktanir af framburðum fyrrgreindra aðila við skýrslutökur hjá lögreglu og fyrir dómi í lok árs 1967 og í byrjun árs 1968.

Af hálfu nefndarinnar var framkvæmd athugun á fundargerðum Barnaverndarráðs á Þjóðskjalasafni Íslands, fundargerðum barnaverndarnefndar Reykjavíkur á Borgarskjalasafni og öðrum heimildum um störf fyrrgreindra aðila. Þá var einnig framkvæmd athugun á skjalasafni barnaverndarnefndar Reykjavíkur á Borgarskjalasafni í málefnum þeirra einstaklinga sem vistaðir voru af hálfu nefndarinnar á vistheimilinu. Jafnframt var aflað gagna frá staðbundnum barnaverndarnefndum utan Reykjavíkur sem vistuðu börn á

Bjargi á starfstíma heimilisins, en eins og getið hefur verið um í kafla 3.1 var nefndinni eingöngu unnt að afla gagna frá þremur tilgreindum barnaverndarnefndum utan Reykjavíkur úr hópi þeirra sjö sem vistuðu börn á heimilinu og í mörgum tilvikum voru þau gögn rýr að efni til.

Ályktun nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 um hvort 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.

Eins og fyrr er getið var yfirumsjón allra barnahæla og uppeldisstofnana í landinu í höndum Barnaverndarráðs samkvæmt 53. gr. laga nr. 29/1947 og 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 fyrrgreind heimili, svo oft sem þurfa þætti og eigi sjaldnar en einu sinni á ári. Samkvæmt þeim skjallegu gögnum sem nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 hefur aflað verður ráðið að tvær eftirlitsheimsóknir hafi verið farnar af hálfu Barnaverndarráðs á starfstíma heimilisins.

Fram kemur í bókun í fundargerð Barnaverndarráðs á fundi hinn 6. apríl 1966 að ráðið ásamt Símoni Jóhannesi Ágústssyni, sálfræðingi, hafi skoðað stúlknaheimilið Bjarg.³⁵⁷ Er þess getið að heimilið hafi tekið til starfa 4. júní 1965, forstöðukona sé Anna Ona-Hansen og með henni starfi tvær fastar starfsstúlkur, auk þriggja kennara. Þá er þess getið að á heimilinu séu níu stúlkur á aldrinum 14-16 ára, þar af ein frá Færeyjum, en heimilið geti tekið við 11 stúlkum. Þá er þess getið að „starfsemi heimilisins virtist vera í besta lagi“.

Í bókun í fundargerð Barnaverndarráðs 14. september 1967 er bókað að lögð sé fram skýrsla starfsmanns ráðsins um eftirlitsheimsókn á stúlknaheimilið Bjarg.³⁵⁸ Nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 hefur þá skýrslu undir höndum.³⁵⁹ Í skýrslunni kemur m.a. fram að heimilið hafi verið stofnað 22. maí 1965 og rúmi 11 stúlkur á aldrinum 12-15 ára. Þá er þess getið að barnaverndarnefndir eða lögregla ráðstafi stúlkum á heimilið og

³⁵⁷ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/2-1. Fundargerð Barnaverndarráðs, dags. 6. apríl 1966.

³⁵⁸ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 2002-A/2-1. Fundargerð Barnaverndarráðs, dags. 14. september 1967.

³⁵⁹ ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/33-9. Skýrsla um eftirlitsferð á Bjarg, ódags. en í skýrslunni segir að ferðin hafi verið farin um mánaðamótin júlí-ágúst.

„ástæðurnar fyrir dvöl þeirra þar er útivist á kvöldin, vanræksla í skóla o.fl.“ Þá er næst húsakynnum lýst og þess getið að herbergi stúlkna séu góð og vel búin húsgögnum og vel um þau gengið, allt í röð og reglu og þess sérstaklega getið að enginn virtist hafa gengið þar um þann daginn. Í lok skýrslunnar sem er rúmlega ein blaðsíða að lengd er gerð grein fyrir frásögn forstöðukonunnar um það hvað gert væri ef viststúlkur væru erfiðar:

Aðspurð, hvað gert væri, ef stúlkurnar væru mjög erfiðar, og illa gengi að ráða við þær, sagði forstöðukonan, að lítið væri um það. Gerði hún yfirleitt lítið úr vandamálum, og að hennar sögn, virtist allt ganga nokkuð snurðulaust, og þyrftu þær ekki að leita aðstoðar utan heimilis.

Til viðtals við nefndina kom starfsmaður Barnaverndarráðs en hún starfaði hjá ráðinu á tímabilinu 1966-1971. Upplýsti hún að hafa starfað í hlutastarfi hjá ráðinu, einkum við innheimtu á ársskýrslum barnaverndarnefnda og að hafa 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 sérstaklega um eftirlit með Bjargi greindi hún frá því að minnst þess að hafa farið í eina slíka eftirlitsheimsókn og að hún teldi fullvíst að ráðsmenn Barnaverndarráðs hefðu farið í einhverjar heimsóknir á heimilið. Aðspurð um í hverju eftirlitsheimsókn hennar hafi falist í það skipti sem hún fór ein þangað greindi hún frá því að eftirlitið hafi að einhverju marki verið frekar yfirborðskennt og kvaðst hún eftir á að hyggja telja að eflaust hefði inntak heimsóknarinnar ekki verið nægjanlegt. Í því sambandi lét hún þess getið að á þessum árum hafi tíðarandinn í raun verið frábrugðinn því sem nú er, lítið hafi verið rætt við börn á þessum árum um almenna líðan þeirra. Í eftirliti hafi verið meira lagt upp úr aðbúnaði á heimilinu, hreinlæti og hvaða fæði vistmenn fengu en lítið hafi verið hugað að líðan viststúlkna og minntist hún þess ekki að hafa rætt sérstaklega við viststúlkur nema í takmörkuðum mæli, t.d. hafi hún líklega spurt viststúlkur „hvort ekki væri gaman á vistheimilinu“ og slíkt. Þá benti hún á í því sambandi að Símon Jóhannes Ágústsson, sálfræðingur, hafi verið einn ráðsmanna á þeim tíma sem hún var starfsmaður ráðsins og að hún hafi þá talið það vera í hans verkahring að taka viðtöl við vistmenn þeirra heimila sem lutu eftirliti af hálfu ráðsins. Á hinn bóginn minntist hún þess ekki sérstaklega að honum hefði verið falið að hafa kerfisbundið eftirlit með líðan og velferð þeirra stúlkna sem voru á Bjargi.

Við skýrslutökur hjá lögreglu og fyrir dómi í fyrrgreindum opinberum rannsóknum sem fram fóru á starfsemi Bjargs í lok árs 1967 og í byrjun árs 1968 komu fram upplýsingar, bæði frá fyrrverandi viststúlkum heimilisins og starfsfólki þess, um að eftirlit af hálfu Barnaverndarráðs hafi farið fram í nokkur skipti. Fram komu m.a. upplýsingar um að í a.m.k. tvö skipti hefðu ráðsmenn Barnaverndarráðs komið í eftirlitsheimsókn og þess var getið í framburðum nokkurra fyrrverandi viststúlkna að Gunnlaugur Þórðarson þáverandi ráðsmaður hafi í a.m.k. í eitt skipti komið einn síns liðs í eftirlitsheimsókn á heimilið. Af framansögðu virðist mega ráða að Barnaverndarráð hafi a.m.k. komið í heimsóknir á heimilið í þrjú tilgreind skipti ef með er talin heimsókn Gunnlaugs Þórðarsonar. Þá verður að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 ekki annað ráðið en að fyrrgreindar eftirlitsheimsóknir Barnaverndarráðs hafi verið í samræmi við þær lágmarksskyldur sem ráðinu bar að hafa með höndum samkvæmt ákvæðum 53. gr. laga nr. 29/1947 og 55. gr. laga nr. 53/1966 að því er varðar tíðni eftirlitsheimsókna. Hvað sem því líður telur nefndin að við mat á því hvort opinbert eftirlit með skólaheimilinu Bjargi hafi verið fullnægjandi verði að horfa til þess hvert hafi verið inntak slíkra heimsókna. Í því sambandi áréttar nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að í fyrrgreindum ákvæðum 53. gr. laga nr. 29/1947 og 55. gr. laga nr. 53/1966 var sérstaklega kveðið á um inntak þess eftirlits sem Barnaverndarráð bar að hafa með höndum. Var mælt fyrir um að forráðamanni stofnunar væri skylt að greiða fyrir eftirliti og veita eftirlitsmanni færi á að rannsaka börn og ungmenni sem þar væru vistuð, húsakynni þeirra, þrif, heilsufar, mataræði, aðbúnað og þroska, veita honum aðgang að skýrslum, bókum og reikningum stofnunar o.s.frv.

Ef litið er til fyrrgreindrar bókunar í fundargerð Barnaverndarráðs hinn 6. apríl 1966, skýrslu starfsmanns ráðsins frá árinu 1967 og þeirra upplýsinga sem hún veitti nefndinni verður ráðið að inntak þess eftirlits sem framkvæmt var hafi í raun að mestu leyti verið fólgið í að kanna ytri aðbúnað og hafi að takmörkuðu leyti falist í að kanna heilsufar, þroska eða líðan þeirra stúlkna sem dvöldu á heimilinu eins og áskilið var í 53. gr. laga nr. 29/1947 og 55. gr. laga nr. 53/1966. Hvorki er í fyrrgreindri bókun í fundargerð ráðsins eða í skýrslu er rituð var um eftirlitsheimsókn starfsmannsins árið 1967 vikið að einstökum viststúlkum né getið um athugun á þeim að því er varðar andlegt eða líkamlegt heilbrigði, hegðun þeirra eða líðan.

Að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 verður samkvæmt ofangreindu og fyrirbyggjandi gögnum ekki dregin með vissu sú ályktun að eftirlit með einstökum viststúlkum og andlegri líðan þeirra af hálfu Barnaverndarráðs hafi verið að efni til með þeim hætti sem mælt var fyrir um í 53. gr. laga nr. 29/1947 og 55. gr. laga nr. 53/1966. Í þessu sambandi tekur nefndin fram að orsakir þessa eftirlitsskorts virðist bæði mega rekja til athafnaleysis fulltrúa Barnaverndarráðs um að beina eftirliti sínu í heimsóknum að mati á raunverulegu ástandi og líðan viststúlkna.

Í framburðum meirihluta þeirra stúlkna sem vistaðar voru á heimilinu við skýrslutökur fyrir lögreglu og fyrir dómi í lok árs 1967 og í byrjun árs 1968 komu þannig fram upplýsingar um að eftirlit af hálfu þeirra aðila sem komu á heimilið hafi að mestu verið fólgið í því að kanna ytri aðstæður á heimilinu en í takmörkuðum mæli falist í að kanna andlega líðan einstakra viststúlkna. Í framburðum allra þeirra fyrrverandi viststúlkna sem gáfu skýrslu fyrir lögreglu og fyrir dómi og veittu upplýsingar um eftirlit með vistheimilinu þann tíma sem þær dvöldu þar, voru þær samröma um að hafa ekki talið sig eiga þess kost að ræða við þá opinberu aðila sem komu til eftirlits á heimilið eða hafa veigrað sér við að ræða um líðan sína við þá aðila sem gáfu þeim kost á því en fyrrgreindur Gunnlaugur Þórðarson var nafngreindur í því sambandi. Greindu allar frá því að stjórnendur og starfsfólk Bjargs hafi yfirleitt þegar ókunnugir komu á heimilið vísað viststúlkum upp á herbergi og að þeim hafi verið fyrir lagt að ræða ekki á neikvæðum nótum um vist sína á heimilinu og greindu nokkrar frá því að hafa verið hótað með refsingu ef út af því væri brugðið. Þá greindu nokkrar frá því að hafa í eitt tilgreint skipti verið einar síns liðs með Gunnlaugi og hann innt þær sérstaklega eftir líðan þeirra. Greindu þær frá því að hafa af ótta við refsingu ekki þorað að greina honum frá þeirri vanlíðan sem hafi verið samfara dvölinni á heimilinu. Hér ber þó að hafa í huga að fyrrverandi starfsmenn heimilisins og nefndarmaður í stjórn heimilisins gáfu einnig skýrslu fyrir dómi sem var töluvert frábrugðin frásögn viststúlkna um komu eftirlitsaðila á heimilið. Greindu þeir frá því að viststúlkum hafi verið frjálst að ræða líðan sína og viststúlkum hafi aldrei verið hótað í því sambandi.

Í framburði fyrrverandi nefndarkonu í stjórnarnefnd heimilisins fyrir dómi hinn 12. janúar 1967, sem gaf jafnframt skýrslu fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007, kom fram að bréf sem stúlkur fengu og bréf sem þær hugðust senda hafi verið ritskoðuð

af hálfu starfsfólks í því skyni að stúlkur væru ekki að bera út ósannindi um heimilið. Þá kvaðst hún oft hafa talað um það við stúlkur við sérstakar hringborðsumræður að þær skyldu ekki bera út um heimilið, nemendur og starfsfólk með vondu umtali, því að með því gerðu þær sjálfum sér ógagn. Með þetta í huga, og í ljósi þess sem framan er rakið telur nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 að ekki sé ástæða til að draga í efa trúverðugleika ofangreindra framburða viststúlkna um að starfskonur á Bjargi hafi í störfum sínum skapað þær aðstæður að viststúlkur hafi ekki talið það þjóna hagsmunum sínum að eiga einlæg og opinská samskipti við eftirlitsaðila. Í því sambandi telur nefndin t.d. ekki loku fyrir það skotið að fyrrgreind fyrirmæli, sem viststúlkum virðist hafa verið gefin af hálfu fyrrverandi nefndarkonu í stjórnarnefndinni, hafi hugsanlega leitt til þess að viststúlkur hafi veigrað sér við að ræða um líðan sína við eftirlitsaðila Barnaverndarráðs.

Samkvæmt 2. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947 og 2. mgr. 37. gr. laga nr. 53/1966 var opinbert eftirlit með uppeldisstofnunum í höndum barnaverndarnefndar í því umdæmi þar sem viðkomandi stofnun var staðsett. Skólaheimilið Bjarg var í umdæmi barnaverndarnefndarinnar á Seltjarnarnesi og var því eftirlitsskylda á hendi þeirrar nefndar samkvæmt ákvæðum laganna. Af hálfu nefndarinnar var þess sérstaklega óskað að Félagsþjónustan á Seltjarnarnesi kannaði í skjalasafni sínu hvort þar væri að finna gögn barnaverndarnefndar Seltjarnarness frá tímabilinu 1965-1968 og þá einkum gögn er lutu að aðkomu barnaverndarnefndarinnar að eftirliti með skólaheimilinu Bjargi. Þrátt fyrir eftirgrennslan hafa engin gögn fundist í skjalasafni nefndarinnar um afskipti hennar af Bjargi á starfstíma heimilisins og þá er eingöngu eina bókun að finna í fundargerð nefndarinnar frá 15. nóvember 1966 þar sem bókað er um umræður nefndarinnar um stúlknaheimilið og að nefndin ráðgeri að kynna sér starfsemi heimilisins.³⁶⁰ Engin skjallæg gögn um slíka heimsókn hafa fundist. Í öðrum skjallægum gögnum sem nefndinni hafa borist einkum úr skjalasafni Barnaverndarráðs eru engin gögn að finna um að barnaverndarnefndin á Seltjarnarnesi hafi með neinum hætti komið að eftirliti með vistheimilinu á starfstíma þess. Loks skal þess getið að í framburðum viststúlkna og starfskvenna bæði fyrir lög-reglu og dómi við lok starfstíma heimilisins og í viðtölum við nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 komu ekki fram neinar vísbindingar um virkt eftirlit nefndarmanna eða

³⁶⁰ Félagsmálastofnun Seltjarnarness. Fundargerð barnaverndarnefndar Seltjarnarness, dags. 15. nóvember 1966.

starfsmanna barnaverndarnefndarinnar á Seltjarnarnesi. Með vísan til framangreinds verður því ekki annað lagt til grundvallar að mati nefndarinnar en að á hafi skort að eftirlit barnaverndarnefndarinnar með vistheimilinu hafi verið í samræmi við ákvæði þágildandi laga sem kváðu beinlínis á um eftirlitsskyldur nefndarinnar með heimilinu.

Eins og fyrr er getið kom inn nýtt ákvæði í 2. mgr. 39. gr. við gildistöku laga nr. 53/1966 um skipun stjórnarnefndar yfir þær stofnanir sem um var getið í 1. mgr. 39. gr. en lagagrundvöllur skólaheimilisins Bjargs byggði að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 á því ákvæði. Í 2. mgr. 39. gr. var tekið fram að heimili þau sem um væri getið í 1. mgr. skyldu hvert um sig hafa stjórnarnefnd, þriggja til fimm manna, sem skipaðir væru af ráðherra til fjögurra ára í senn, að fengnum tillögum Barnaverndarráðs. Skyldi nefnd hafa stöðugt og nákvæmt eftirlit með rekstri heimilis, aðbúð og uppeldi barna þar og aðstoða forstöðumenn. Nánari ákvæði um stjórnarnefndir skyldi setja í reglugerð.

Frá gildistöku laga nr. 53/1966 má því ráða að löggjafinn hafi gert ráð fyrir að eftirlit með vistheimilum er vistuðu börn vegna lögbrota eða hegðunarvandkvæða væri auk Barnaverndarráðs í höndum sérskipaðrar stjórnarnefndar sem bæri að hafa stöðugt og virkt eftirlit með aðbúð og uppeldi barna og vera að öðru leyti forstöðumanni til aðstoðar. Nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 hefur yfirfarið skjalasafn menntamálaráðuneytis og Barnaverndarráðs í þessu sambandi og hefur ekki tekist að afla neinna gagna um að menntamálaráðherra hafi skipað formlega slíka nefnd til að hafa með hendi stjórn heimilisins og eftirlit með þeim stúlkum sem þar voru vistaðar.

Frá stofnun skólaheimilisins Bjargs árið 1965, eftir því sem ráðið verður af þeim skjallegu gögnum sem nefndin hefur undir höndum, var stjórn heimilisins í höndum tveggja aðila sem mynduðu stjórnarnefnd þess, en sú stjórnarnefnd var, eftir því sem nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 kemst næst, ekki skipuð af ráðherra. Í nefndinni sátu Auður Eir Vilhjálmsdóttir og Henny E. Driveklepp, en um mitt ár 1967 tók Guðfinna Jóhannesdóttir við formennsku af Henny E. Driveklepp.³⁶¹

Í skýrslu sem fyrrverandi nefndarmaður í stjórn heimilisins gaf fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 kom fram að hún ásamt foringja Hjálpræðishersins á Íslandi hafi myndað stjórn heimilisins. Hlutverk stjórnarnefndarinnar hafi verið að hafa hönd í

³⁶¹ Pétur Pétursson: *Með himneskum armi*, bls. 188. Sbr. ÞÍ. Menntamálaráðuneyti. 1989-B/1250-2. Hjálpræðisherinn til menntamálaráðuneytis, dags. 8. apríl 1965. – ÞÍ. Barnaverndarráð Íslands. 1989-B/33-9. Hjálpræðisherinn til Barnaverndarráðs, dags. 2. október 1967. – ÞÍ. Ríkissaksóknari. Mál nr. 2544/67.

bagga með starfsemi heimilisins, stýra fjármálum þess, koma að ákvörðunartöku um hvaða stúlkur væru teknar til dvalar á heimilið og að hafa almennt eftirlit með heimilinu, en hún lét þess getið að nefndarmenn í stjórn þess hafi almennt ekki komið að daglegri umönnun þeirra stúlkna sem þar dvöldu en þó komið oft á heimilið.

Eins og áður er getið var framkvæmd kerfisbundin leit í skjalasafni barnaverndarnefndar Reykjavíkur sem vistað er á Borgarskjalasafni að gögnum varðandi skólaheimilið Bjarg og þær stúlkur sem þar voru vistaðar af hálfu barnaverndarnefndar Reykjavíkur en þær voru sex samtals. Nefndinni barst töluvert af gögnum um málefni þeirra og afrit úr fundargerðabók barnaverndarnefndar Reykjavíkur á því tímabili sem heimilið var starfandi. Í þeim skjallegu gögnum sem nefndin hefur fengið afhend úr safninu er engin gögn að finna sem veita vísbendingu um hvort og með hvaða hætti eftirlit með þeim stúlkum sem nefndin vistaði á heimilinu hefur farið fram. Í skýrslu sem nefndarmaður í barnaverndarnefnd Reykjavíkur á árunum 1966-1974 gaf fyrir nefndinni kom fram að hann minntist þess ekki að það hafi verið veigamikið hlutverk nefndarinnar að hafa með höndum eftirlit með þeim börnum sem hún vistaði utan heimilis ef frá væru talin sumardvalarheimili sem lutu eftirliti nefndarinnar. Taldi hann líklegt að eftirlit hafi fyrst og fremst verið í höndum starfsmanna nefndarinnar enda hafi þeir á þessum árum verið öllum hnútum kunnugir, almennt séð þekkt vel til þeirra heimila sem nýtt voru sem úrræði fyrir nefndina og að hann teldi starfsmenn hafa verið í samskiptum við þá aðila sem voru í forsvari þeirra heimila. Á hinn bóginn benda framburðir fyrrverandi viststúlkna á heimilinu sem þær gáfu fyrir lögreglu og fyrir dómi í fyrrgreindum opinberum rannsóknum sem fram fóru á starfsemi heimilisins til þess að tilgreindur starfsmaður nefndarinnar, sem var sálfræðingur að mennt, hafi oft komið á heimilið í eftirlitsheimsóknir og jafnframt komu fram upplýsingar um að hann hafi í flestum tilvikum komið til eftirlits er stúlkur voru vistaðar á Upptökuheimilinu í Kópavogi sem undanfari vistunar og einnig er þær voru vistaðar þar á meðan á dvölinni á Bjargi stóð. Í því sambandi voru frásagnir fyrrverandi viststúlkna sem gáfu skýrslur við fyrrgreindar rannsóknir um samskipti þeirra við eftirlitsaðila frá Barnaverndarráði samsvarandi frásögnum um samskipti við aðra aðila sem komu í eftirlitsheimsóknir. Viststúlkur hafi almennt ekki talið sér fært að ræða við starfsmann barnaverndarnefndar Reykjavíkur þar sem þeim hafi

verið fyrirskipað að ræða ekki með neikvæðum hætti um heimilið og sumar greindu frá því að hafa verið hótað refsingum ef út af því væri brugðið.

Samkvæmt þessu benda athuganir á fundargerðabókum barnaverndarnefndar Reykjavíkur og framburður fyrrgreinds nefndarmanns, sem gaf skýrslu fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007, ekki til annars en að aðkoma nefndarinnar sjálfrar varðandi einstakar heimsóknir, tíðni þeirra og inntak hafi verið lítil sem engin.

Eins og fyrr er getið hefur nefndinni einungist tekist að afla gagna frá þremur tilgreindum barnaverndarnefndum utan Reykjavíkur úr hópi þeirra sjö sem vistuðu þær stúlkur sem vistaðar voru á heimilið af hálfu barnaverndarnefnda utan Reykjavíkur. Af þeim skjállegu gögnum sem nefndinni hafa borist verður vart séð að barnaverndarnefndir utan Reykjavíkur hafi haft með höndum virkt eftirlit með þeim stúlkum sem þær vistuðu á heimilið ef tekið er mið af skorti á skráningu um slíkt eftirlit í fundargerðabókum nefndanna. Ef litið er til framburða þeirra einstaklinga sem komu til viðtals við nefndina og þeirra einstaklinga sem gáfu skýrslu hjá lögreglu í lok árs 1967 og fyrir dómi í byrjun árs 1968 verður ráðið að eftirlit barnaverndarnefndanna hafi eitthvað verið en þó yfirleitt í formi símtala við starfsfólk heimilisins en ekki í formi sérstakra eftirlitsheimsókna nefndarmanna í barnaverndarnefndum á vistheimilið. Í því sambandi hefur nefndin eingöngu skjálleg gögn um eina eftirlitsheimsókn barnaverndarnefndar Hafnarfjarðar og eina heimsókn barnaverndarnefndar Garðahrepps.

Að öllu ofansögðu verður að mati nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 ekki dregin önnur ályktun en að skort hafi á að það opinbera eftirlit sem haft var með starfsemi skólaheimilisins Bjargs hafi verið fullnægjandi eins og lögum var háttað á þeim árum sem heimilið var starfandi. *Í fyrsta lagi* verður að telja að skort hafi á að eftirlit fulltrúa Barnaverndarráðs 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 og 55. gr. laga nr. 53/1966. *Í öðru lagi* verður ekki annað ráðið af skorti á fyrirliggjandi gögnum en að menntamálaráðuneyti hafi ekki gætt að því að skipa lögbundna stjórnarnefnd heimilisins í samræmi við ákvæði 2. mgr. 39. gr. laga nr. 53/1966. *Í þriðja lagi* liggur ekki annað fyrir en að skort hafi á að skipulagt og kerfisbundið eftirlit af hálfu barnaverndarnefndarinnar á Seltjarnarnesi hafi farið fram í samræmi við 2. mgr. 35. gr. laga nr. 29/1947 og 2. mgr.

37. gr. laga nr. 53/1966 og *í fjórða lagi* liggur ekki annað fyrir en að eftirlit barnaverndarnefndar Reykjavíkur með þeim stúlkum sem hún vistaði á heimilið hafi verið lítið, ef frá eru taldar eftirlitsheimsóknir starfsmanns hennar á heimilið. *Í fimmta lagi* verður ekki annað ráðið en að skort hafi á að barnaverndarnefndir utan Reykjavíkur hafi haft með höndum skipulagt og kerfisbundið eftirlit með þeim stúlkum sem vistaðar voru á heimilinu, en nefndin gerir þann fyrirvara í því sambandi að ekki hefur tekist að afla gagna nema frá þremur nefndum úr hópi þeirra sjö sem vistuðu stúlkur á heimilið á starfstíma þess.

IX. TILLÖGUR NEFNDARINNAR

1. Ályktunargrundvöllur nefndarinnar

Í lögum nr. 26/2007 er ekki kveðið á um hvers efnis tillögur nefndarinnar skuli vera í ljósi niðurstaðna af könnun hennar. Þar segir 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.

Með ofangreind lagasjónarmið í huga fjallaði nefndin í skýrslu sinni um könnun á starfsemi Breiðavíkurheimilisins 1952-1979, dags. 31. janúar 2008, með ítarlegum hætti um forsendur að baki tillögugerð sinni á grundvelli niðurstaðna nefndarinnar.

2. Tillögur nefndarinnar

Í 6. kafla í VI. hluta þessarar áfangaskýrslu hafa verið raktar ályktanir og niðurstöður nefndarinnar um tildrög þess að heyrnarlaus og heyrnarskert börn stunduðu nám við Heyrnleysingaskólann, um hvort börn sem þar stunduðu nám og dvöldust eftir atvikum á heimavist skólans hafi sætt illri meðferð eða ofbeldi og loks um hvort opinbert eftirlit með starfsemi skólans hafi verið fullnægjandi. Samsvarandi ályktanir og niðurstöður er einnig að finna í kafla 5 í VII. hluta um vistheimilið Kumbaravog og í kafla 5 í VIII. hluta um skólaheimilið Bjarg.

Að framangreindu virtu, og í ljósi d-liðar 2. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007, hefur nefndin lagt mat á þær tillögur sem hún telur að til greina komi að setja fram í tilefni af niðurstöðum sínum. Í því sambandi bendir nefndin á að eðli málsins samkvæmt er ekki

ástæða til ítarlegrar umfjöllunar hér um þær tillögur sem til greina koma, enda hefur hún, eins og áður er rakið þegar með almennum hætti gert grein fyrir tillögum sínum til stjórnvalda í tilefni af könnunum nefndarinnar, sjá IV. hluta skýrslu hennar vegna könnunar á starfsemi Breiðavíkurheimilisins á árunum 1952-1979, dags. 31. janúar 2008. Þær tillögur sem þar koma fram eiga hér við að mati nefndarinnar að breyttu breytanda. Með þetta í huga lætur nefndin við það sitja að ítreka *í fyrsta lagi* þá tillögu sína er lýtur að hugsanlegum skaðabótagreiðslum,³⁶² *í öðru lagi* tillögu er lýtur að geðheilbrigðisþjónustu³⁶³ og *í þriðja lagi* tillögu er beinist að gildandi framkvæmd og eftirliti á sviði barnaverndarmála.³⁶⁴

Nefndin tekur þó einnig fram að vegna þeirra sérstöku aðstæðna sem við eiga hvað varðar málefni heyrnarlausra er að mati nefndarinnar nauðsynlegt að fjalla sérstaklega um hvort og þá að hvaða marki rétt sé að stjórnvöld taki afstöðu til sértækra tillagna í tilefni af niðurstöðum nefndarinnar um könnun á starfsemi Heyrnleysingjaskólans 1947-1992. Í því sambandi telur nefndin rétt að reifa nú með almennum hætti áður framkomnar tillögur er varða málefni heyrnarlausra.

3. Áður framkomnar tillögur er varða málefni heyrnarlausra og tillögur nefndarinnar

Árið 1988 kom út skýrsla nefndar félagsmálaráðherra um málefni heyrnarlausra. Við störf sín leitaðist nefndin einkum við að vinna að ýmsum leiðréttingarmálum á réttindum heyrnarlausra og vinna að úttekt á félagslegri stöðu heyrnarlausra, sem síðan myndi nýtast sem grundvöllur að stefnumörkun í málefnum þessa hóps. Meginniðurstöður könnunar á félagslegri stöðu heyrnarlausra voru að menntunarstaða heyrnarlausra væri bágborin og að heyrnarleysið hefði leitt til félagslegrar einangrunar sem olli því að heyrnarlausir gátu aðeins í takmörkuðum mæli nýtt sér það væri á boðstólum í nútímasamfélagi og þeir væru oft í vandræðum með að sinna einföldustu erindum daglegs lífs. Að mati nefndar félagsmálaráðherra var brýnasta atriðið sem þyrfti að sinna að koma

³⁶² Sjá nánar kafla 13 í IV. hluta skýrslu nefndarinnar um könnun á starfsemi Breiðavíkurheimilisins 1952-1979.

³⁶³ Sjá nánar kafla 14 í IV. hluta skýrslu nefndarinnar um könnun á starfsemi Breiðavíkurheimilisins 1952-1979.

³⁶⁴ Sjá nánar kafla 15 í IV. hluta skýrslu nefndarinnar um könnun á starfsemi Breiðavíkurheimilisins 1952-1979.

á fót tulkajónustu fyrir heyrnarlausu. Annars vegar vantaði túlka til aðstoðar við nám heyrnarlausra og hins vegar vantaði túlka fyrir almenna þjónustu við heyrnarlausu. Nefndin lagði til, og kom þeim tilmælum til menntamálaráðuneytis, að komið yrði á fót menntun fyrir túlka heyrnarlausra í sérkennsludeild Kennaraháskóla Íslands. Ennfremur lagði nefndin til að komið yrði á laggirnar almennri tulkajónustu við heyrnarlausu og mótaði tillögur um fyrirkomulag slíkrar þjónustu.³⁶⁵

Árið 2004 lét félagsmálaráðuneytið gera aðra könnun á félagslegri stöðu heyrnarlausra. Könnuninni var ætlað að draga upp heildstæða mynd af högum og aðstæðum heyrnarlausra auk þess sem niðurstöðurnar voru, þar sem við átti, bornar saman við könnun á félagslegum aðstæðum heyrnarlausra frá árinu 1988. Helstu niðurstöður könnunarinnar voru að heyrnarlausir byggju við ákveðna félagslega einangrun, sérstaklega karlmennirnir, en sem áður hefði hópurinn mikil samskipti innbyrðis. Samskipti heyrnarlausra við heyrandi einstaklinga höfðu þó aukist frá því sem kom fram í fyrri könnun og þ.a.l. hafði nokkuð dregið úr félagslegri einangrun. Var talið að rekja mætti þetta til aukins áhuga almennings á að læra táknmál, aukinna réttinda heyrnarlausra, aukins framboðs textaðs efnis í sjónvarpi og tækniframfara í fjarskipta- og tölvumálum. Menntunarstig heyrnarlausra væri mun lægra en annarra hópa á Íslandi. Ástæðan var að stærstum hluta talin vera sú að lítið framboð væri og hefði verið á menntun sem sniðin væri að þörfum heyrnarlausra, sérstaklega grunnmenntun, og í því sambandi skipti þar meginmáli viðtækur skortur á tulkajónustu. Hann reyndist enn vera töluvert vandamál þó nokkuð hefði áunnist í þeim málaflokki frá því að könnunin var gerð árið 1988.³⁶⁶

Í nóvember 2008 kom út skýrsla sem Félag heyrnarlausra lét vinna um málefni heyrnarlausra einstaklinga með frekari fötlun, svo sem geðfötlun og/eða þroskaskerðingu, auk þess sem lagðar voru fram tillögur um þjónustuúrræði til handa þessum einstaklingum. Ástæður skýrslugerðarinnar voru þær að ekki hafði tekist að aðlaga þjónustu á sviði geðheilbrigðis- og félagsmála að þörfum heyrnarlausra notenda. Þau úrræði sem í boði höfðu verið reyndust ómarkviss og höfðu ekki náð tilætluðum árangri þrátt fyrir góðan vilja. Var talið að rekja mætti það til þekkingarskorts fagfólks á sviði

³⁶⁵ Skýrsla nefndar félagsmálaráðherra um málefni heyrnarlausra, bls. 1-3.

³⁶⁶ Guðmundur Ævar Oddsson og Hekla Gunnarsdóttir: Könnun á félagslegri stöðu heyrnarlausra, bls. 9-11, 83-85.

geðheilbrigðis- og félagsmála á málefnum heyrnarlausra, svo sem táknmáli, menningu og sögu þeirra.³⁶⁷

Í ljósi mikillar sérhæfingar og sérþekkingar sem nauðsynlega þarf að vera til staðar til að tryggja heyrnarlausum aðgengi að þjónustu var lögð á það áhersla í skýrslu Félags heyrnarlausra að komið yrði á fót sérstakri þjónustustofnun sem veiti heyrnarlausum þjónustu á sviði geðheilbrigðis- og félagsmála. Þeir kostir voru kynntir sem mögulegt rekstrarform: *Í fyrsta lagi* sjálfseignarstofnun, *í öðru lagi* að byggja upp þjónustu innan Samskiptamiðstöðvar heyrnarlausra og heyrnarskertra í formi þróunarverkefnis og *í þriðja lagi* að koma á fót nýrri stofnun, þekkingar- og þjónustumiðstöð um málefni heyrnarlausra. Niðurstaðan í skýrslunni var sú að þar sem mikið lægi við að koma verkefninu af stað væri besti kosturinn að byggja þjónustuna upp innan Samskiptamiðstöðvar. Slík uppbygging gæti til að byrja með verið þróunarverkefni sem stæði í a.m.k. þrjú ár eða þar til ný þjónustu- og þekkingarmiðstöð í málefnum heyrnarlausra tæki til starfa. Gert var ráð fyrir aðkomu þriggja ráðuneyta að þessu verkefni, menntamálaráðuneytis, félags- og tryggingamálaráðuneytis og heilbrigðisráðuneytis. Var lagt til að ráðuneytin og Reykjavíkurborg gerðu þjónustusamning við Samskiptamiðstöð um framkvæmd verkefnisins.³⁶⁸ Einnig var lagt til að samhliða þróunarverkefninu yrði skipaður starfshópur heyrnarlausra og annarra hagsmunaaðila sem koma að þjónustu heyrnarlausra og heyrnarskertra sem hefði það verkefni að kortleggja þjónustupörf heyrnarlausra og fjölskyldna þeirra, að endurmeta þá þjónustu sem veitt væri nú, að leggja fram tillögur um uppbyggingu samfelldrar þjónustu fyrir heyrnarlausra – frá barnæsku til elliára – og að leggja fram tillögur um stofnun og hlutverk þjónustu- og þekkingarmiðstöðvar. Ennfremur var bent á það í niðurlagi skýrslunnar að brýnt væri að ráðast í fleiri verkefni sem fyrst, svo sem ráðgjöf við heyrnarlausa foreldra heyrandi barna, en erfitt hefði reynst að veita þeim þá þjónustu sem í boði væri þar sem lítil sem engin þekking væri hjá fagfólki á málefnum heyrnarlausra. Þá hefðu þeir einstaklingar sem væru fórnarlömb líkamlegs- og kynferðislegs ofbeldis sem nemendur Heyrnleysingjaskólans, lagt áherslu á að þeim yrði veitt aðstoð við að vinna úr þeirri erfiðu reynslu og minnt er á að hvers konar úrræði kalli þar á meðferðaraðila með sérþekkingu.

³⁶⁷ Hafdís Gísladóttir: Heyrnarlausir með frekari fötlun, bls. 6, 47.

³⁶⁸ Hafdís Gísladóttir: Heyrnarlausir með frekari fötlun, bls. 3, 47-51.

Eins var bent á að kennsluráðgjöf vegna kennslu heyrnarskertra barna væri ábótavant og að aldraðir heyrnarlausir hefðu ekki fengið þá þjónustu sem þeir ættu rétt á lögum samkvæmt þar sem sveitarfélög hefðu ekki haft yfir að ráða starfsfólki sem hefði þá sérþekkingu sem til þarf.³⁶⁹

Eins og ráðið verður af niðurstöðum nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 um starfsemi Heyrnleysingjaskólans 1947-1992 er ljóst að sú kennslustefna, talmálsstefnan, sem unnið var eftir nánast allan starfstímann, og sá aðskilnaður við fjölskyldur sem ung heyrnarlaus börn þurftu að búa við, hafi verið þessum hópi afar þungbær. Nefndin telur það engum vafa undirorpið að þessi aðstaða hafi átt verulegan þátt í að skerða lífsgæði þessara einstaklinga í íslensku samfélagi. Að þessu virtu, og í samræmi við d-lið 2. mgr. 1. gr. laga nr. 26/2007, leggur nefndin það til við stjórnvöld að tekin verði eins fljótt og kostur er skýr, efnisleg afstaða til ofangreindra tillagna um úrbætur í málefnum heyrnarlausra, einkum þeirra sem fram koma í ofangreindri skýrslu Félags heyrnarlausra frá árinu 2008. Í því sambandi telur nefndin mikilvægt að náðið og gott samráð verði haft við Félag heyrnarlausra.

³⁶⁹ Hafdís Gísladóttir: Heyrnarlausir með frekari fötlun, bls. 51-52, 62-64.

X. FRAMHALD Á STÖRFUM NEFNDARINNAR

Samkvæmt erindisbréfi forsætisráðherra sem afhent var nefndinni 11. apríl 2008 skal nefndin skila áfangaskýrslum um könnun sína til ráðherra eigi síðar en 1. júlí 2009 og 1. júlí 2010. Nefndin skal ljúka störfum sínum og skila lokaskýrslu um könnun sína til forsætisráðherra eigi síðar en 15. apríl 2011.

Í júnímánuði 2009 ákvað nefndin að veita formanni umboð að óska eftir því við forsætisráðherra að nefndin fengi tvo mánuði til viðbótar til að ljúka við áfangaskýrslu nr. 1 sem skila átti til forsætisráðherra hinn 1. júlí s.l. Féllst forsætisráðherra á málaleitan formanns nefndarinnar og er áfangaskýrslu nr. 1 um könnun nefndarinnar á starfsemi Heyrnleysingjaskólans 1947-1992, vistheimilisins Kumbaravogs 1965-1984 og skólaheimilisins Bjargs 1965-1967, nú afhent ráðherra hinn 31. ágúst 2009.

Á fundi nefndarinnar 25. ágúst s.l. var tekin sú ákvörðun að nefndin skuli ljúka við könnun á starfsemi vistheimilisins Reykjahlíðar, vistheimilisins Silungapolls og heimavistarskólans Jaðars hinn 1. júlí 2010 og munu niðurstöður er varða þær stofnanir því verða birtar í áfangaskýrslu nr. 2. Þá var jafnframt tekin sú ákvörðun að könnun nefndarinnar á Upptökuheimili ríkisins og Unglingaheimili ríkisins skuli ljúka hinn 15. apríl 2011 er nefndin mun skila lokaskýrslu um könnun sína til forsætisráðherra.

XI. HEIMILDASKRÁ

Óbirtar heimildir

BSR = Borgarskjalasafn Reykjavíkur

FR = Félagsmálastofnun Reykjavíkurborgar

- 2 Fjölskyldudeild. Sumardvalir, vistanir barna 1970-1972.
- 147 Sumardvalir barna 1933-1967.
- 148 Barnaheimili 1932-1971.
- 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.
- 551 Fjölskyldudeild. Samstarf við lögreglu, málefni þroskaheftra o.fl. 1973-1989.
- 552 Fjölskyldudeild. Barnavernd o.fl. 1975-1989.
- 636 Fjölskyldudeild. Sumardvalir, vistanir o.fl. 1968-1983.
- 549 Skrifstofa félagsmálastjóra. Barnaheimili, vistheimili 1953-1987.

Fundargerðir félagsmálaráðs Reykjavíkurborgar 1970, aðfaranr. 10833.

Fundargerðir félagsmálaráðs Reykjavíkurborgar 1971, aðfaranr. 12880.

Skólaskrifstofa Reykjavíkur

- 9 Barnaheimili 1946-1960.
- 782 Jónas B. Jónsson. Skjöl S, 1930-1985.

Vesturhlíðarskóli/Heyrnleysingjaskóli

Askja 1. Fundargerðabók bygginganefndar Heyrnleysingjaskólans 1969-1974. Kennararáðsfundir 1986-1990.

Askja 2. Kennarafundir 1976-1985.

Öskjur 9-17. Bréf til skólans 1966-1992.

Öskjur 28-35. Bréf frá skólanum 1969-1993.

Askja 43. Nemendur Málleysingjaskólans 1950-1951. Ýmis bréf 1967-1970.

Askja 45. Kennslugögn og greinargerðir 1944. Ýmis bréf 1943-1945.

Askja 48. Framhaldsdeild Heyrnleysingjaskólans 1971-1976. Ýmislegt um heimavist 1972-1973.

Askja 50. Kennsluáætlanir, stundaskrár o.fl. 1982-1985.

Askja 63. Skýrslur og greinargerðir varðandi skólastarf 1985-1990.

Askja 115. Ýmsar skýrslur varðandi kennslu 1982-1985.

Öskjur 132-144. Nemendaskýrslur.

Félagsmálastofnun Seltjarnarness

Fundargerðabók barnaverndarnefndar Seltjarnarness 1966-1974.

Félagspjónusta Kópavogs

Fundargerðabók barnaverndarnefndar Kópavogs 1954-1962.

Fundargerðabók barnaverndarnefndar Kópavogs 1962-1968.

HérAk = Héraðsskjalasafn Akureyrar

A-55/2. Fundargerðabók barnaverndarnefndar Akureyrar 1966-1972.

HérArn = Héraðsskjalasafn Árnesinga

F 33. Gerðabækur hreppsnefndar Stokkseyrarhrepps 1950-1983.

L 24. Grunnskólinn á Stokkseyri. Ýmis bréf 1968-1971.

HérVest = Héraðsskjalasafn Vestmannaeyja

Fundargerðabók barnaverndarnefndar Vestmannaeyja 1966-1985.

Menntamálaráðuneyti

- B/18 Barnaverndarnefndir V, 1970-1989.
- B/24 Barnaverndarnefndir IV, 1967-1970.
- B/279-2 Heyrnleysingjaskólinn III, 1977-1982.
- B/280-1 Heyrnleysingjaskólinn IV, 1982-1987.
- B/280-2 Heyrnleysingjaskólinn V, 1987-1990.
- B/281-1 Heyrnleysingjaskólinn III, grunnskóladeild 1985-1988.
- B/281-2 Heyrnleysingjaskólinn IV, grunnskóladeild 1989-1990.
- B/283-1 Heyrnleysingjaskólinn VI, 1990-1992.
- B/284 Heyrnleysingjaskólinn – ýmis fylgiskjöl 1988-1991.
- B/285 Heyrnleysingjaskólinn – ýmis fylgiskjöl 1989-1993.
- B/286-1 Heyrnleysingjaskólinn – byggingar I, 1969-1977.
- B/286-2 Heyrnleysingjaskólinn – fjárlög I, 1971-1987.
- B/286-3 Heyrnleysingjaskólinn – greiðslur og fylgiskjöl 1968-1983.
- Skýrslur um fjölda nemenda í grunnskólum 1972-1997.

Skjala- og myndasafn Norðfjarðar

- Fundargerðabók barnaverndarnefndar Neskaupstaðar 1963-1971.
- Fundargerðabók barnaverndarnefndar Neskaupstaðar 1972-1979.

ÞÍ = Þjóðskjalasafn Íslands*Barnaverndarráð Íslands*

- 2002-A/2-1 Fundargerðir Barnaverndarráðs 1958-1969.
- 2002-A/2-2 Fundargerðir Barnaverndarráðs 1969-1975.
- 2002-A/3-1 Fundargerðir Barnaverndarráðs 1975-1981.
- 2002-A/3-2 Fundargerðir Barnaverndarráðs 1981-1983.
- 2002-A/3-3 Fundargerðir Barnaverndarráðs 1983-1984.
- 2002-A/4-1 Fundargerðir Barnaverndarráðs 1984-1988.
- 1989-B/15-2 Skýrslur barnaverndarnefnda 1970-1972.
- 1989-B/16-1 Skýrslur barnaverndarnefnda 1973-1974.
- 1989-B/28-1 Skýrslur um störf barnaverndarnefndar Reykjavíkur 1943-1967.

- 1989-B/28-2 Ársskýrslur Félagsmálastofnunar Reykjavíkur
1969-1980.
- 1989-B/33-9 Bjarg, Seltjarnarnesi 1964-1973.
- 1989-B/33-14 Barnaheimili Kristjáns Friðbergssonar að
Kumbaravogi, Stokkseyrarhreppi 1962-1972.
- 1989-B/34 Sumardvalarheimili – eftirlitsferðir 1964-1978.
- 1989-B/35 Sumardvalarheimili – eftirlitsferðir, umsagnir og
ýmis bréf 1966-1978.
- 2002-C/1 Ársskýrslur Barnaverndarráðs Íslands 1932-1983.
- 2002-G/3 Skýrslur barnaverndarnefnda 1964-1966.
- 2002-J/2 Skýrslur barnaverndarnefnda 1967-1968.

Menntamálaráðuneyti

- 1989-B/49-1 Barnaverndarnefndir, skipan nefnda 1970-1974.
- 1976-B/75-1 Málleysingjaskólinn 1920-1950.
- 1976-B/75-2 Málleysingjaskólinn 1941-1963.
- 1989-B/107-1 Barnaheimili – sumardvöl I, 1961-1965.
- 1999-B/354-1 Vistheimili fyrir stúlkur III, 1967-1981.
- 1989-B/513-1 Heyrnleysingjaskólinn I, 1969-1971.
- 1989-B/675-1 Málleysingja- og heyrnleysingjaskólinn I, 1942-
1952.
- 1989-B/675-2 Málleysingja- og heyrnleysingjaskólinn II, 1952-
1957.
- 1989-B/676-1 Málleysingja- og heyrnleysingjaskólinn III, 1958-
1965.
- 1989-B/677-1 Málleysingja- og heyrnleysingjaskólinn IV, 1966-
1967.
- 1989-B/677-2 Málleysingja- og heyrnleysingjaskólinn V, 1968-
1969.
- 1989-B/741-1 Málleysingjaskólinn, fjárlagaundirbúningur 1957-
1973.

1989-B/1249-3	Vistheimili fyrir stúlkur, skjöl frá „Hjálparnefnd stúlkna“ C, 1962-1964.
1989-B/1250-2	Vistheimili fyrir stúlkur II, 1961-1967.
1989-B/1318-1	Barnaverndarnefndir III, 1963-1966.
1989-B/1318-2	Barnaverndarnefndir, fylgiskjöl 1966-1969.
1989-B/1396-1	Barnahæli 1949-1976.
1989-B/1518-1	Heyrnleysingjaskólinn II, 1971-1977.
1986-BA/15-6	Barnaheimilið Kumbaravogi 1967-1975.
1986-BA/49-1	Heyrnleysingjaskólinn (Málleysingjaskólinn) 1964-1966.
1986-BA/49-2	Heyrnleysingjaskólinn (Málleysingjaskólinn) 1967-1969.
1986-BA/49-3	Heyrnleysingjaskólinn (Málleysingjaskólinn) 1970-1971.
1986-BA/50-1	Heyrnleysingjaskólinn (Málleysingjaskólinn) 1972-1976.
1986-BA/122-1	Skólaheimilið Bjarg 1965-1967.

Ríkissaksóknari

Mál nr. 2544/67. Rannsókn á starfsemi skólaheimilisins Bjargs 1967-1968.

Annað óbirt efni

Arthur Morthens: Heimavistaraskólinn að Jaðri 1946-1973. Óbirt greinargerð unnin fyrir nefnd samkvæmt lögum nr. 26/2007 í maí 2009.

Ástráður Haraldsson, Anna Kristín Newton og Hafdís Gísladóttir: Um ofbeldi gagnvart heyrnarlausum – minnisblað til Breiðavíkurnefndar 12. ágúst 2008.

Birtar heimildir

- Agnar Klemens Jónsson: *Stjórnarráð Íslands 1904-1964 I-II*. Reykjavík, Sögufélag, 1969.
- Agnar Klemens Jónsson: *Stjórnarráð Íslands 1904-1964 I-II*. Önnur útgáfa, umsjón með endurútgáfu Ólafur Rastrick. Sögufélag, Reykjavík 2004.
- Alþt.* = *Alþingistíðindi*.
- Anh Dao Tran, Jóhanna Á. Þorvaldsdóttir og Kristjana M. Sigurðardóttir: „Rannsókn á lesskilningi heyrnarlausra barna og unglunga á Íslandi“. *Ný menntamál* 11:2 (1993), bls. 32-35.
- Anning, A. og Edwards, A.: *Promoting children's learning from birth to five. Developing the New Early Years Professional*. Önnur útgáfa. Open University Press, Buckingham 2006.
- Ásmundur Helgason og Ómar H. Kristmundsson: *Stjórnarráð Íslands 1964-2004 I. Skipulag og starfshættir*. Ritstjóri Sumarliði R. Ísleifsson. Sögufélag, Reykjavík 2004.
- Attachment in the preschool years*. Ritstjórar M. T. Greenberg, D. Cicchetti og E. M. Cummings. University of Chicago Press, Chicago 1993.
- Bagga-Gupta, S.: „Explorations in bilingual instructional interaction: a sociocultural perspective on literacy“. *Learning and Instruction* 12 (2002), bls. 557-587.
- Barnafræðslan og yfirstjórn og umsjón fræðslumála. Mentamálanefndarálit III*. Alþingi Íslands, Reykjavík 1921.
- Barnavernd á Íslandi. Skýrsla um starfsemi Barnaverndarstofu árin 1995-1999 og barnaverndarnefnda á Íslandi árin 1996-1999. Barnaverndarstofa, Reykjavík 2000. Sótt 14. ágúst 2009 á vefsvæðið <http://www.bvs.is/?ser=120&m=1>.
- Barnehjem og spesialskolur under lupen. Nasjonal kartlegging av omsorgssvikt og overgrep i barnevernsinstitusjoner 1945-1980. Utredning fra et utvalg oppnevnt av Barne- og familiedepartementet 19. desember 2003. Avgitt 1. november 2004. Statens forvalningstjeneste, Informasjonsforvalning, Oslo 2004.

- Barneverninstitusjoner benyttet av Oslo kommune 1954-1993. Gransking av overgrep, omsorgssvikt, tilsyn og tvangsplasseringer. Rapport fra Granskingsutvalg oppnevnt av Fylkesmannen i Oslo og Akershus. Avgitt 1. desember 2005. Granskingsutvalget, Osló 2005.
- Bentzen, Ole: „Er þörf fyrir Heyrnleysingjaskólana?“ *Morgunblaðið*, 30. nóvember 1967.
- Berliner, L. og Conte, J.R.: „The effects of disclosure and intervention on sexually abused children“. *Child Abuse & Neglect* 19 (1995), bls. 371-384.
- Bragi Guðbrandsson: 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 2008.
- Brandur Jónsson: „Heyrnardauð börn“. *Menntamál* 40 (1967), bls. 115-144.
- Brueggemann, B.: „Introduction. Reframing deaf people's literacy“. *Literacy and deaf people. Cultural and contextual perspectives*. Ritstjóri B. Brueggemann. Gallaudet University Press, Washington 2004.
- Bruner, J.: *The culture of education*. Harvard University Press, Cambridge 1996.
- Bruner, J.: *Acts of meaning*. Harvard University Press, Mabrige, MA 1990.
- Bruner, J.: *Child's talk. Learning to use language*. Norton and Company, New York 1983.
- Bryndís Ásgeirsdóttir, Inga Dóra Sigfúsdóttir og Jón Sigfússon: Könnun meðal heyrnarlausra á Íslandi. Grunniðurstöður. Rannsóknir og greining, Reykjavík 2006.
- Bryndís Guðmundsdóttir og Guðmundur Egilsson: *Heyrnarlausir á Íslandi – sögulegt yfirlit*. Gefið út í tilefni af þrjátíu ára afmæli Félags heyrnarlausra, sem stofnað var 11. febrúar 1960. Félag heyrnarlausra í samvinnu við Fjölsýn Forlag, Reykjavík 1989.
- Cassady, J. og Shaver, P. R.: *Handbook of attachment. Theory, research, and clinical applications*. Guilford Press, New York 2002.
- Courtin, C.: „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 (2000), bls. 266-276.

- Davíð Þór Björgvinsson og Nanna K. Sigurðardóttir: Greinargerð um þvingunar-
ráðstafanir á meðferðarheimilum ríkisins fyrir unglunga og eftirlitsskyldur
barnaverndaryfirvalda. Félagsmálaráðuneyti, Reykjavík 1998.
- Davíð Þór Björgvinsson: „Mannréttindasáttmáli Evrópu. Meginatriði, skýring og
beiting“. *Mannréttindasáttmáli Evrópu. Meginreglur, framkvæmd og áhrif á
íslenskan rétt*. Ritstjórn Björg Thorarensen o.fl. Mannréttindastofnun Háskóla
Íslands og Lagadeild Háskólans í Reykjavík, Reykjavík 2005, bls. 29-88.
- Davíð Þór Björgvinsson: *Barnaréttur*. Orator, Reykjavík 1995.
- de Villiers, P. A.: „The role of language in theory-of-mind development. What deaf
children tell us“. *Why language matters for theory of mind*. Ritstjórar J. W.
Aston og J. A. Baird. Oxford University Press, Oxford 2005.
- Dögg Páldóttir: „Störf barnaverndarnefnda“. *Úlfljóttur* 33:4 (1980), bls. 169-194.
- Flavell, J. H.: „Development of children's knowledge about the mental world“.
International Journal of Behavior Development 24:1 (2000), bls. 15-23.
- 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 1988.
- Greenberg, M. T. og Marvin, R.: „Attachment patterns in profoundly deaf preschool
children“. *Merril-Palmer Quarterly* 25 (1979), bls. 265-279.
- Gregory, S., Sheldon, L. og Bishop, J.: *Deaf young people and their families*. Cambridge
University Press, Cambridge 1995.
- Grunniðurstöður rannsóknar. Kynhegðun ungs fólks á Íslandi og kynferðisleg
misnotkun á börnum. Samstarfsverkefni Barnaverndarstofu og Rannsóknna og
greiningar. Kynning á grunniðurstöðum, sótt 25. júlí 2009 á vefsvæðið
<http://www.bvs.is/files/file425.pdf>.
- Guðlaug Snorradóttir: „Kennsla heyrnarskertra“. *Proskahömlun barna. Ellefu erindi,
gefin út að tilhlutan Landssamtakanna Proskahjálpar*. Margrét Margeirsdóttir
annaðist útgáfuna. Iðunn, Reykjavík 1979, bls. 66-77.
- Guðbjörg Ragnarsdóttir: Stundum er gott að hlusta. Rannsókn á hugmyndum og

- skoðunum heyrnarlausra um „blöndun“ heyrnarlausra í skólum. MA-ritgerð við Menntavísindasvið Háskóla Íslands. Reykjavík 2009.
- Guðmundur Ævar Oddsson og Hekla Gunnarsdóttir: Könnun á félagslegri stöðu heyrnarlausra. Unnið fyrir félagsmálaráðuneytið. Rannsóknarstofnun Háskólans á Akureyri, Akureyri 2004.
- Guðrún Erlendsdóttir: „Meðferð úrskurðarmála hjá barnaverndarnefndum“. *Barnavernd. Framsöguerindi, sem flutt voru á námskeiði um meðferð barnaverndarmála, sem haldið var í Reykjavík [...] 1985 ásamt lögum og reglugerðum varðandi barnaverndarmál, sem kynnt voru á námskeiðunum*. Samband íslenskra sveitarfélaga, Reykjavík 1985, bls. 47-62.
- Guðrún Erlendsdóttir. *Handbók Barnaverndarráðs Íslands fyrir barnaverndarnefndir*. Barnaverndarráð Íslands, Reykjavík 1981.
- Guðrún Erlendsdóttir: „Barnaréttindi“. *Tímarit lögfræðinga* 26:1 (1976), bls. 8-24.
- Guðrún Gauksdóttir: „Bann við pyndingum“. *Mannréttinasáttmáli Evrópu. Meginreglur, framkvæmd og áhrif á íslenskan rétt*. Ritstjórn Björg Thorarensen o.fl. Mannréttindastofnun Háskóla Íslands og Lagadeild Háskólans í Reykjavík, Reykjavík 2005, bls. 110-135.
- Gunnar Salvarsson: „Menning heyrnarlausra og tillögur um tvíburaskóla“. *Glæður* 4:1 (1994), bls. 20-26.
- Gunnar Salvarsson: „Hverju skiptir heyrnarleysi eyrans ef hugurinn heyrir“. *Glæður* 1:1 (1991), bls. 17-20.
- Hafdís Gísladóttir: Heyrnarlausir með frekari fötlun. Skýrsla um þjónustubörf og tillögur að þjónustuúrræðum. Félag heyrnarlausra, Reykjavík 2008.
- Helgi Skúli Kjartansson, Jón Torfi Jónasson, Hlynur Ómar Björnsson, Ingólfur Ásgeir Jóhannesson, Rósa Eggertsdóttir og Rúnar Sigþórsson: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007. Síðara bindi. Skóli fyrir alla 1946-2007*. Ritstjóri Loftur Guttormsson. Háskólaútgáfan, Reykjavík 2008.
- Herdís Haraldsdóttir: *Ágrip af þróunarsögu heyrnleysingjakennslunnar og hugleiðingar um vandamál heyrnarlausra barna*. Foreldra- og styrktarfélag heyrnardaufra, Reykjavík 1967.
- Hindley, P.: „Psychiatric aspects of hearing impairments“. *Journal of Child Psychology*

- and Psychiatry* 38:1 (1997), bls. 101-117.
- Jackson, A. L.: „Language facility and theory of mind development in deaf children“. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education* 6 (2001), bls. 161-176.
- Jensen, T. K., Gulbrandsen, W., Mossige, S., Reichelt, S., og Tjersland, O.A.: „Reporting possible sexual abuse. A qualitative study on children's perspectives and the context for disclosure“. *Child Abuse & Neglect* 29. (2005), bls. 1395-1413.
- Jonzon E. og Lindblad F.: „Disclosure, Reactions, and Social Support. Findings From a Sample of Adult Victims of Child Sexual Abuse“. *Child Maltreatment* 9 (2004), bls. 190-200.
- Jonzon, E.: *Child sexual abuse. Disclosure, social support and subjective health in adulthood*. Doktorsritgerð. Karolinska Institutet, Stokkhólmur 2006.
- Jón Friðrik Sigurðsson, Gísli H. Guðjónsson, Inga Dóra Sigfúsdóttir og Bryndís B. Ásgeirsdóttir: „Sexually abusive youth. What are the background factors that distinguish them from other youth?“ *Psychology Crime and Law*, samþykkt til birtingar.
- Jónatan Þórmundsson: *Viðurlög við afbrotum*. Orator, Reykjavík 1992.
- Kennaratal á Íslandi* III. Ritstjórar Ólafur Þ. Kristjánsson og Sigrún Harðardóttir. Prentsmiðjan Oddi, Reykjavík 1985.
- Knutson, J.F.: „Disciplinary choices of mothers of deaf children and mothers of normally hearing children“. *Child Abuse and Neglect* 28 (2004), bls. 925-937.
- Knutson, J.F. og Sullivan, P.M.: „Communicative disorders as a risk factor in abuse“. *Topics in language disorders* 13 (1993), bls. 1-14.
- Kogan, S.M.: „Disclosing unwanted sexual experiences. Results from a national sample of adolescent women“. *Child Abuse & Neglect* 28 (2004), bls. 147-165.
- Kvam, M.H.: „Sexual abuse of deaf children. A retrospective analysis of the prevalence and characteristics of childhood sexual abuse among deaf adults in Norway“. *Child Abuse and Neglect* 28 (2004), bls. 241-251.
- Könnun á starfsemi Breiðavíkurheimilisins. Skýrsla nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007. Forsætisráðuneytið, Reykjavík 2008.
- Lane, H., Hoffmeier, R. og Bahan, B.: *A journey into the Deaf World*. Dawn Sign Press, San Diego 1996.

- Lave, J., & Wenger, E.: *Situated learning. Legitimate peripheral participation*. Cambridge University Press, Cambridge 1991.
- Lederberg, A. R.: „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 1993.
- Lew, M.: *Victims No Longer. Men recovering from Incest and other Sexual Child Abuse*. Harper & Row/ Perennial. Library, New York 1990.
- Loftur Guttormsson, Ólafur Rastrick og Ólöf Garðarsdóttir: *Almenningsfræðsla á Íslandi 1880-2007. Fyrri bindi. Skólahald í bæ og sveit 1880-1945*. Ritstjóri Loftur Guttormsson. Háskólaútgáfan, Reykjavík 2008.
- London, K., Bruck, M., Ceci, S. J., og Shuman, D.W.: *Disclosure of Child Sexual Abuse. A review of the contemporary empirical literature*. Lawrence Erlbaum Associates Publishers, US 2007.
- Loots, G. og Devise, I.: „An intersubjective developmental perspective on interaction between deaf and hearing mothers and their deaf infants“. *American Annals of the Deaf* 148 (2003), bls. 295-307.
- Marschark, M.: *Psychological development of deaf children*. Oxford University Press, Oxford 1997.
- Miller A.: *Breaking Down the Wall of Silence. The Liberating Experience of Facing Painful Truth*. Penguin Books /Dutton, New York 1991.
- Montanini-Manfredi, M.: „The emotional development of deaf children“. *Psychological perspectives on deafness*. Ritstjórar M. Marschark & M. D. Clark. Lawrence Erlbaum Associates, Hillsdale, New Jersey 1993.
- Morgunblaðið*, 1958-1969.
- Omsorg og overgrep. Gransking av barnehjem, skolehjem og fosterhjem benyttet av Trondheim kommune fra 1930-årene til 1980-årene. Rapport fra granskingsutvalg oppnevnt av Fylkesmannen i Sør-Trøndelag. Avgitt 8. mai 2007.
- Oxford Handbook of Deaf Studies, Language and Education*. Ritstjórar M. Marschark og P. E. Spencer, P. E. Oxford University Press, Oxford 2005.
- Paul, P. og Jackson, D.: *Toward a psychology of deafness. Theoretical and empirical perspectives*. Allyn & Bacon, Boston 1993.

- Pétur Pétursson: *Með himneskum armi. Hundrað ára saga Hjálpræðishersins á Íslandi*. Skálholtsútgáfan, Reykjavík 1995.
- Putnam, FW.: „Ten-year research update review. Child sexual abuse“. *Journal of American Academy & Child and Adolescent Psychiatry* 42 (2003), bls. 269-278.
- Rannveig Sverrisdóttir: „Táknmál – tungumál heyrnarlausra“. *Málfríður* 21:1 (2005), bls. 14-19.
- Rapport fra Granskingsutvalget for barneverninstitusjoner i Bergen. Rapport fra utvalget oppnevnt av Fylkesmannen i Hordaland, 31. oktober 2001. Avgitt 26. juni 2003.
- Rapport fra Granskingsutvalget for barneverninstitusjoner i Rogaland. Rapport fra utvalg oppnevnt av Fylkesmannen i Rogaland 27. januar 2005. Rapport avgitt 30. juni 2006.
- Ríkishandbók Íslands árið 1965. Skrá um stofnanir ríkisins og Reykjavíkurborgar, starfsmenn þeirra o.fl.* Ritstjórar og útgefendur Birgir Thorlacius, Henrik Sv. Björnsson og Páll Líndal. Reykjavík 1965.
- Rodda, M. og Grove, C.: *Language, cognition and deafness*. Lawrence Erlbaum Associates, Hillsdale, New Jersey 1987.
- Rogoff, B.: *The cultural nature of human development*. Oxford University Press, Oxford 2003.
- Rogoff, B.: *Apprenticeship in thinking*. Oxford University Press, Oxford 1990.
- Róbert R. Spanó: „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 2003, bls. 635-682.
- Róbert R. Spanó: *Túlkun lagaákvæða*. Bókaútgáfan Codex, Reykjavík 2007.
- Samtíðarmenn. Upplýsingar um ævi og störf tvö þúsund Íslendinga*. Ritstjóri Vilhelm G. Kristinsson. Vaka-Helgafell, Reykjavík 1993.
- Samtíðarmenn. Ævi og störf kunnra Íslendinga*. Ritstjóri Pétur Ástvaldsson. Vaka-Helgafell, Reykjavík 2003.
- Shengold, L.: *Soulmurder. The Effects of Childhood Abuse and Deprivation*. Fawcett Coumbine, New York 1989.
- Skýrsla nefndar félagsmálaráðherra um málefni heyrnarlausra og niðurstöður könnunar á

- félagslegri stöðu heyrnarlausra. Félagsmálaráðuneytið, Reykjavík 1988.
- Sroufe, L. A.: *Emotional development. The organization of emotional life in the early years*. Cambridge University Press, Cambridge 1996.
- Staller, K.M. og Nelson-Gardell, D.: „A burden in your heart“. Lessons of disclosure from female preadolescent and adolescent survivors of sexual abuse“. *Child Abuse & Neglect* 29 (2005), bls. 1415-1432.
- Stefansen K. og Smette, I.: „Det var ikke en voldtekt, mer et overgrep“. Kvinners fortolkning av sexuelle overgrepserfaringer“. *Tidskrift for Samfunnsforskning* 47 (2006), bls. 33-56.
- Stjt. = Stjórnartíðindi.*
- Sullivan, P.M. og Knutson, J.F.: „Maltreatment and behavioral characteristics of youth who are deaf and hard-of-hearing“. *Sexuality and Disability* 16 (1998), bls. 295-319.
- Sullivan, P.M., Brookhouser, P.E., Scanlan, J.M., Knutson, J.F. og Schulte, L.E.: „Patterns of physical and sexual abuse of communicatively handicapped children“. *Annals of Otology, Rhinology, and Laryngology* 100 (1991), bls. 188-194.
- Sullivan, P.M., Vernon, M.C. og Scanlan, J.M.: „Sexual abuse of deaf youth“. *American Annals of the Deaf* (1987), bls. 256-262.
- Tíðindi frá Alþingi Íslendinga, 1869-1871.*
- Tíðindi um stjórnarmálefni Íslands II-III, 1864-1875.*
- Valgerður Stefánsdóttir: Málsamfélag heyrnarlausra. Um samskipti á milli táknmálstalandi og íslenskutalandi fólks. MA-ritgerð í uppeldis og menntunarfræði við félagsvísindadeild Háskóla Íslands. Reykjavík 2005.
- Valgerður Stefánsdóttir: Um stefnur í kennslu heyrnarlausra og um stöðu íslenska táknmálsins. Fylgiskjal nr. 2. Könnun á starfssemi Heyrnleysingjaskólans 1947-1992, vistheimilisins Kumbaravogs 1965-1984 og skólaheimilisins Bjargs 1965-1967. Skýrsla nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007. Áfangaskýrsla nr. 1. Forsætisráðuneytið, Reykjavík 2009.
- Valsinger, J.: *Culture and human development. An introduction*. Sage, London 2000.
- Vélstjóra og vélfræðingatal IV*. Ritstjórar Þorsteinn Jónsson og Franz Gíslason. Þjóðsaga

- ehf., [án útgáfustaðar] 1997.
- Vísir* 28. maí 1965.
- Vygotsky, L. S.: *Mind in Society*. Harvard University Press, Cambridge, MA 1978.
- Weisel, A. og Kamara, A.: „Attachment and individuation of deaf/hard-of hearing and hearing young adults“. *Journal of Deaf Studies and Deaf Education* 10:1 (2005), bls. 51-62.
- Whetsell-Mitchell, J.: „The many faces of child sexual abuse“. *Issues in comprehensive Pediatric Nursing* 18 (1995), bls. 299-318.
- Why language matters for theory of mind*. Ritstjórar Astington, J. W. og Baird, J. A. Oxford University Press, Oxford 2005.
- Winnicott, D. W.: *Paying and reality*. Basic Books, New York 1971.
- Wittgenstein, L.: *Philosophical Investigations*. Blackwell Publisher, London 2001.
- Woolfe, T. W., Want, S. C. og Siegel, M.: „Signposts to development. Theory of Mind in Deaf Children“. *Child Development* 73:3 (2002), bls. 768-778.
- Þorsteinn Sigurðsson: *Þættir úr sögu sérkennslunnar*. Þórsútgáfan, Reykjavík 1993.

XII. FYLGISKJÖL

1. **Lög nr. 26/2007** um skipan nefndar til að kanna starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn.
2. **Valgerður Stefánsdóttir**: Um stefnur í kennslu heyrnarlausra og um stöðu íslenska táknaþálsins.
3. **Svanhildur Bogadóttir, borgarskjalavörður**: Greinargerð varðandi gagnaöflun fyrir nefnd um vist- og meðferðarheimili, dags. 6. ágúst 2009.

FYLGISKJAL NR. 1

Nr. 26

23. mars 2007

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:

- a. 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.
 - b. 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.
 - c. Að lýsa því hvernig opinberu eftirliti með viðkomandi starfsemi var háttað.
 - d. 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 svári hans geti falist játning eða bending um að hann hafi framíð 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.

FYLGISKJAL NR. 2

**Um stefnur í kennslu heyrnarlausra og um stöðu
íslenska táknmálsins**

Valgerður Stefánsdóttir
forstöðumaður Samskiptamiðstöðvar
heyrnarlausra og heyrnarskertra

Efnisyfirlit

1	Inngangur	4
2	Bakgrunnur.....	4
2.1	Skólar verða til - opnunartíminn.....	5
2.2	Mílanó-ráðstefnan	7
2.3	Félagsfræðileg greining á sögu heyrnarlausra.....	7
2.4	Ísland	8
3	Staða íslenska táknmálsins frá 1867 -1944.....	12
3.1	Upphaf talkennslu og varalesturs.....	13
3.2	Kennslufræði raddmálsstefnunnar.....	14
3.3	Félag heyrnarlausra stofnað.....	15
3.4	Staða táknmálsins.....	16
3.5	Fyrsta táknmálsorðabókin	17
4	Heyrnleysingjaskólinn undir lok einangrunartímans á Íslandi 1977- 1992.....	17
4.1	Tengslin við fjölskylduna.....	18
4.2	Viðhorf nemenda.....	18
4.3	Viðhorfin til táknmáls	19
4.4	Athugunar- og leiðbeiningadeild	20
4.5	Forskóladeild	20
4.6	Grunnskóli.....	21
4.7	Framhaldsdeild.....	21
4.8	Alhliða boðskipti	21
4.9	Staða táknmálsins innan skólans.....	24
4.10	Menntunaráttak fyrir kennara.....	24
4.11	Tímamót fyrir táknmálið – Staðfestingartíminn.....	25

5	Táknmálsstefna og tvítýngi	25
5.1	Skipulagi framhaldsdeildar breytt	26
5.2	Staða táknmálsins innan Heyrnleysingjaskólans styrkt	27
5.3	Tvítýngi	27
5.4	Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra stofnuð.....	28
6	Tvítýngi og skóli án aðgreiningar	29
7	Ályktanir um afleiðingar mismunandi hugmyndafræði fyrir samskipti heyrnarlausra og heyrandi....	29
8	Niðurstöður rannsókna á félagslegri stöðu heyrnarlausra á Íslandi 1988 og 2004	31
8.1	Samanburður á skýrslum um félagslega stöðu heyrnarlausra	31
	Heimildaskrá	36

1 Inngangur

Greinargerð þessi fjallar um þá hugmyndafræði sem ríkt hefur í kennslu heyrnarlausra á Íslandi frá 1867 til 1992 og afleiðingar hennar í samskiptum milli táknmálstalandi og íslenskutalandi fólks. Í því samhengi verður skoðuð staða íslenska táknmálsins á mismunandi tímum og sérstaklega staða þess í menntun heyrnarlausra frá 1867 til dagsins í dag. Að lokum verður fjallað um niðurstöður tveggja rannsókna sem gerðar voru fyrir tilstuðlan Félagsmálaráðuneytis á félagslegri stöðu heyrnarlausra á Íslandi árið 1988 og 2004.

Á þeim tíma sem skoðaður verður hafa orðið róttækar breytingar á aðstæðum heyrnarlauss fólks. Þetta á meðal annars við um þátttöku heyrnarlausra í íslensku málsamfélagi og viðhorf annarra til heyrnarlausra, til táknmálssamfélagsins, til stöðu táknmálstalandi heyrnarlausra og heyrnarkertra hvað varðar mál og samskipti og til réttinda þeirra. Þá hefur hugmyndafræðin sem menntun barnanna byggist á gjörbreyt.

2 Bakgrunnur

Rannsóknir á samfélagi táknmálsins eru nýtt fræðasvið. Þetta á bæði við um rannsóknir hér á landi og erlendis. Fyrsta málfræðirannsóknin á táknmáli í heiminum kom út árið 1960 og var eftir William Stokoe. Þá var grunnurinn lagður og upp frá því unnu fræðimenn að því að fá skilning á uppbyggingu táknmálsins. Félagsmálvísindalegar rannsóknir á samfélaginu sem talar táknmál hófust þó ekki fyrir alvöru fyrr en eftir 1980. Þá fóru fræðimenn að gera sér ljóst mikilvægi þess að fá betri skilning á máltöku barna á táknmáli, hvernig hægt væri að vinna að þroska barnanna og skólagöngu. Það var svo á níunda áratugnum sem hugmyndir um menningu heyrnarlausra þróuðust og eftir 1990 sem rannsóknir á menningarsamfélagi heyrnarlausra fóru að birtast. Hér á landi hefur ein rannsókn verið gerð á menningar- og málsamfélaginu (Valgerður Stefánsdóttir, 2005). Félagsmálaráðuneytið hefur látið gera tvær rannsóknir, 1988 og 2004, á félagslegri stöðu heyrnarlausra sem fjallað verður sérstaklega um í lok þessarar greinargerðar. Ein rannsókn hefur verið unnin á málfræði táknmáls (Rannveig Sverrisdóttir, 2000) og ein rannsókn gerð á lesskilningi heyrnarlausra grunnskólabarna (Ahn DaoTran, Jóhanna Á. Þorvaldsdóttir & Kristjana M. Sigurðardóttir, 1993). Fræðileg umfjöllun um sögu táknmálsins eða um þróun kennslunnar frá upphafi er ekki til.

Hugmyndafræðin sem ríkt hefur í menntun heyrnarlausra hefur verið breytingum háð. Fyrst var byggt á fingrastafrófi, bendingamáli og lestrarkennslu en síðar þróaðist kennslan yfir í óralisma

eða raddmálsstefnu án nokkurra bendinga. Þá breyttist hugmyndafræðin í alhliða boðskipti, svo táknmálsstefnu og upp úr 1990 hefur tvítyngisstefnan og hugmyndafræði skóla án aðgreiningar verið að þróast í menntun heyrnarlausra barna. Breytingarnar á síðustu áratugum hafa verið miklar og gerst hratt. Sérstaklega var táknmálsbannið á tímum óralismans afdrifaríkt fyrir heyrnarlausra en þessi hugmyndafræði ríkti í kennslu heyrnarlausra stærstan hluta 20. aldar hér á landi. Sérfræðingar, sem aðhylltust óralisma, réðu kennurum og fjölskyldum heyrnarlausra frá því að nota tákn í samskiptum við börnin. Þetta gerðu þeir í þeirri von að það yrði börnunum hvatning til þess að nota tal og varalestur til samskipta í samfélaginu. Sú varð ekki raunin heldur varð þessi stefna til þess að börnin urðu ekki þátttakendur í heimilislífinu, fengu ekki þann undirbúning að heiman sem er nauðsynlegur fyrir lífið og ekki þá menntun sem skólanum var ætlað að veita. Táknmálstúlkar voru ekki til og samfélag heyrnarlausra hafði engin áhrif innan stóra samfélagsins. Heyrnarlaust fólk átti því ekki þátt í uppbyggingu á menntun og þjónustu við sína líka. Þekking um hópinn kom ekki frá einstaklingunum sjálfum heldur var búin til af heyrandi fólki. Ákvarðanir um örlög hópsins og þjónustu við einstaklinga innan hans byggðust á reynslu og dómgreind heyrandi sérfræðinga sem mótast hafði í öðrum heimi og öðrum veruleika en heyrnarlausir upplifa.

Nú er táknmál viðurkennt í námsskrá sem fyrsta mál heyrnarlausra barna og lagt til grundvallar í kennslu. Fólk, sem er heyrnarlaust, á rétt á túlkþjónustu við ýmsar aðstæður og hefur því betri aðgang að samfélaginu. Menntun er smám saman að aukast þótt eldri kynslóðir hafi enn litla möguleika á menntun vegna skorts á grunnmenntun og menntunartilboðum sem hæfa þeim (Guðmundur Ævar Oddson, 2004).

2.1 Skólar verða til - opnunartíminn

Í lok 18. aldar voru stofnaðir þrjú skólar fyrir heyrnarlaus börn í Evrópu. Stofnendur þessara skóla voru Frakkinn Abbé Charles-Michel de L'Épée, Þjóðverjinn Samuel Heinicke og Englendingurinn Thomas Braidwood.

Thomas Braidwood byrjaði að kenna einum heyrnarlausum nemanda að tala árið 1760. Hann byggði kennsluna á látbragði, skrifuðum bókstöfum og orðum. Kennslan gekk svo vel að hann opnaði skóla fyrir fleiri árið 1780. Épée byrjaði að kenna heyrnarlausum í Frakklandi um 1760 en stofnaði skóla um 1770 sem gerður var að ríkisskóla. Franska aðferðin var að nota táknmál og fingrastafirólf sem grunn til þess að kenna frönsku. Épée þróaði tákn fyrir málfræði frönskunnar og setningin *minnstu fuglunum gefur hann brauðmolana* var þýdd með samtals 48

táknnum (Lane, 1984, bls. 62). Þetta var auðvitað ekki táknmál en Épée leitaðist við að læra táknmálið og nota það við kennsluna. Um 1770 var Heinicke farinn að kenna heyrnarlausum nemendum og árið 1778 var stofnaður skóli fyrir heyrnarlausa í Leipzig sem hann stýrði. Heinicke kenndi að tala og lesa af vörum. Aðferð hans hefur verið kölluð óralismi eða talmálsstefna. Þá eru tákn, fingrastafróf, bendingar og látbragð bannað. Aðferð Heinicke við talkennsluna var leyndarmál þar til eftir dauða hans en þá kom í ljós að hann notaði bragðskynið og gaf börnunum mismunandi vökva til þess að framkalla réttar stellingar talfæranna við framburð máhljóðanna. Vatn fyrir *ie*, sykurvatn fyrir *o*, ólífuolíu fyrir *ou*, absint fyrir *e* og edik fyrir *a*. Þetta taldi hann að myndi lagfæra myndun sérhljóðanna til viðbótar við varalesturinn (Lane, 1984, bls. 103).

Í skólustefnum Epée og Heinicke sem kenna má við táknmálsstefnu og talmálsstefnu birtast þær meginandstæður sem mest hafa tekist á í gegnum tíðina. Átök þessara stefna og ákvarðanir sem hafa verið teknar á grundvelli þeirra hafa haft afdrifarík áhrif á líf heyrnarlausra og þátttöku þeirra í mannlegu samfélagi.

Fram til ársins 1880 var franska aðferðin, að byggja á táknmáli, útbreiddust í Evrópu. Maður að nafni Roch-Ambroise Bèbian, einn kennaranna í franska skólanum, var fyrstur til þess að nota hreint táknmál við kennslu ritaðrar frönsku. Hann skrifaði bók um kennsluaðferðir sínar þar sem hann sagði að engin önnur leið væri öruggari og áhrifaríkari en að nota táknmál. Hann skrifaði einnig málfræðibók þar sem hann bjó til rittákn fyrir tákn franska táknmálsins og ennfremur leiðbeiningarit fyrir foreldra sem ala upp heyrnarlaust barn. Bèbian stofnaði lítinn skóla í Frakklandi en dó skömmu síðar aðeins 45 ára að aldri (Lane, 1984, bls. 118 – 119).

Danski læknirinn Castberg tók sér frönsku aðferðina til fyrirmyndar við kennslu heyrnarlausra en fyrsti skólinn í Danmörku, sem nefndist Det Kongelige Døvstummeinstitut var stofnaður í Danmörku árið 1807. Þar var táknmál og fingramál lagt til grundvallar við kennslu heyrnarlausra og tók Castberg þátt í því með nemendum sínum að þróa málið og auðga. Lögð var áhersla á að kenna nemendum að lesa og skrifa dönsku en ekki að tala og urðu margir nemendur hans vel læsir og skrifandi (Widell, J., 1993). Á þessum tíma var enginn skóli fyrir heyrnarlausa á Íslandi. Heyrnarlausir Íslendingar fóru til Danmerkur og dvöldu í heimavist á Døvstummeinstitutet þar til skólinn á Íslandi var stofnaður (Bryndís Guðmundsdóttir & Guðmundur Egilsson, 1989).

2.2 Mílanó-ráðstefnan

Árið 1880 var haldin alþjóðleg ráðstefna kennara heyrnarlausra í Mílanó á Ítalíu. Þar söfnuðust saman kennarar frá Vestur-Evrópu og Bandaríkjunum til að ræða um strauða og stefnur í kennslu heyrnarlausra. Ráðstefnan var fyrir heyrandi kennara, aðeins einn heyrnarlaus kennari tók þátt í henni. Í Mílanó var tekin mjög afdrifarík ákvörðun sem hafði alvarlegar afleiðingar á öllum Vesturlöndum.

Ákveðið var að í framtíðinni skyldu öll heyrnarlaus börn í öllum löndum fá kennslu samkvæmt raddmálaðferðinni. Það þýddi að talþjálfun og varalestur yrðu mikilvægasti þáttur kennslunnar og að öll heyrnarlaus börn skyldu læra að tala með hjálp varalesturs. Bannað var að kenna á táknmáli og heyrnarlausir kennarar voru reknir frá skólunum því að þeir gátu ekki kennt börnunum raddmál.

Þetta viðhorf eða trú á ágæti raddmálsins fyrir heyrnarlausu breiddist hratt út um Evrópu og Bandaríkin. Viðhorfið til táknmáls breyttist í grundvallaratriðum. Áður höfðu margir heyrandi notað táknmál í samskiptum en nú var farið að líta á og tala um táknmál sem „apamál“. Táknmálið var talið ljótt, gróft, frumstætt og óhollt mál sem bæri að forða heyrnarlausum frá hvað sem það kostaði. Þá var þeirri skoðun haldið fram að það væri beinlínis dónalegt að nota táknmál á almannafæri. Menn trúðu því nú að hugsunin fælist í talinu þannig að þeir sem einungis notuðu tákn myndu hefta þroska hugsunarinnar.

Fyrir ráðstefnuna var ekki óalgengt að heyrnarlausir hefðu góða menntun svo sem kennaramenntun, menntun í iðn eða stunduðu störf sem krefðust kunnáttu í ritmáli svo sem ritstörf. Eftir ráðstefnuna hrakaði menntun heyrnarlausra hratt og verulega dró úr þátttöku þeirra í samfélaginu (Lane, 1984).

2.3 Félagsfræðileg greining á sögu heyrnarlausra

Jonna Widell (1993) félagsfræðingur hefur skrifað um sögu heyrnarlausra í Danmörku. Í greiningu sinni skiptir hún sögunni í þrjú tímabil. Hið fyrsta er opnunartímabil, þá kemur einangrunartímabil og að lokum staðfestingartímabil. Opnunartímabilið í Danmörku er frá árinu 1866 þegar félag heyrnarlausra „Døvtummeforeningen“ var stofnað og til 1893 þegar táknmálið var bannað og óralisminn tók við í Danmörku. Opnunartímabilið einkenndist af því að samfélagið var opið gagnvart heyrnarlausum, meðlimir í samfélagi heyrnarlausra voru sjálfsöruggir útávið og höfðu samkennd með félögum sínum innávið. Þróunin frá opnunartíma til einangrunartíma verður vegna breyttra viðhorfa í samfélagi heyrandi til táknmáls. Táknmálinu er

hafnað eftir Mílanóráðstefnuna og ætlast er til þess að heyrnarlausir læri að tala með rödd og eigi samskipti með tali og varalestri. Það sem einkennir þetta tímabil er að samfélag heyrnarlausra lokast, litið er á heyrnarlausa sem félagsleg frávík, innávið myndast sterk samkennd meðal þeirra í kringum táknmálið. Félög heyrnarlausra verða helsti samkomustaðurinn, þar þróaðist menningin, sjálfsmynd heyrnarlausra og þekkingin um það hvernig má komast af í heyrandi samfélagi.

Widell miðar við að einangrunartímabilinu ljúki á Norðurlöndum um 1980 en þá hafnaði Félag heyrnarlausra í Danmörku forræði heyrandi fólks. Heyrnarlausir lýstu yfir því á fundi að þeir vildu sjálfir ráða eigin málum og lögðu áherslu á sérstaka menningu sína. Þeir höfðu skilgreiningum fagfólks á heyrnarleysi og þeim úrræðum sem heyrnarlausum var boðið upp á í skóla og á heimilum sínum. Þeir höfðu því að vandamál þeirra tengdust heyrnarleysinu heldur sögðu að þau stöfuðu fyrst og fremst af tilraunum sérfræðinga til að eyða táknmálinu og sundra táknmálssamfélaginu. Við þetta urðu straumhvörf í félaginu og það byrjaði að breytast. Einkennandi fyrir staðfestingartímabilið var aukið sjálfsöryggi félagsins og aukið pólitískt hlutverk þess. Sérstaklega má greina á þessu tímabili sterkan vilja heyrnarlausra til að hafa áhrif á menntun heyrnarlausra barna enda hefur skólustefna og kennsluaðferðir mest áhrif á viðhorf til heyrnarlausra og á lífsgæði þeirra. Tímabilið einkenndist af áherslu á að heyrnarlausir væru öðruvísi, hefðu aðrar þarfir og lifðu lífi sínu á annan hátt.

2.4 Ísland

Kennsla heyrnarlausra á Íslandi var hafin rúmum áratug fyrir Mílanó-ráðstefnuna, þegar Séra Páll Pálsson var skipaður málleysingjakennari árið 1867. Hann hafði sjálfur verið í Málleysingjaskólanum í Danmörku þegar hann var 15-16 ára og taldi sig hafa dýpri skilning á aðstæðum heyrnarlausra en aðrir. Hann sagðist vita hvað það væri að vera mállaus og vildi að heyrnarlaust fólk fengi að læra kristindóminn (Jón Þorkelsson, 1932-1935). Ástæður veru Páls í danska skólanum voru nokkuð einkennilegar. Þegar hann var á öðru ári í Latínuskólanum í Reykjavík var hann sagður úr skóla vegna veikinda og sagður mállaus (Eiríkur Sigurðsson, 1978). Ýmsar sögur spunnust um veikindi Páls. Þær gengu annað hvort út á að þau stöfuðu af því að hann vildi ekki bera vitni í sakamáli eða vildi losna undan skuldaheimtumönnum (Ingibjörg Ýr Pálmadóttir, 1969).

Í Málleysingjaskólanum í Kaupmannahöfn lærði Páll fingramál en þegar hann fékk aftur málið, hélt hann heim til Íslands og hóf nám sitt að nýju. Hann útskrifaðist síðan úr

Latínuskólanum árið 1858 og árið 1861 lauk hann námi í guðfræði við Prestaskólann (Eiríkur Sigurðsson, 1978)

Upphaf opnunartímabilsins á Íslandi má miða við stofnun skóla séra Páls árið 1867. Markmið kennslunnar í skólanum var að nemendur skildu ritmál og gætu gert sig skiljanleg með skrift en engin áhersla var á að geta talað eða lesið af vörum. Skilningur Páls var að heyrnarlaus maður væri gæddur öllum sömu sálargáfum og aðrir menn, en vantaði málfærið, af því hann heyrði ekki. Aðferðin við kennslu ritmálsins var að kenna og nota fingrastafróf og bendingar (táknmál) og sem fjölbreyttast efni til þess að gefa nemendum eins víðtæka reynslu af málinu og unnt var. Einnig lærðu nemendur um umhverfi sitt og fengu kennslu í námsgreinum grunnskólans. Páll lýsir kennsluáferðum sínum í Alþingistíðindum 1871 á þennan hátt:

Önnur aðferð er sú, sem nefnd er hin „frakkneska“, að kenna þeim skrifmál, bendingar og fingramál, og er sú aðferð við höfð í hinum konunglega málleysingjaskóla í Kaupmannahöfn, og er sú kennsla innifalin í því, að þeim er kennt bæði að skilja það, sem skrifað er, og líka að gjöra sig skiljanlega með því, að skrifa, og bókstafina sýna þeir á fingrunum. En til þess að gjöra þau nokkurn vegin fær í málinu, nægir eigi að kenna þeim að eins eina bók, sem er samkynja efnis, það verður að kenna þeim ýmislegt fleira, sem er hvort öðru frábrugðið; það verður fyrst að sýna þeim hluti, og skýra frá þeim og hvað þeir heita. Þeim er kennt dálítið í dýrafræði, náttúrusögu, landafræði, sagnafræði og reikningi; þeim eru fengin myndabréf og þau látin skýra frá, hvað á þeim standi; sömuleiðis er þeim bent á hvað helzt sem fyrir augun ber, og þau látin segja frá því, eg tek til dæmis íveruhús, og eiga þau að segja frá, hvað í húsinu er. Síðan er byrjað að kenna þeim trúarfræði, og eru þau þá fyrst látin læra bíblíusögur með myndum; út af dæmisögunum eru dregnir trúar- og siðferðislærdómar og gjörðir þeim á þann hátt skiljanlegir, og að því loknu er byrjað að kenna þeim aðalatriði kristilegrar trúar. Á þennan hátt fer hin bóklega kennsla fram, en til þess að börnin eigi verði leið eða þreytt á henni, er kennslan jafnframt höfð verkleg, þeim er ætíð jafnframt haldið til að vinna, og það jafnan eitthvað nytsamlegt. En þau þurfa líka eins og önnur börn tómstundir og uppörfun til þess, að leika sér, og fá þau það jafnan á hverjum degi. ... Hér verða flest þau börn, sem til kennslu eru send, að vera þar, sem þau eru komin, þangað til þau hafa lokið námi sínu. Ég hefi því gjört mér það að reglu, að hætta kennslunni um hásumarið, en að eins séð um það, að þau eigi gleymdu því, er þau höfðu numið; þá hefi ég haldið þeim til að læra alla vanalega sveitavinnu, sem eg get gefið þeim kost á að nema (bls. 187-188).

Nemendur áttu að gera grein fyrir því sem þeir lærðu með fingramáli og bendingum t.d. *hvað á myndabréfum standi* og var sömuleiðis sagt frá umhverfi sínu með fingramáli.

Páll skrifaði þrjár námsbækur fyrir nemendur sína og í formála að *Bíblíusögum handa mál- og heyrnarlausum unglíngum á Íslandi* skrifar hann:

... enda eru til myndir, sem eiga við flestar þær frásögur og dæmisögur, sem jeg hefi tekið í kverið, og hjálpa þær ekki all lítið til að skýra efnið. ... Jeg hefi leitazt við, að hafa málið svo einfalt og barnalegt, sem mjer hefir verið unnt; líka hefi jeg sett skýringar og samnefni sumra orða neðan við hverja sögu.

Á þingi flutti séra Páll tillögu um að lögleidd yrði skólaskylda fyrir heyrnarlaus börn og lagði fram fylgiskjal sem vitnisburð um kennsluna. Þar kemur fram að nemendur hans hafa náð

dágóðum tókum á ritaðri íslensku og öðrum greinum. Einnig sést á vitnisburðinum að táknmál hefur verið notað til þess að gefa lýsingar á ýmsum hlutum:

Við undirskrifaðir höfum eptir tilmælum prestsins herra P. Pálssonar á Prestsbakka verið við yfirheyrslu mál- og heyrnarleysingja þeirra, sem hjá honum hafa verið til kennslu næstliðið ár: Sophíu Elínar Friðfinnsdóttur, 21 árs, Þórarins Brandssonar 14, og Eyjólfssonar 13 ára. Reyndust þau þannig:

1. Sophía E. Friðfinnsdóttir, dável skrifandi, lýsir vel hlutum og dýrum og ásigkomulagi þeirra. Þar að auki kemur hún hugmyndum sínum laglega fyrir í skrifmálinu. Getur hún einnig talið og lagt saman.
2. Þórarinn Brandsson kann að nefna marga hluti, lýsir ýmsu í bendingum, telur nokkuð og leggur saman og skrifar mæta-vel.
3. E. Finnogason kann einnig að nefna marga hluti og lýsa þeim í bendingum, telur sæmilega og skrifar vel.

Við viljum hér geta þess, að við til tókum hvað eina, sem unglingar þessir voru reyndir í, til þess að geta fengið sem bezta vissu um það, hvernig þau væru að sér.

Þegar tímalengd sú er tekin til greina, sem þau hafa verið við nám, má það virðast þeim, sem að eins hafa kynnt úppfræddum mál- og heyrnarleysingjum, að þau hafi tekið aðdánlegum framförum. Unglingar þeir, sem hér um ræðir, líta vel út, eru sómasamlega klæddir og hafa siðlegt látbragð (Ólafur Þ. Kristjánsson, 1945, bls. 11).

Næstu eftirmenn Páls séra Ólafur Helgason og séra Gísli Skúlason fylgdu svipuðum aðferðum við kennslu (Ingibjörg Ýr Pálmadóttir, 1969).

Ólafur réð Ragnheiði Pétursdóttur sem kennara við skólann árið 1893. Hún lærði kennslu heyrnarlausra, fyrst hjá séra Ólafi og síðan í Kaupmannahöfn. Fleiri kennslukonur störfuðu við skólann í styttri tíma. Árið 1899 hóf síðan Margrét Bjarnadóttir (síðar Rasmus) störf og hafði hún sömuleiðis lært kennslu heyrnarlausra í Danmörku (Ólafur Þ. Kristjánsson, 1945).

Séra Ólafur lýsti í bréfi til biskups kennsluaðferðum sínum á Stóra-Hrauni við Eyrarbakka:

Einsog eðlilegt er hefur kennslan í móðurmálinu tekið upp langmestan tímann, þótt margt sé þar enn ólært og margt glatað getur úr minni, sem yfir hefur verið farið. Í kristindómi hafa börnin lært ágríp af bifflúsögum (bæði úr gamla og nýja-testamenti) og stutt ágríp af barnalærdómi, sem jeg hef samið til afnota við kennsluna. Einnig hafa þau nokkuð vanist við að lesa valda kafla úr biflíunni sjálfri, sem ég hef álitid vera við þeirra hæfi. Nokkur auðskilin sálmavers hef jeg og látið þau læra utanbókar (Bréf til biskups úr Árnessprófastsdæmi, 1898-1904).

Friðrik Jónsson var fæddur 6. janúar 1883. Í manntali 1889 er hann sagður mál- og heyrnarlaus og er það talið vegna veikinda. Friðrik fór árið 1899 þá 15 ára að Stóra-Hrauni og var þar sennilega samfleytt í skóla í 5-6 ár. Á Skjalasafni Amtbókasafnsins á Akureyri eru

vinnubækur Friðriks úr Eyrarbyggskóla og einnig bréf sem hann skrifar móður sinni úr skólanum 6. desember 1904. Þar segir hann:

Jeg er nú á hverjum degi að keppast við að læra og þykir mjer það mjög mikið gaman. Jeg veit að þjer þykir gaman að heyra hvað jeg er að læra, svo jeg ætla að skrifa þjer um það. Í haust byrjaði jeg á að lesa upp biblíusögurnar mínar, sem jeg er nú búinn með. Jeg er líka búinn með landafræðina, sem mjer þótti fremur gaman að, en nú ætla ég að fara að læra kverið mitt. Jeg veit að mjer þykir gaman að því, það er alltaf svo skemmtilegt að læra um guð og góðu englana og frelsarann Jesú Krist, sem okkur og öllum þykir svo vænt um. Enn fremur er jeg að skrifa og reikna. Kennararnir eru hjá okkur til klukkan þrjú, svo þegar við erum búinn að borða förum við að læra að kverið okkar og keppumst við að læra til klukkan níu á kvöldin. ... Góða mamma mín! Mundu nú að skrifa mjer það fyrsta þú getur langt og skemmtilegt brjef og segðu mjer þá eitthvað um systkin mín, og margt fleira að heiman. Guð gefi ykkur öllum góð og blessuð jól elsku, mamma mín og líði ykkur öllu betur en beðið fær ykkur elskandi sonur

Friðrik Jónsson

Vinnubækur Friðriks eru vandvirknislega og vel skrifaðir textar úr ýmsum áttum og koma vel heim og saman við lýsingar séra Páls á kennsluaðferðum. Þarna eru smásögur, stílæfingar, ferðasögur, m.a. ferðalýsing á hestum frá Stóra-Hrauni til Reykjavíkur, biblíusögur og sálmar. Inn á milli voru orðskýringar í sviga á erfiðum orðum.

Sonardóttir Friðriks, Unnur Sigursveinsdóttir, segir að börn hans og eiginkona, systkin og systkinabörn hafi talað fingramál. Það var stafað með fingrunum en einnig fylgdi stöfuninni látbragð, svipbrigði og einstök tákn. Þeir sem ekki kunnu fingramál gátu skrifast á við hann og notuðu til þess, til dæmis eldhúsvegginn. En ekki mundi hún eftir því að reynt hefði verið að nota varalestur. Unnur tiltók að Friðrik hafi talað afar fallett fingramál og haft fínlegar hreyfingar.

Séra Gísli tók við skólanum á Stóra-Hrauni haustið 1906 og stjórnaði honum í tvö ár. Lítið er vitað um starfsemi skólans á þessum tíma en sennilega hefur hún haldist óbreytt að mestu (Ingibjörg Ýr Pálmadóttir, 1969). Margrét Bjarnadóttir Rasmus var skólastjóri frá 1909 til 1944. Fram til ársins 1922 hélst kennslan nánast óbreytt, frá skóla séra Páls, á fingra- og bendingamáli. Í nokkrum viðtölum, sem tekin voru af starfsfólki Samskiptamiðstöðvar við vistmenn á elliheimili fyrir heyrnarlausu í Vesturhlíð árið 1994, komu fram lýsingar á skóla Margrétar Rasmus áður en áherslan breyttist yfir í tal og varalestur. Á þeim tíma sátu nemendur í kennslustundunum með bók og fingrastöfuðu orðin í bókinni eða það sem kennari skrifaði á töflu. Á fyrsta ári var þeim kennt hvað líkamshlutar hétu (fingrastafað). Þá áttu nemendur að halda skólanum hreinum og búa til mat.

3 Staða íslenska táknmálsins frá 1867 -1944

Séra Páll Pálsson var prestur og bóndi og bjuggu nemendurnir heima hjá honum (Brandur Jónsson, 1978). Á heimilinu varð væntanlega til fyrsta samfélag heyrnarlausra á Íslandi og þar byrjaði íslenska táknmálið að þróast. Það byggðist á fingramálinu sem Páll kenndi við skólann. Fingramál sést vel í viðtölum, sem nefnd eru hér fyrir ofan við vistmenn á elliheimili fyrir heyrnarlausu í Vesturhlíð árið 1994. Viðtöl þessi voru tekin til þess að afla upplýsinga um uppvöxt og æfi fólksins en einnig til að varðveita gamalt mál sem var við að deyja út. Fingramálið er byggt er upp af fingrastöfuðum íslenskum orðum eða orðhlutum. Svipbrigði eru notuð af og til og munnhreyfingar í stað lýsingarorða (d. mikil vinna, erfitt, gott, leiðinlegt) en munnhreyfingar og augnhreyfingar eru einnig notaðar til að sýna málfræði á sama hátt og í nútíma táknmáli. Sumir notuðu engar íslenskar munnhreyfingar. Stöku sinnum voru notuð tákn en oftast var stafað.

Á tímum Páls og eftirmanna hans var litið svo á að heyrnarlaust fólk gæti ekki tjáð sig á raddmáli vegna heyrnarleysisins. Eins og fram kemur í Alþingistíðindum árið 1871 hafði fingramálið sterka stöðu í menntun heyrnarlausra. Það var því viðurkennt að til þess að eiga samskipti við heyrnarlausu manneskju þurfti að skrifa, lesa og nota fingramál. Fingramálið eða bendingamálið (táknmálið) fékk þannig rými til að þróast og heyrnarlausu fólki var ekki gert að lesa af vörum eða tala. Fingramálið virðist þó ekki hafa þróast yfir í nútíma táknmál fyrr en á 20. öldinni.

Í greiningu Widell (1993) einkennist opnunartíminn af því að samfélagið var opið og jákvætt gagnvart heyrnarlausum, meðlimir í samfélagi heyrnarlausra voru sjálfsöruggir útávið og höfðu samkennd með félögum sínum innávið. Á opnunartímanum á Íslandi lærðu margir heyrnarlausir einhverja iðngrein sem dæmi má nefna Pétur Bjarnason, sem var skósmiður og lærði hjá Guðmundi Vigfússon á Akureyri. Pétur las mikið um æfina og hafði fallega rithönd. Guðmundur Rósant Trjámannsson (1892-1980) var ljósmyndari og rak eigið fyrirtæki á Akureyri. Jón Kristinn Sigfússon (1891-1944) lauk sveinsprófi í bakaraiðn. Tryggvi Jónsson (1900-1951) lærði söðlasmíði, fékk meistara réttindi í húsgagnabólstrun og rak eigið verkstæði lengst af en lærði líka þýsku og dönsku á kvöldin hjá Jóhanni Rasmus eiginmanni Margrétar Rasmus og nýttist það honum m.a þegar hann fór utan til efniskaupa fyrir verkstæði sitt (Bryndís Guðmundsdóttir & Guðmundur Egilsson, 1989).

3.1 Upphaf talkennslu og varalesturs

Árið 1922 fór Margrét Bjarnadóttir Rasmus á námskeið hjá Dr. Forchammer skólastjóra í Fredericia í Danmörku þar sem hún lærði kennsluferfi hans, sem kallað var, Mund-haandsystem og notað til þess að styðja tal- og varalestur (Brandur Jónsson, 1967). Þetta var ný kunnátta, henni fylgdi ný kennsluaðferð og ný markmið í kennslu heyrnarlausra – að kenna ætti heyrnarlausum nemendum að lesa af vörum og tala með rödd eins og heyrandi fólk gerir. Áherslan færðist frá því að lesa, skrifa og skilja og yfir á að lesa af vörum og tala, lesa og skrifa. Óralisminn var að koma til landsins með honum fyrsti hluti einangrunartímans ef miðað er við kenningar Widell (1993). Upp úr þessu fór áhersla á talkennslu að styrkjast en kennslan var þó áfram byggð á stuðningi handforma. Þessari kennsluaðferð var fylgt þangað til Brandur Jónsson tók við skólastjórn skólans (Brandur Jónsson, 1967).

Þegar Brandur Jónsson tók við Málleysingjaskólanum árið 1944 urðu þær breytingar að kennslan byggði á hreinni raddmálsstefnu eða óralisma. Bannað var að nota allar bendingar en kenna átti nemendum að tala og lesa af vörum án þeirra. Beitt var sérstökum aðferðum við talkennslu og hugtakanám, sem báru ekki mikinn árangur, en útheimtu mikla þjálfun og þolinmæði, einnig voru heyrnarleifar barnanna notaðar með hjálp heyrnartækja. Fyrsta heyrnartækið var fundið upp árið 1930 og við það jókst trú manna á möguleikanum á því að kenna heyrnarlausum börnum að tala og vera „eðlileg“. Einungis við þá sem höfðu minnsta getu mátti nota látbragð og bendingar. Heyrnartækin sem urðu sífellt betri gáfu alltaf nýja von um að hægt væri að bæta upp og laga skerðinguna (Brandur Jónsson, 1967, 1976). Óralismanum fylgdi einnig áhersla á að börnin kæmu í skólann sem yngst. Því fyrr sem hægt væri að byrja að kenna börnunum tal því betra. Brandur (1944) taldi börnin hæfust til þess að læra talið á aldrinum 2 – 7 ára. Táknmálið var nú bannað í skólanum. Hervör Guðmundsdóttir, sem var 9 ára árið 1944 þegar hætt var að nota tákn og fingrastafróf í kennslunni, segir í viðtali í Fréttabréfi Öryrkjabandalagsins, 1996, að nemendur hafi þurft að pukrast með táknmálið.

Margar rannsóknir hafa nú sýnt (Skýrsla sérfræðinga um minnihlutamál). að skólar fyrir börn, sem tilheyra málminnihlutahópum og nota mál meirihlutans sem aðal kennslumál ná ekki markmiðum um mannréttindi fyrir minnihlutanemendurna og þannig rétti þeirra til menntunar. Menntun sem fer fram á meirihlutamálinu hindrar að mati Tomasevski (2004) aðgang að menntun. Hindranir koma til vegna mállegra hindrana þ.e. barnið skilur málið ekki fullkomlega, kennslufræðilegra hindrana það er að undirbúningur kennslunnar miðast við börn

sem eiga kennslumálið að móðurmáli og eða sálrænna hindrana sem myndast. Í tilviki heyrnarlausra barna, sem tala táknmál og heyra ekki íslensku verða hindranirnar ennþá meiri. Á tímum raddmálsstefnunnar var ekki litið á táknmál sem mál og þess vegna rann nú upp *einangrunartíminn* í sögu heyrnarlausra á Íslandi.

3.2 Kennslufræði raddmálsstefnunnar

Kennslufræðin sem spratt upp úr raddmálsstefnunni var notuð víðast hvar í heiminum á þessum tíma og fólk trúði því að raddmálið væri svo nátengt hugsuninni að ekki væri önnur leið fær til þess að þroska hugann. Brandur Jónsson segir í grein um heyrnardauf börn í Menntamálum árið 1967 :

Málleysið er lang alvarlegasta afleiðing heyrnardeyfu,... Við getum ekki skilgreint, hvernig við hugsum, en orð og mál eru svo nátengd hugsuninni í vitund okkar, að við getum miklu síður gert okkur grein fyrir, hvernig sá hugsar, sem enginn orð þekkir, en þessvegna er okkur ljóst, hver lífsnaúðsyn það er heilbrigðum huga að læra orð og mál, þótt hin venjulega leið til þess sé lokuð eða mjög ógreiðfær (bls. 125)

Þrátt fyrir að Stokoe (1960) hafi á þessum tíma verið búinn að gera tilraun til þess að lýsa málfræði tákn málsins og benda á að táknmál væri mál heyrnarlausra var langt frá því að kennarar heyrnarlausra hér á Íslandi gerðu sér grein fyrir því að táknmálið mætti nota við menntun heyrnarlausra og heyrnarskertra barna. Í þeirra huga varð að leggja alla áherslu á að barnið lærði að skilja tal og tala. Málið var tal. Það var nauðsynlegt til þess að tjá hugsanir og tilfinningar og greindi mann frá dýri:

Málleysið er mesta böf hinna heyrnardaufa, og öll kennsla þeirra miðast við að bæta úr því. Málið er eitt aðaleinkennið sem greinir mann frá dýri. Öll æðri dýr hafa hin sömu skilningarvit og maðurinn, en hann einn er þeim hæfileika gæddur að gefa þeim áhrifum, sem hann verður fyrir, sérstök tákn og leggja þau sér á minni. En skilyrði þess að þessi hæfileiki mannsins njóti sín, er, að hann hafi næga heyrn til þess að heyra öll hljóð málsins – og að við hann sé talað. Milli tilfinninga og hljóðs er sálrænt samband, og það, ásamt hinni eðlilegu hvöt til þess að nota röddina, eru þær rætur, sem málið vex upp af. Heyrnin er því jafn nauðsynleg fyrir málþroskann og sól og vatn er plöntunni. Hjalið er fyrsti visir málsins, og hann byrjar að skjóta rótum hjá heyrnardaufa barninu, en visnar svo og deyr eins og fræ, sem engan jarðveg finnur. ... Það [heyrnardaufa barnið] getur illa látið skilja þarfir sínar, getur um ekkert spurt og á næstum ómögulegt með að tjá eigin hugsanir (Brandur Jónsson, 1967, bls 126-127)

Brandur Jónsson (1976) áleit að tákinn væru hlutbundin í eðli sínu. Bendingar gætu illa tjáð orð sem ekki er hægt að sýna hvað þýðir. Þær gætu ekki miðlað flókinni hugsun og táknmálið var því óhæft til þess að nota inni í kennslustofunni. Auk þess myndi notkun tákna tefja fyrir námi í íslensku. Þrátt fyrir þessa annmarka áleit Brandur táknmálið nauðsynlegt fyrir þá sem ekkert heyrðu. Í ávarpsorðum að fyrstu táknmálsorðabókinni, sem gefin var út árið 1976 sagði hann að því væri oft haldið fram og það með réttu að bendingarmálið væri í raun og veru móðurmál heyrnarlausra. Hann taldi æskilegt að samræma bendingamálið innan hvers lands og landa á milli því enn hafi ekkert komið fram, sem leyst gæti bendingamálið af hólmi svo að heyrnarlausir gætu talað sín á milli. En heyrnartækin hjálpi heyrnarskertum að læra talmálið.

Einnig hefur komið fram í viðtölum og frásögnum fólk, sem var heyrnarlaust bæði erlendis og hérlendis í skólum eftir að óralisminn tók við, að nemendum leið ekki vel og án táknmálsins og skildu þeir ekki hvað fór fram. Nemendur sáu myndir af dýrum og skrifuðu stafi en tengdu ekki orðin við dýrin. Það var beitt sömu aðferðum, skrifað það sama á töfluna, lesið heima og hlustað eða horft á tal. Kennarinn hélt pappír fyrir munninum og las orð sem nemendur áttu að reyna að heyra og nemendur æfðu tal eftir varalestri fyrir framan spegil. Nemendum þótti þetta erfitt og skildu ekki tilganginn. Kennarar komust ekkert áfram og kenndu það sama aftur og aftur. Sumir teiknuðu myndir til að gera merkingu orðanna skiljanlega en náðu aldrei að veita börnunum menntun (Lane, 1984, Lane o.fl., 1996, Ballin, 1998, Ladd, 2003, Valgerður Stefnánsdóttir, 2005).

3.3 Félag heyrnarlausra stofnað

Árið 1960 var Félag heyrnarlausra stofnað og voru fyrstu fundirnir haldnir í Heyrnleysingjaskólanum í Stakkholti. Brandur Jónsson átti stóran þátt í undirbúningi að stofnun félagsins og unnu hann og Hervör Guðmundsdóttir saman að fyrstu lögum þess („Hún geislar af lífskrafti“). Það er í anda óralismans að í fyrstu lögum félagsins er vísað til heyrnarlausra sem mállítilla eða mállausra og ekki er minnst á táknmálið. Einnig er eftirtektarvert að á þessum tíma þótti nauðsynlegt að í stjórn félagsins sæti heyrandi fulltrúi en í stjórninni voru fjórir heyrnarlausir og einn heyrandi (Félag heyrnarlausra e.d.). Tilgangur félagsins var í upphafi aðallega félagslegur eða að „stuðla að auknum félagsskap þeirra, sem mállitlir eða mállausir eru vegna heyrnarleysis og vinna að hagsmunamálum þeirra.“ Félagið átti að halda samkomur, spilakvöld, skemmtanir eða kvikmyndasýningar fyrir meðlimi sína ekki sjaldnar en tvisvar í

mánuði og beita sér fyrir öðru því, sem orðið gæti meðlimum þess til stundastyttingar í frítímum þeirra. Í samræmi við greiningu Widell á einangrunartímanum var hlutverk félagsins hér fyrst og fremst að vera samkomustaður heyrnarlausra og einungis þar var táknmálið viðurkennd leið til samskipta.

3.4 Staða táknmálsins

Árið 1974 gerðist Félag heyrnarlausra aðili að Norðurlandaráði heyrnarlausra. Eftir það fór áherslan á táknmál að aukast. Hingað kom ráðgjafi frá Danmörku á vegum Félags heyrnarlausra og Foreldrafélags heyrnardaufra sem hélt námskeið í dönsku táknmáli og sagði frá túlkaþjónustu sem heyrnarlausum stæði til boða í Danmörku (Bryndís Guðmundsdóttir & Guðmundur Egilsson, 1989). Á Norðurlöndum var orðin til samvinna um styrkingu táknmálsins og hugmyndir voru uppi um að samræma norrænu táknmálin. Á norrænum vinnufundi um táknmál sem haldinn var í Málmey 1975 voru samþykkt 155 norræn tákn yfir ýmis nýyrði og tækniorð. Áætlanir voru gerðar um norræna samvinnu ýmissa sérfræðinga sem ynnu á sviðinu og einnig um rannsóknasamvinnu (Nordisk Tegnsprogsseminar i Finland, 1976). Á heimsvísu var fyrir nokkru hafin samvinna um að gera eitt staðlað táknmál, sem kallað var Gestuno (Madsen, W.J., 1976) og nota mætti um allan heim. Tilraunir til að samhæfa norrænu táknmálin eða til að skapa eitt heimsmál mistókust hins vegar allar því málin þróast í hverju landi og á hverju menningarsvæði fyrir sig. Þá sóttu Hervör Guðmundsdóttir og Sigurborg Skjalderg nokkur námskeið í táknmáli á vegum Félags heyrnarlausra til Norðurlandanna á þessum árum með það að markmiði að kenna táknmál hér á landi.

Verkefni félagsins á þessum árum breyttust í samræmi við starfsemina á Norðurlöndum og beindust nú meðal annars að því að afla fjár til samskipta við Norðurlönd, námskeiðahaldi, útgáfu táknmálsbókar og fleiri verkefnum (Bryndís Guðmundsdóttir & Guðmundur Egilsson, 1989)

Í í óskráðum gögnum sem varðveitt eru í skjalasafni Samskiptamiðstöðvar, kemur fram að Hervör Guðmundsdóttir og Sigurborg Skjalderg héldu námskeið í táknmáli, í fyrsta sinn 1976, fyrir kennara Heyrnleysingjaskólans og síðar fyrir hjúkrunarkonur, þroskaþjálfanema, fóstrur og foreldra heyrnarlausra barna. Þær studdust við danska kennslubók í byrjun en þróðu líka eigin æfingar. Ekki er hægt að segja að þarna hafi verið kennt íslenskt táknmál heldur blendingsmál tákna og íslensku. Táknin voru tengd saman með íslenskri málfræði og orðaröðin var íslensk. Á þessum tíma var ekki vitað að í táknmáli væri sérstök málfræði. Það var fyrst og fremst litið á táknmál sem hjálpartæki við

íslenskukennslu og til þess að nota í samskiptum við þá sem ekkert heyrðu og ómögulegt var að hafa samskipti við á íslensku.

3.5 Fyrsta táknmálsorðabókin

Félag heyrnarlausra gaf út fyrstu táknmálsorðabókina árið 1976 með alls 1488 táknum. Markmiðið með útgáfu bókarinnar var að gefa aðstandendum heyrnarlausra og heyrnarlausum sjálfum aðgang að uppsláttarriti um táknmál. Einnig var vonast til að bókin gæti nýst við kennslu heyrnarlausra og þar er talað um að nauðsynlegt sé fyrir heyrnarlosa framhaldsskólanemendur að hafa staðgóðan orðaforða og einnig að kennarar þurfi að kunna sem mest í táknmáli. Í Formála að fyrstu táknmálsorðabókinni kemur fram að um 700 íslensk tákni söfnuðust í bókina en vinnuhópnum sem stóð að söfnuninni fannst þau of fá og voru um 700 tákni fengin að láni úr danska og sænska táknmálinu, þau kynnt fyrir heyrnarlausum og tekin inn í íslenska táknmálið.

4 Heyrnleysingjaskólinn undir lok einangrunartímans á Íslandi 1977- 1992

Kennsluáferðirnar héldust þær sömu og Brandur lýsir í grein í Nýjum menntamálum árið 1967. Heyrn nemenda var þjálfuð með því að láta þá hlusta á og læra að þekkja hljóð eins og dýrahljóð, umhverfishljóð, bjölluhljóm og trommur en líka voru lesin upp orð með varirnar huldar. Einnig æfðu nemendur varalestur til þess að styðja hlustun.

Sjónskyn, snerti- og hreyfiskyn eru hagnýtt í stað heyrnarinnar við kennslu máhljóðanna. Spegillinn er ómetanlegt hjálpargagn við að finna og festa stöðu talfæra við myndun hinna mismunandi hljóða tungunnar. Titringurinn, sem verður við myndun raddaðs hljóðs, skynjar drengurinn með fingurgómnum á hálsi kennarans (bls. 110).

Þegar drengurinn hefur lært að þekkja ritmynd orðsins og öðlast skilning á merkingu þess, er hann æfður í að lesa það af vörum kennarans og segja það sjálfur um leið og hann hefur ritmynd þess fyrir augunum (bls. 112).

Brandur Jónsson lýsti þolinmæðisvinnu kennaranna á þessa leið:

Þegar augu barnsins hafa opnast fyrir því, að skrifuð orð hafa merkingu, er auðvelt að láta þau skilja öll hlutlæg orð, orð sem hægt er að sýna þeim hvað þýða, en það krefst alltaf mikillar vinnu, vandvirkni og þolinmæði að kenna þeim að muna orðin, segja þau og lesa af vörum.

Vandi kennarans eykst um allan helming, þegar hann þarf að útskýra óhlutlæg orð fyrir barninu. Mjög oft er hann ekki viss um, hvort honum hefur tekist að láta barnið leggja sömu merkingu í orðið og hann sjálfur (bls. 134)

Börnin voru metin eftir því hve vel þau töluðu íslensku og var raðað í bekkir samkvæmt því .

4.1 Tengslin við fjölskylduna

Foreldrum hafði verið ráðið frá því að nota táknið við börnin. En á áttunda áratugnum var farið að hvetja foreldra til þess að leggja sig alla fram um að skilja barnið sitt, reyna að ráða í bendingamál þess og reyna að gera sig skiljanleg við barnið með bendingum, hlutum, myndum en þó umfram allt tali. Þegar börnin notuðu táknið var talið að táknið ættu eingöngu við um hluti en ekki hugmyndir. Byrjað var að bjóða foreldrum stök táknaáæfingarnám árið 1976 en á námskeiðunum voru kennd táknið en engin málfræði.

Tengsl heyrnarlausra barna og fullorðinna við fjölskylduna voru lítil. Í rannsókn á samskiptum á milli táknaáæfingastandandi fólks og samfélags íslenskunnar kemur fram að fólk sem var í skólanum á þessum tíma myndaði ekki sterk tengsl við fjölskyldu sínu og var einangrað frá öðrum fjölskyldumeðlimum. Foreldrarnir voru jafn vanmáttugir í uppeldinu og kennararnir. Minnst voru þó tengslin milli fjölskyldunnar og barnanna sem voru í heimavistinni. Þau voru allan veturinn í heimavist og komu einungis heim í fríum (Valgerður Stefánsdóttir, 2005).

4.2 Viðhorf nemenda

Sama tímabili lýsir Júlía G. Hreinsdóttir í grein sem hún skrifaði fyrir Morgunblaðið árið 2001: Hún segist hafa misst af dýrmætum tíma á meðan fylgt var óralstefnu í Heyrnleysingjaskólanum. Fjölskyldur barnanna kunnu ekki táknaáæfing, kennarar kunnu ekki táknaáæfing og börnin ólust upp við það viðhorf að táknaáæfing væri ekki mál. Júlía segir að kennararnir hafi ekki getað kennt þeim íslensku og nemendurnir hafi barist við námið án þess að ná árangri. Flestir hafi fengið út úr þeirri baráttu óbeit á íslenskunámi og reynt að forðast það skipbrot sem baráttunni fylgdi. Miklum tíma var eytt í að læra að lesa af vörum og að læra að tala. Lestur og skrift var oftast án skilnings. Hún segist ekki hafa átt aðgang að málumhverfinu í kringum sig og verið alltaf óörugg. Hún segist hafa verið óörugg með sjálfa sig, að þekking sín hafi verið gloppótt, skilningur á heiminum óljós og henni fannst hún ekki alltaf vera fær um að takast á við verkefni úti í samfélaginu.

Á þessum tíma var reynt að „bæta“ barnið og breyta í heyrandi, talandi manneskju án þess að hægt væri að úrskýra fyrir því tilganginn. Hvert mállhljóð var þjálfað aftur og aftur og svo reynt að setja mállhljóðin saman í orð. Það var leiðin sem trúað var á til þátttöku en hún var lokuð eða illa hindruð. Nemendur skildu ekki tilganginn með talkennslunni. Þeir skildu ekki af hverju átti að blása á blað aftur og aftur til að æfa -p- eða af hverju tungunni var ýtt afturábak með tréspaða þar til þeir kúguðust til að æfa -g- eða -k- eða horfa á kennarann og líkja eftir varahreyfingum fyrir framan spegil. Skýrt kemur fram í rannsókn á málsamfélagi heyrnarlausra að nemendur á þessum tíma upplifðu stöðuga þreytu og tilgangsleysi, vanmátt og getuleysi. Foreldrar og fjölskyldur áttu að styðja raddmálsþjálfunina og var ráðið frá því að nota táknmál (Valgerður Stefánsdóttir, 2005). Þessi kennslustefna leiddi til einangrunar heyrnarlausra (Félagsmálaráðuneytið, 1988; Guðmundur Ævar Oddsson, 2004) lélegrar menntunar (Ahn Dao Tran. ofl., 1993) , lélegrar sjálfsvirðingar, útilokunar frá möguleikum samfélags og þátttöku (Valgerður Stefánsdóttir, 2005) þ.e. þess sem Widell (1993) kallar einangrunartíminn í sögu heyrnarlausra.

4.3 Viðhorfin til táknmáls

Sigurborg Skjalderg táknmálskennari kenndi táknmálsnámskeið í Fóstruskólanum í febrúar 1982. Við upphaf námskeiðsins kynnti Brandur Jónsson stöðu táknmálsins í lífi heyrnarlausra. Kynningu sína endursagði hann síðan í bréfi til Sigurborgar. Þar segir hann að heyrnleysingjakennarar eigi að kenna heyrnarlausum að tala og skilja orð. Því fleiri orð sem heyrnarskertir læri að segja vel og skilja því betra. Hann segir ennfremur að það sé auðveldast fyrir heyrnarlausra og mikið heyrnarskerta að læra táknmál, en það séu bara sárafáir heyrandi sem skilji táknmál. Ef heyrnarlausir læri bara táknmál einangrist þeir og verði einmana. Hann segir ennfremur að heyrnarlausir og mikið heyrnarskertir skilji vel hvorir aðra og að þeir geti ekki lært að skilja skrifuð orð ef þeir kunni bara táknmál. Á hinn bóginn segir Brandur að það sé nauðsynlegt að kenna litlum börnum táknmál, því þau geti ekki sagt hvað þau langar til með neinu öðru móti – þau geti ekkert sagt og ekkert skrifað. Út frá táknum sem þeim eru kennd verði strax að kenna þeim skrifaða orðið og svo eigi að kenna barninu að segja orðið um leið og það er mögulegt. Fóstrur sem gæti heyrnarlauss barns verði því að læra táknmál. Ennfremur segir hann að þrátt fyrir að kennarar reyni að kenna öllum að tala séu alltaf einhverjir sem ekki geti lært það. Þess vegna verði heyrandi fólk að læra það táknmál sem heyrnarlausir nota (Brandur Jónsson, 1982).

Í anda þessara viðhorfa og til þess að geta byrjað að kenna börnunum ungum barðist Brandur nokkrum árum áður fyrir því að fá fjármagn til þess að stofna athugunar- og leiðbeiningardeild fyrir heyrnarlaus ungbörn og foreldra þeirra þar sem foreldrar lærðu táknmál og þar sem starfsfólk byggði íslenskukennsluna á táknum.

Guðlaug Snorradóttir (1979) þá yfirkennari við Heyrnleysingjaskólann lýsti Heyrnleysingjaskólanum í grein um kennslu heyrnarskertra. Óralisminn var ennþá hugmyndafræðin sem byggt var á en eins og fram kemur í bréfi Brands var táknmálið ekki lengur bannað heldur notað sem hjálpartæki við fyrstu skrefin í íslenskukennslunni. Skólinn skiptist niður í fjórar deildir; athugunar- og leiðbeiningadeild, forskóladeild, grunnskóladeild og framhaldsdeild. Við skólann var starfrækt heimavist þar sem dvöldu 19 nemendur á aldrinum 4 - 19 ára. Heyrnarskert börn voru á þessum tíma, að sögn Guðlaugar, skólaskyld frá 4 ára til 18 ára aldurs. Árið 1979 voru 64 börn 4 – 18 ára í skólanum. Einnig var starfræktur heyrnarbakkur í Hlíðaskóla fyrir heyrnarskerta krakka.

4.4 Athugunar- og leiðbeiningadeild

Eftir greiningu á heyrnardeild var börnum, sem talin voru heyrnarskert, vísað á athugunar- og leiðbeiningadeild til athugunar og meðferðar. Foreldrar fengu leiðbeiningar um meðferð og þjálfun barnsins frá deildinni sem vann í nánú samstarfi við lækna og aðra sérfræðinga. Þjálfun barnsins var í leikrænu formi; öndunarleikir, blása á fjöður, sjúga vökva upp um rör og þess háttar. Einnig var foreldrum kennt táknmál til þess að koma á samskiptum milli foreldra og barns svo uppeldi barnsins gæti verið sem líkast uppeldi heyrandi barns.

4.5 Forskóladeild

Í forskóladeildinni voru 12 börn á aldrinum 4-6 ára. Fyrstu árin voru notuð til þess að undirbúa barnið fyrir nám í almennum skóla auka því sjálfstraust, félagsþroska, æfa það í samhæfingu augna og handa, þjálfu alls kyns hermíleiki og aðra námsleiki sem miðuðu að því að barnið næði sama málþroska og heyrandi barn við skólabyrjun. Heyrn barnsins og rödd var þjálfuð. Aðferð við íslenskukennslu heyrnarlausa/heyrnarskerta barnsins var nú að leggja orðið fyrst inn á táknmáli, næst að læra að þekkja orðið skrifað, þá að læra að segja orðið og að lokum að læra að lesa það af vörum.

Æðsta markmið Heyrnleysingjaskólans var þó eftir sem áður að kenna barninu að skilja mál og tala og var með því átt við talaða íslensku en jafnframt að skilja ritaða málið. Stóra

breytingin sem orðin var á skólanum var að hann veitti foreldum og fjölskyldum stuðning til þess að eiga samskipti við börnin sín á þeirra forsendum þ.e. með táknmáli.

4.6 Grunnskóli

Í grunnskólanum voru 39 nemendur á aldrinum 7 - 18 ára og voru 3-6 nemendur voru í hverjum bekk. Námskrá almenna skólans var höfð til hliðsjónar í grunnskólanum. Fram kemur hjá Guðlaugu Snorradóttur að kennarar hafi jafnhliða kennslu námsgreina þurft að nota mikinn tíma í að kenna nemendum almennar umgengnisvenjur, siði og kurteisi. Einnig að mikill tími hafi farið í að útskýra orð og hugtök fyrir nemendum. Þessi staða endurspeglar afleiðingar raddmálsstefnunnar skýrt. Nemendur gátu ekki tileinkað sér það sem önnur börn fá í uppeldinu hvorki málið né siðina. Guðlaug sagði að kennarinn noti mikið myndvarpa við kennsluna og lagði áherslu á að hann sneri alltaf að nemandanum til þess að hann gæti auðveldlega lesið af vörum. Kennslubækur voru endursamdar eða umskrifaðar á einfaldara mál. Einnig var námsefni frá skólum heyrnarlausra á Norðurlöndum þýtt á íslensku. Kennararnir töluðu ekki táknmál en þeir máttu nota tákn, bendingar og hvaðeina sem að gagni mætti koma (Guðlaug Snorradóttir, 1979).

4.7 Framhaldsdeild

Framhaldsdeild var starfrækt við Heyrnleysingjaskólann mestan 8. áratuginn en sett voru lög um hana árið 1978. Markmið deildarinnar var: að aðstoða nemendur við náms- og starfsval, að veita nemendum undirbúning fyrir nám á þeim sviðum sem þeir höfðu valið sér og að veita nemendum kennslu og aðstoð í hinum ýmsu framhaldsskólum eftir þörfum hvers og eins.

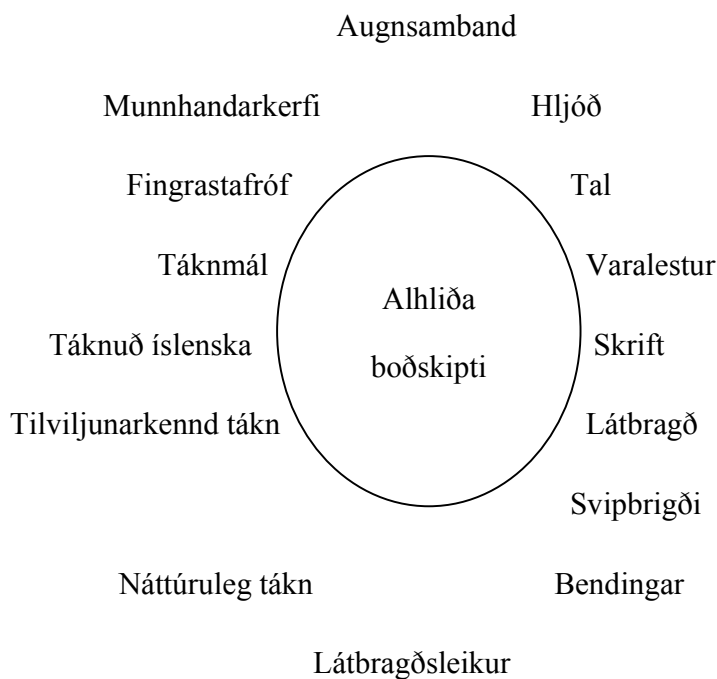
Deildin starfaði í nánnum tengslum við framhaldsskólana sem voru fyrstu árin Iðnskólinn í Reykjavík og Myndlista- og handíðaskóli Íslands. Skólarnir sáu um verklegu kennsluna en kennari frá framhaldsdeild Heyrnleysingjaskólans fylgdi nemendum til aðstoðar og leiðbeiningar. Fagbóklegar greinar kenndi kennari frá t.d. Iðnskóla eða Myndlistaskóla með aðstoð kennara frá Heyrnleysingjaskóla en aðrar bóklegar greinar voru kenndar af kennara Heyrnleysingjaskóla (Skýrsla Framhaldsdeildar, ódagsett).

4.8 Alhliða boðskipti

Um 1970 var fólk víða um heim farið að gera sér grein fyrir því að hugmyndafræði óralismans hafði ekki gengið upp. Nemendur yfirgáfu skólana illa læsir eða ólæsir og án almennrar menntunar. (Jacobs, 1980, Ozolins, 1982, Vestberg, 1983, Kristiansen 1985, Svartholm, 1986,

Lou 1988, Ladd,2003). Farið var að kynna tákn aftur til sögunnar innan skólakerfisins með þeirri hugmyndafræði að nýta allar boðleiðir sem tiltækar væru og hæfðu hverjum einstaklingi. Alhliða boðskipti gátu þýtt allt frá tali til táknmáls. Allt var leyft svo sem varalestur, skrift, fingrastafróf, tal og tákn. Þessi stefna leiddi til þess að táknaðar útgáfur af raddmálum urðu til þar sem málfræði og orðaröð raddmálsins var lögð til grundvallar en táknum var bætt við röddina. Í mörgum löndum hafa þessar aðferðir verið notaðar nær eingöngu í kennslu heyrnarlausra. Þarna er táknmálið notað sem aðferð við kennslu en ekki litið á það sem mál fléttað menningu minnihlutahóps.

Guðlaug Snorradóttir tók við skólastjórn í Heyrnleysingjaskólanum árið 1980 og innleiddi kennslustefnu alhliða boðskipta. Í Skólastefnu Heyrnleysingjaskólans frá þessum tíma stendur: „Markmiðið er að nýta allar boðleiðir til að koma námsskrá almenna grunnskólans til skila“



Alhliða boðskipti gátu þýtt allt frá tali að táknmáli. Allt var leyft svo sem varalestur, skrift, fingrastafróf, tal og tákn. Í Skólastefnunni stendur enn fremur:

Allur hringurinn lagður til grundvallar sérstaklega fyrstu árin. Velja bestu leiðina út frá forsendu hvers nemanda síðan að meta út frá getu og þroska hvers og eins hvernig þættir hringins þróast í kennslu á eldri stigum.

Skilgreina þarf hvernig hver námsgrein gerir skil á ákveðnum atriðum innan A.B. T.C. Ein námsgrein getur falið í sér betri möguleika en önnur að koma til skila ákveðnum þáttum hringins og öfugt. Þegar áherslur eru valdar á námsskrá grunnskóla að vera tekin með þ.e. ef nemandi fellur undir A.B. T.C er jafnframt metið hvort nemandi geti fylgt námsskrá grunnskóla.

Ef svo er þá er staða hans innan námsskrá grunnskóla metin og framhaldið metið í samþættingu við A.B. T.C. Niðurstaðan skal vera vandlega rökstudd (Skólafélag Heyrnleysingjaskólans, ódagsett)

Það var erfitt að skilja hvað skólafélagið þýddi í raun og þessi „Total confusion“ eins og hugmyndafræðin hefur verið uppnefnd af heyrnarlausum átti ekki eftir að skila mikið betri árangri.

Í rannsókn Valgerðar Stefánsdóttur (2005) á samskiptum málsamfélaga íslensku og táknmáls kemur fram að á tímum alhliða boðskipta var táknnum og íslensku blandað saman. Börnin í skólanum skildu illa kennarann og kennarinn sömuleiðis börnin. Fólk lýsir því að það hafi upplifað niðurlægingu og skilaboðin frá kennurunum hafi yfirleitt verið: *þú getur ekki*. Fram kemur um blendingsmálið sem kennararnir notuðu við börnin að það hafi verið óljóst eða óskiljanlegt og erfitt fyrir nemandann að ráða í merkingu þess sem kennarinn sagði. Kennarinn niðurlægi barnið með því að ætlast til að það skildi óskiljanlega málblöndu og nemandinn græddi ekkert á kennslunni. Fólk, sem rætt var við í rannsókninni, upplifði að málinu og manneskjunni sjálfri væri sýnt mikið virðingarleysi þegar táknað væri og talað á sama tíma. Bandarískir félagsmálfræðingar sem rannsakað hafa málblendinginn sem fylgdi kennslustefnu alhliða boðskipta, Lucas & Valli (1992), telja að blendingsmálið byggi á virðingarleysi gagnvart táknmáli. Þegar heyrandi fólk velur að tala ensku eða blendingsmál sem byggir á formgerð ensku en ekki amerískt táknmál (ASL) við fólk, sem talar táknmál, er það að mati þeirra afleiðing af félagsmálvísindalegri stöðu táknmálsins. Þeirri stöðu að ameríska táknmálið hefur verið hundsáð og vanvirt og áherslan hefur verið á notkun og kennslu á ensku.

Margareta Ahlström, Agneta Thoren og Gunnilla Preisler (1996) skoðuðu blendingsmál sænsku og táknmáls sem var notað við börn í leikskóla og er sambærilegt við málblendinginn sem notaður var á tímum alhliða boðskipta. Þær komust að þeirri niðurstöðu að það væri mismunandi kunnátta, þess sem talaði, í táknmáli og sænsku, sem væru ákvarðandi um hvað væri sýnt með táknum. Þannig væri engin samkvæmni í þessu málformi og stundum byggði það á málfræði sænsku og stundum táknmáls. Blendingsmálið tæki ekki mið af forsendum eða þörfum barnsins, sem væri veikleiki, heldur miðaðist við kunnáttuleysi þess sem notaði það. Táknmál og sænska hefðu þar að auki afar ólíka málfræði og vegna þess gætu komið upp þversagnir á milli þess sem sagt væri með vörnum og þess sem væri táknað með höndunum. Við þýðingar er eitt orð táknað á mismunandi máta eftir því í hvaða samhengi það stendur. „Samsvarandi“ táknmálsglósa við hið talaða orð gæti því haft alveg gagnstæða merkingu. Þannig þversögn sem myndaðist setti viðmælanda í vanda um túlkun á merkingu - hvort á að gilda - hið talaða eða táknaða (Ahlström, Thoren og Preisler, 1996).

4.9 Staða táknmálsins innan skólans

Fyrsta táknmálsnámskeiðið fyrir kennara var haldið 1976 og boðið var upp á nokkur byrjendanámskeið í táknum eftir það. Félag heyrnarlausra stóð fyrir fyrstu námskeiðunum en einnig sáu elstu nemendur skólans um kennsluna. Kennnd voru stök tákn fyrir til dæmis árstíðir, mánaðaheiti, vikudaga og liti en ekki nein málfræði. Árið 1981 svaraði Félag heyrnarlausra fyrirspurn frá Norðurlöndum um stöðu og þróun táknmálsins á Íslandi (Nordiskt tegnsprogsseminar, 1981). Þar kemur fram að 3-4 félagar úr Félagi heyrnarlausra kenni táknmál en að þeir hafi ekki fengið sérstaka þjálfun til þess. Í Heyrnleysingjaskólanum var yngstu börnunum kennt táknmál og einnig foreldrum þeirra. Fram kemur að táknmál er ekki kennt í skólanum og að kennarar læri ekki táknmál.

4.10 Menntunaráttak fyrir kennara

Guðlaug Snorradóttir skólastjóri vann að því að stór hópur kennara við skólann fékk sérmenntun sem kennarar fyrir heyrnarlausra og heyrnarskerta nemendur. Hún gerði samning við Högskolan för lärarutbildning í Stokkhólmi um menntunina sem var skipulögð í fjarnámi og sem styttri námskeið með sendikennurum frá Svíþjóð eða íslenskum sérfræðingum. Sett var reglugerð nr 326 21. maí 1983 um námið af menntamálaráðuneytinu. Sautján kennarar luku tveggja ára námi sem heyrnleysingjakennarar. Námið hófst 27. mars 1982 og því lauk í nóvember 1983.

Í náminu var kennt táknmál. Þetta var fyrsta táknmálsnámskeiðið hérlendis þar sem reynt var að kenna málið og vísa í málfræði þess. Kennarar áttu t.d. að segja sögur á táknmáli en ekki bara að læra utanað orðalista. En eins og fram kemur í skólafestunni frá þessum tíma var ennþá lítið á táknmálið sem hjálpartæki til þess að kenna íslensku.

4.11 Tímamót fyrir táknmálið – Staðfestingartíminn

Alveg fram til ársins 1980 voru lög Félags heyrnarlausra og áherslur óbreytt en norræna samvinnan átti eftir að hafa mikil áhrif. Norðurlandaráð heyrnarlausra stendur fyrir norrænni menningarhátíð heyrnarlausra á fjögurra ára fresti og skiptast löndin á að vera gestgjafar fyrir hátíðina. Til þess að styrkja heyrnarlausra á Íslandi var ákveðið af norrænum samtökum heyrnarlausra að halda menningarhátíðina hér á landi í fyrsta sinn í júlí 1986. Félagi heyrnarlausra voru sett þau skilyrði að hafa tiltæka sjö táknmálstúlka til þess að vinna á hátíðinni. Einn liður í undirbúningi fyrir hátíðina var að búa til þessa táknmálstúlka. Félagið stóð fyrir „túlkanámi“ í einn vetur frá september 1985 til júní 1986. Tilvonandi kennarar í túlkanáminu völdu inn á námskeiðið þá sem kunnu mest í táknmáli. Meðal þeirra voru tveir kennarar úr framhaldsdeild Heyrnleysingjaskólans.

Námið var 250-300 kennslustundir í allt. Kennt var tvisvar í viku, eitt kvöld og á laugardögum. Auk þess var júnímánuður notaður til æfinga. Kennarar voru heyrnarlausir fyrirverandi nemendur skólans og höfðu sjálfir enga menntun í táknmáli eða þekkingu á uppbyggingu þess. Kenndir voru táknaflistar og reynt að setja saman setningar og mál. Allir sáu að málið sem heyrandi fólkið flutti var ekki skiljanlegt á meðan heyrnarlausir gátu talað skýrt sín á milli (Valgerður Stefánsdóttir, 1990) -.

Þrátt fyrir að þetta fyrsta túlkanám hafi ekki verið fullkomið átti það og norræna menningarhátíðin eftir að marka tímamót í sögu táknmálsins og verða upphafið að þróun í átt til þátttöku heyrnarlausra í samfélaginu á táknmáli.

Undir lok níunda áratugarins var Félag heyrnarlausra komið með viðurkenningu á táknmáli sem sitt helsta baráttumál og að brjóta niður hindranir sem stæðu í vegi fyrir þátttöku heyrnarlausra í samfélaginu. (Félag heyrnarlausra)

5 Táknmálsstefna og tvítyngi

Þegar Gunnar Salvarsson tók við sem skólafestjóri Heyrnleysingjaskólans (1985-1996) var áhersla lögð á táknmál og sérstaka menningu heyrnarlausra í skólafestunni. Hugmyndafræðin var að

kennarar og foreldrar ættu að tala táknmál og að heyrnarlausir tilheyrðu málmínnihlutahópi og að þeim mun meira táknmál sem börnin fengju þeim mun betri yrðu þau í íslensku. Staðhæft var að táknmál væri móðurmál heyrnarlausra barnsins. (Gunnar Salvarsson, 1991, 1995). Það var hins vegar hvergi boðið upp á kennslu í táknmáli fyrir utan byrjendanámskeiðin sem skólinn eða félagið héldu. Á þessum námskeiðum voru kennd tákn fyrir algeng orð en ekki málfræði.

Stefnubreytingin frá óralismanum fimm árum fyrir var mikil og langt var frá því að allir úr hópi kennara eða aðstandenda barnanna fylgdu henni eftir. Nú átti ekki að horfa á hvernig mátti bæta og laga hvert einstakt barn heldur var horft af félagslegum og menningarlegum sjónarhóli. Við tók mikill áttakátími þar sem gamall ágreiningur táknmálssinna og talmálssinna magnaðist upp. Stefna skólans var að táknmál væri samskiptamálið í skólanum. Kennarar fengu óskir frá foreldrum um að þeir töluðu íslensku við börnin og margir voru alls ekki sammála því að táknmál væri móðurmálið. Ennþá útilokuðu talmálsstefnan og táknmálsstefnan hvor aðra í hugum fólks. Talmálssinum fannst að táknmálsstefnan þýddi að talið væri bannað og öfugt. Kennararnir voru ráðvilltir, kunnu lítið í táknmáli og áttu fá tækifæri til að bæta við kunnáttu sína.

Árið 1993 var gerð rannsókn á lesskilningi heyrnarlausra og heyrnarskertra barna. Þar kom meðal annars í ljós um lesskilning heyrnarlausra nemenda á aldrinum átta til átján ára að einungis 10% nemenda höfðu jafngóðan eða betri lesskilning og svaraði aldri þeirra og að 45% nemenda lásu sér ekki til skilnings sögur ætlaðar átta ára aldurstigi. Einnig kom fram að 70% nemenda stoppuðu ekki við greinarmerki, 80% nemenda rugluðu saman forsetningum t.d. við, af, að, með o.s.frv. Nemendur klipptu í sundur samsett orð eins og „viðhorf“ í „við“ „horfa“. Meirihluti nemenda eða 63% ákváðu út frá myndrænu útliti orðsins hvað það þýddi þannig að til dæmis „sokknir“ urðu „sokkarnir (Anh DaoTran o.fl. 1993).

5.1 Skipulagi framhaldsdeildar breytt

Túlkanám Félags heyrnarlausra fyrir menningarhátíðina hafði áhrif inn í skólann og strax veturinn 1985 var farið að bjóða upp á túlkun í Iðnskólanum á vegum framhaldsdeildarinnar og byrjað að móta starfsvettvang túlksins.

Lögð var aukin áhersla á að nemendur tækju sjálfir ábyrgð á eigin námi en nemendur höfðu ekki alist upp við það áður. Frá hausti 1986 sóttu nemendur námið eingöngu í almenna framhaldsskólann með aðstoð túlks eða með FM tækjum. Nemendur höfðu núna frjálst val um skóla í gegnum nýju framhaldsdeildina en var ekki eingöngu beint í verkmenntaskóla. Einnig var

gert ráð fyrir að nemendur stunduðu námið með sama hraða og aðrir nemendur. Verksvið deildarinnar breyttist samhliða þessu í:

- skólatúlkabjónustu (kennarar túlkuðu)
- eftirlit með námi heyrnarskertra nemenda sem notuðu FM-tæki en ekki túlk
- fræðslu um heyrnarleysi og gerð upplýsingabæklinga
- námsráðgjöf
- sérkenntu eða stuðningskenntu í lesveri
- þróun táknmáls í samvinnu nemenda og kennara
- skráning tákna og kynning á nýjum táknum
- söfnun upplýsinga um framhaldsnám erlendis

Kennarar deildarinnar hófu samstarf við stofnanir á Norðurlöndum fyrst í gegnum þróunarverkefnið „En skole for alle“ og kynntust skrifum um málfræði táknmáls, túlkabjónustu og kenntu táknmáls (Skýrsla starfshóps „En skole for alle“ 1986).

5.2 Staða táknmálsins innan Heyrnleysingjaskólans styrkt

Árið 1986 er ekki hægt að segja að heyrnarlaust fólk hafi verið hluti af íslensku samfélagi. Til þess að styrkja stöðu táknmálsins og styðja kennara gerði Gunnar Salvarsson samning við Kennaraháskóla Íslands um *Táknmálsnám fyrir kennara á vegum Kennaraháskóla Íslands*. Námið samsvaraði 12 háskólaeiningum og var skipulagt sem hlutanám með vinnu. Meginmarkmið með náminu var að: „kennarar skilji og tali daglegt táknmál heyrnarlausra“ og gert var ráð fyrir að námið gæti staðið sem fyrsti áfangi í framhaldsnámi fyrir þá sem vildu vinna við að túlka á milli táknmáls og íslensku. Mikil þörf var orðin fyrir túlka í framhaldsnámi en árið 1990 sóttu 20 heyrnarlausir nemendur um skólavist í framhaldsskólum. Útilokað var að veita þeim öllum túlkabjónustu. Umsjón með náminu hafði Valgerður Stefánsdóttir en kennarar með henni voru Berglind Stefánsdóttir og Júlía G. Hreinsdóttir. Námið stóð frá september 1989 til maí 1990 (Valgerður Stefánsdóttir, 1989).

5.3 Tvítýngi

Í Heyrnleysingjaskólanum þróaðist áherslan á táknmál og menningu heyrnarlausra í tvítýngisstefnu. Gunnar Salvarsson skrifar í Glæður fagtímarit Félags íslenskra sérkennaraárið 1991 að forsenda fyrir því að heyrnarlausir öðluðust mannlega reisn væri að þeir fengju að nota móðurmál sitt óhindrað. Heyrnarleysi væri ekki fyrst og fremst fötun heldur menningarlegt

fyrirbæri. Hann talaði um að Heyrnleysingjaskólinn hefði gífurlega mikið menningarlegt gildi. Þar ætti að skapa táknmálsumhverfi sem væri vagga menningar heyrnarlausra. Til þess þyrfti að tryggja táknmálsmenntun kennara og styðja heyrnarlausa til þess að fá kennaramenntun. Hann lagði áherslu á að hlutverk skólans væri meðal annars að skapa hjá nemendum sterka tilfinningu fyrir eigin verðleikum og að gefa þeim gott sjálfstraust og sterka sjálfsmynd. Besta leiðin til þess væri að sýna táknmálinu virðingu. Skólafestna skólans væri nú tvítýngisstefna en takmark hennar væri að nemendur hefðu við skólalok vald á tveimur málum, táknmáli og íslensku og bæru jafna virðingu fyrir báðum málunum. Árið 1993 hófst svo „móðurmálskennsla“ í táknmáli fyrir heyrnarlausa nemendur í Vesturhlíðarskóla.

Nafni skólans var breytt í Vesturhlíðarskóli á vordögum 1995. Í grein um skólann í Fréttabréfi Öryrkjabandalagsins segir Gunnar árið 1995 að Vesturhlíðarskóli sé skóli barna sem hafa íslenskt táknmál að móðurmáli. Þrátt fyrir það var á þessum tíma gerður skýr greinarmunur á því hvort barn var heyrnarlaust eða heyrnarskert. Viðurkennt var að heyrnarlausu börnin áttu að fá kennslu á táknmáli en litið var svo á að heyrnarskert börn ættu íslensku að móðurmáli og íslenska átti að vera kennslumálið fyrir þau. Gunnar sagði að öll ættu börnin það sammerkt að læra ekki talmál á eðlilegan hátt í bernsku og ættu auðveldara með að tileinka sér táknmál en talmál. Markmið skólans væri að börnin næðu fullkomnu valdi á táknmáli og íslensku ritmáli. Þar sem málhóparnir í skólanum væru tveir og skólinn fámennur væri í vaxandi mæli notað tveggja kennara kerfi og fleiri en einni bekkjardeild kennt saman. Nemendur hefðu aðgang að báðum málunum samtímis þau væru skýrt afmörkuð og kennararnir tveir fulltrúar hvors máls

5.4 Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra stofnuð

Lög um Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra voru samþykkt hinn 31. desember 1990. Í skýrslu starfshóps um stofnun hennar kemur fram að á þessum tíma sé hvergi boðið upp á regluleg námskeið í táknmáli, engin námsefnisgerð fari fram í táknmáli, engar rannsóknir og að heyrnarlausir hafi mjög takmarkaðan aðgang að túlkum sem valdi misskilningi, fordómum og félagslegum vandamálum (Skýrsla starfshóps, 1990). Í lögum Samskiptamiðstöðvar kemur fram í fyrsta sinn opinber viðurkenning á að íslenska táknmálið sé mál. Hlutverk hennar er samkvæmt lögum að stuðla að því að heyrnarlausir geti notið þjónustu sem víðast í samfélaginu á grundvelli táknmáls. Helstu verkefni stofnunarinnar eru rannsóknir á táknmáli, kennsla táknmáls, túlkabjónusta og önnur þjónusta.

6 Tvítýngi og skóli án aðgreiningar

Það var svo í október árið 1996 að Berglind Stefánsdóttir fyrsti heyrnarlausni skólastjórinn tók við Vesturhlíðarskóla. Skilgreiningar á hugtakinu tvítýngi voru enn mjög óljósar í hugum kennara og annarra. Sumir töldu að það þýddi að tala og tákna á sama tíma en aðrir að tala og tákna til skiptis. Skólastjórinn skilgreindi tvítýngi fyrir heyrnarlausna þannig að kennslumálið og hér og nú málið væri táknmál en ritmálið íslenska (Berglind Stefánsdóttir, munnleg heimild, 1998). Hennar markmið var að innan skólans þróaðist raunverulegt tvítýngi og að kennararnir færu að nota táknmál við nemendur og sín á milli til hér og nú samskipta en ritmálið væri íslenska. Menntunartilboðið sem almennum kennurum stóð til boða til þess að takast á við breytingar á kennsluháttum voru táknaáámskeið Samskiptamiðstöðvar.

Árið 1999 kom út ný námsskrá þar sem táknaáá var viðurkennt fyrsta máá heyrnarlausra og íslenska annað máá. Fyrsta námsefnið á táknaáá, sem byggði á hugmyndafræði tvítýngis, var gefið út af Námsgagnastofnun í samvinnu við Samskiptamiðstöð heyrnarlausra haustið 2000.

Á fundi fræðsluráðs Reykjavíkur 13. maí 2002 var samþykkt að Vesturhlíðarskóli og Hlíðaskóli yrðu sameinaðir í einn skóla undir heitinu Hlíðaskóli frá og með 1. september 2002. Vorið 2003 var Vesturhlíðarskóli svo formlega lagður niður og um haustið fluttist hann, sem táknaáásvið Hlíðaskóla, í nýtt húsnæði á lóð Hlíðaskóla. Stefnt var að því að Hlíðaskóli með táknaáásviði verði „skóli án aðgreiningar“ þar sem blandað verður saman heyrandi og heyrnarlausum /-skertum nemendum með þjónustu fyrir alla nemendur sína miðað við þarfir þeirra og stöðu.. Gert er ráð fyrir tvítýngi í skólastarfinu þar sem íslenska og táknaáá eru jafnréttá máá. Áhersla er lögð á að sérhæfð kennsla og starfsemi Vesturhlíðaskóla verði óbreytt, en möguleikar á námslegum og félagslegum samskiptum við heyrandi jafnaldra aukast við sameininguna (Hlíðaskóli, 2004).

7 Ályktanir um afleiðingar mismunandi hugmyndafræði fyrir samskipti heyrnarlausra og heyrandi

Mikilvægur munur kemur fram í viðhorfum til heyrnarlausra einstaklinga og samfélags heyrnarlausra í mismunandi skólastefnum á opnunartíma og einangrunartíma. Á opnunartímanum, á tímum séra Páls, er álitíð að heyrnarlaus maður sé gæddur öllum sömu sálargáfum og aðrir menn en vanti málfærið af því hann heyrir ekki. Við hann er notað fingramál

og hann lærir lestur og skrift, sem byggir á sjón. Hann er viðurkenndur eins og hann er, fær að nýta styrkleika sína.

Á þeim tíma sem mætti kalla einangrunartíma hér á landi eða eftir að óralismi er tekinn upp í kennslu heyrnarlausra árið 1944 er bannað að nota hvers kyns bendingamál. Heyrnarlausu barni er ætlað að tala orð sem það hefur aldrei heyrt og lesa af vörum mál sem það kann ekki. Fjölskyldunni er ráðið frá að eiga samskipti við barnið með bendingum eða táknum. Kennarar byggðu kennslu sína á þjálfun í varalestri og tali og kunnu ekki táknmál. Foreldrar og kennarar töluðu ekki sama mál og börnin. Börnin voru ekki þátttakendur í heimilislífinu og fengu ekki þann undirbúning að heiman sem var nauðsynlegur fyrir lífið. Þau fengu heldur ekki grunnmenntun frá skólunum. Það var ekki af mannvönsku sem þetta var gert heldur var lítið svo á að svo fáir töluðu táknmál að það borgaði sig ekki að kenna barninu táknmál betra væri að það lærði að tala og lesa af vörum og gæti þannig tekið fullan þátt í samfélaginu. Markmið óralismans náðust alls ekki heldur sköpuðu heyrnarlausum börnum og fullorðnum skelfilegar aðstæður. Þau lærðu sitt fyrsta mál af jafningjum í fyrsta lagi við fjögurra ára aldur, þau misstu tengsl við fjölskyldu sína, fengu ekki menntun, gátu ekki tekið þátt í samfélagi heyrandi eða notið þess lífs sem aðrir lifðu, áttu engan möguleika á að hafa áhrif á líf sitt og aðstæður og fannst þau vera hunsuð og útilokuð af öðrum (Valgerður Stefánsdóttir, 2005). Með óralisminn voru þannig settar hindranir sem útilokuðu heyrnarlausu frá fjölskyldu sinni, menntun og samfélagsþátttöku.

Fólk, sem er heyrnarlaust og talar táknmál, upplifir sig sem menningarhóp og kallar sig Döff. Það er táknmálið sem ber uppi menningarsamfélag Döff fólks, einkennir það og bindur saman. Táknmálið á þátt í að skapa sjálfsmyndina og er samofið henni. Þegar táknmálið var bannað á tímum óralismans var manneskjunn sem talaði það hafnað og henni útskúfað. Þegar táknmálið var notað sem aðferð við íslenskukennslu og málfræði þess ekki virt var málið og þar með manneskjan sem átti það niðurlægð. Með viðurkenningu táknmáls er einnig verið að viðurkenna líf og tilvist heyrnarlausra en það er að mati heyrnarlausra þátttakenda í rannsókn á táknmálssamfélaginu forsenda lífsgæða (Valgerður Stefánsdóttir, 2005).

Í fyrrnefndri rannsókn Valgerðar kom einnig fram að allir táknmálstalandi þátttakendur á aldrinum 6-55 ára höfðu upplifað málbann beint eða óbeint og mætt því viðhorfi að notkun táknmáls gæti verið neikvæð fyrir máltöku, málþroska og menntun. Einnig kom fram að virðingarleysi gagnvart táknmáli hefði að mati þátttakenda neikvæð áhrif á sjálfsmynd og

sjálfsvirðingu Döff fólks. Málið væri svo tengt sjálfum manni að neikvæð framkoma gagnvart því hefði bein áhrif á mann sjálfan. Nefnt var sem dæmi að oftast væri litið á færni í íslensku sem mikilvægan auð en færni í táknmáli væri ekki álitin mikils virði. Jafnvel var komið fram við færni fólks í táknmáli eins og hún væri ósýnileg. Litið var á táknmál sem aðferð, tæki eða jafnvel fötlun. Þessi framkoma, sem skilja mætti þannig að öðrum fyndist maður ekki mikils virði eða ekki til staðar, bryti niður sjálfsvirðingu fólks.

Upplifun þátttakenda var að þeir sem heyrðu og töluðu íslensku væru ráðandi hópur. Þeirra mál, menning og mannréttindi væru meira virði en táknmálastalandi fólks. Það stæði utan samfélagsins og gert væri litið úr því, tungumáli þeirra, menningu, hefðum, þroska og mannréttindum. Heyrandi fólk virtist alltaf vita best hvað væri rétt og heillavænlegast fyrir heyrnarlausu og vilja „hjálpa, styðja og mennta“ án þess að taka tillit til vilja fólks eða gera kröfur um að það tæki ábyrgð á eigin ákvörðunum.

8 Niðurstöður rannsókna á félagslegri stöðu heyrnarlausra á Íslandi 1988 og 2004

Gerðar hafa verið tvær rannsóknir á félagslegri stöðu heyrnarlausra fyrir tilstuðlan Félagsmálaráðuneytisins. Sú fyrri var gerð 1988 af Ingibjörgu Hallbjörnsdóttur fyrir nefnd á vegum Félagsmálaráðuneytis en sú síðari 2004 og var hún unnin af Guðmundi Ævari Oddssyni og Heklu Gunnarsdóttur á Rannsóknastofnun Háskólans á Akureyri. Kannanirnar náðu til menntunar, vinnu, félagslífs, samskipta í daglegu lífi og fjölmiðlanotkunar.

8.1 Samanburður á skýrslum um félagslega stöðu heyrnarlausra

Í skýrslu nefndar á vegum Félagsmálaráðuneytis 1988 kemur fram að nefndin leitaðist störfum sínum við að vinna að leiðréttingarmálum á réttindum heyrnarlausra og að gera úttekt á félagslegri stöðu þeirra, sem nýtast átti sem grunnur að stefnumörkun í málaflokknum. Fram kom meðal annars að heyrnarlausir væru vinnusamur, samhentar hópur, með mjög lágar tekjur og þeir byggju afar þröngt. Menntunarstaða væri bágborin, hópurinn væri mjög einangraður og gæti að takmörkuðu leyti nýtt sér það sem boðið er upp á í nútímaþjóðfélagi. Félagsmenn ættu m.a. erfitt með að sinna einföldustu erindum daglegs lífs vegna einangrunar. Niðurstaða nefndarinnar var að brýnast væri að koma á fót tálkaþjónustu fyrir heyrnarlausu og einnig að bæta ástandið í textasímamálum.

Í rannsókn Guðmundar Oddssonar og Heklu Gunnarsdóttur árið 2004 kemur fram að heyrnarlausir hér á landi sé hópur sem býr við nokkra félagslega einangrun, sér í lagi karlmenn. Fram kemur að hópurinn hafi mikil samskipti innbyrðis en minni við heyrandi einstaklinga. Samskipti hópsins við heyrandi einstaklinga eru þó talin hafa aukist mikið frá rannsókninni 1988. Sú þróun er rakin til aukins áhuga almennings á að læra táknmál, fjölgunar táknmálstúlka og aukinnar túlkaþjónustu, aukinna réttinda heyrnarlausra, aukins framboðs textaðs efnis í sjónvarpi og tækni framfara, s. s. tilkomu smáskilaboða í farsímum (SMS) og tölvum (MSN).

Menntun

Árið 1988 hafði meira en helmingur heyrnarlausra enga menntun eftir grunnskóla en flestir hinna höfðu menntun á sviði iðnaðar. Þessi staða hafði breyst nokkuð árið 2004 en þá hafði rúmur helmingur lokið námi eftir grunnskóla eða 22 % iðnnámi, 16 % stúdentsprófi, 13 % öðru námi og 9% háskólanámi. Hlutfallstölur framhaldsnám, sem fram koma í skýrslunni, virðast þó nokkuð hærri en raunveruleikinn segir til um enda er nær öruggt að menntuðu einstaklingarnir hafa svarað könnuninni fremur en þeir sem minnsta menntun hafa eða þeir sem eru ólæsir eru. Samkvæmt upplýsingum frá Félagi heyrnarlausra höfðu 10 af um 150 lokið stúdentsprófi árið sem könnunin var gerð eða milli 6 og 7% af heildinni og fjórir höfðu lokið háskólaprófi eða milli 2 og 3 % sem er miklu lægri tala en fram kemur í könnuninni. Einungis sextán prósent höfðu lokið hefðbundnum grunnskóla árið 2004 og 72% höfðu lokið grunnskólanámi frá Heyrnarleysingjaskólanum en slíkt nám veitir ekki sambærilega menntun og hefðbundið grunnskólanám.

Menntunarstig heyrnarlausra er því ennþá miklu mun lægra en gengur og gerist á Íslandi. Nefna skýrsluhöfundar (2004) menntunarumhverfi, sem var fyrir hendi þegar heyrnarlausir voru að alast upp, sem ástæðu og benda á að hópurinn hafi slæma grunnmenntun og að ekki hafi verið bætt úr með menntunartilboðum sem mæta þörfum hópsins. Einnig nefna þeir skort á táknmálstúlkum.

Vinna

Meira en helmingur heyrnarlausra var virkur á vinnumarkaði árið 1988 en fram kom að heyrnarlausir skipti oft um vinnu. Ástæður vinnuskiptanna, sem þátttakendur tiltóku, voru lág laun og einangrun á vinnustað. Þessi staða hefur breyst mikið í könnuninni 2004 en þar kemur fram að heyrnarlausum helst vel á vinnu. Ríflega helmingur aðspurðra hafði unnið í fimm ár eða

lengur á núverandi vinnustað. Ástæðan sem tilgreind var fyrir þessari breytingu er að árið 2004 er hægt að fá tülkaþjónustu á vinnustaði. Það var ekki hægt árið 1988. Tülkur getur gert samskipti möguleg til að leysa úr erfiðleikum sem koma upp, skýra breytingar á vinnufyrirkomulagi eða miðla upplýsingum sem koma fram á starfsmannafundum svo eitthvað sé nefnt. Atvinnuráðgjafi er starfandi hjá Félagi heyrnarlausra árið 2004 sem ekki var áður. Ráðgjafinn getur gefið ráð um samskipti við heyrnarlausa og upplýst samstarfsfélaga um menningu og aðstæður og getur gefið heyrnarlausum upplýsingar um heyrandi menningu, réttindi og aðferðir við samskipti. Einnig var mögulegt fyrir vinnufélaga að fara á táknaálsnámskeið til þess að geta betur átt samskipti við samstarfsmenn sem tala táknaáls. Gera má ráð fyrir að þessar breytingar hafi bætt stöðu Döff á vinnustöðum þannig að samskipti þeirra gangi betur.

Árið 1988 kom greinilega fram að heyrnarlaust fólk vann að meirihluta láglauastörf og hafði lítil áhrif. Ófaglært verkafólk var 49% úr hópi heyrnarlausra á móti 36,2% heyrandi. Einungis 7% heyrnarlausra unnu skrifstofustörf en 31,2 % heyrandi. Enginn heyrnarlaus átti fyrirtæki, enginn sérfræðingur var í þeirra hópi og enginn stjórnandi en þá voru 24,2% í þeim flokki meðal heyrandi fólks. Við skiptingu íslenskra launþega í 10 stighækkandi tekjuflokka kom í ljós að heyrnarlausir voru í öðrum lægsta floknum að meðaltali og voru konur lægri en karlar. Dreifing launa í hópnum var mjög lítil. Staðan hafði ekki breyst mikið árið 2004 en þá unnu flestir eða 48% verkamannavinnu eða í iðnaði, 19% unnu við þjónustustörf af ýmsu tagi. Vel launuð störf stóðu heyrnarlausum oft ekki til boða sökum slæmrar menntunarstöðu þeirra. Önnur skýring á lágum tekjum almennt meðal heyrnarlausra var að störf þau er þessi hópur hefur fengið/sótt í séu almennt illa launuð og að þeir séu líklegri til þess að vera ekki í fullri vinnu. Höfundar skýrslunnar 2004 benda á að ástandið hafi batnað að því leyti að störfín séu nú fjölbreyttari og benda á að 1 af hverjum 5 vinni við kennslu. Eftir að táknaálið fór að fá meiri viðurkenningu og tekin var upp tvítýngisstefna í menntun heyrnarlausra barna vinna fleiri sem kennarar eða leiðbeinendur við skóla heyrnarlausra og kennslu táknaáls á Samskiptamiðstöð og í framhaldsskólum. Það var hins vegar dregið fram að heyrnarlaust fólk hafði lægra menntunarstig og miklu minni reynslu af stjórnunarstörfum en heyrandi.

Í rannsókninni 2004 kemur fram kynbundinn munur á líðan í vinnu. Einungis 32% karlmannna líður mjög vel í vinnu meðan 41% kvenna líður mjög vel í vinnu. Stærri hluti karla en kvenna er einhleypur og einangrun virðist vera meiri meðal þeirra.

Í könnuninni 2004 sögðust 70% svarenda vinna en þetta er umtalsvert minni atvinnuþátttaka en gengur og gerist hérlendis. Atvinnuþátttaka hópsins hafði lækkað úr 77% frá árinu 1988 og má rekja það að hluta til aukinni réttinda heyrnarlausra til bóta. Þeir svarendur sem höfðu aðra fötlun en heyrnarskerðingu unnu ekki nema í 57% tilvika. Tryggingakerfið hefur hér einnig áhrif því bætur fólks lækka ef viðkomandi fer í hlutastarf og meta sumir það svo að það svari ekki kostnaði að ráða sig í vinnu.

Stór hluti svarenda (46%) segist upplifa streitu í vinnunni árið 2004 og streitan stafi oftast en ekki af samskiptaleysi á vinnustað.

Félagslíf og samskipti í daglegu lífi

Í könnun Félagsmálaráðuneytis árið 1988 kom fram að heyrnarlaust fólk sé einangrað frá heyrandi fólki utan sinna nánustu. Rúmlega 70% svarenda sögðu að allir eða flest allir vinir sínir væru heyrnarlausir. Þetta hefur breyst árið 2004 en þá á tæplega helmingur aðspurðra á bæði heyrnarlausum og heyrandi vini. Skýringar, sem skýrsluhöfundar gefa eru að fleiri heyrandi einstaklingar kunni táknmál en áður. Benda má á að Samskiptamiðstöð heyrnarlausra tók til starfa 31. desember 1990. Þá var byrjað að byggja upp kennslu í táknmáli og undirbúa nám í táknmáli og túlkun við Háskóla Íslands, sem hófst á vegum stofnunarinnar árið 1994. Fyrstu menntuðu túlkarnir útskrifuðust árið 1997. Fram kemur að þótt nokkuð hafi áunnist árið 2004 sé túlkaskortur enn greinilega mikið vandamál.

Skýrsluhöfundar könnunarinnar 2004 draga sérstaklega fram þá staðreynd að rétt tæpur helmingur (49%) aðspurðra segist stundum vera einmana. Þeir benda á að ekki séu til samanburðarhæfar tölur fyrir íslenskan almenning en samanburður við tölur úr norski lífshjúðannsókn rennir stoðum undir að tölur um einmanaleika meðal heyrnarlausra séu sláandi háar og ákveðið áhyggjuefni.

Stór hluti heyrnarlausra er einhleypur eða 55%) en samsvarandi hlutfall allra Íslendinga er 28%. Í könnuninni 1988 var hlutfall einhleyptra 73% þannig að mikil breyting hefur orðið frá þeim tíma. Skýrsluhöfundar benda á áhrif '64 kynslóðarinnar sem er fyrirferðarmikil meðal svarenda enda telur sá árgangur ríflega 30 einstaklinga. Í öðrum árgöngum eru e.t.v. tveir einstaklingar til samanburðar. Flestir (59%) sem fæddir eru 1964 eru búnir að gifta sig eða eru í sambúð þegar könnunin er gerð en voru ekki búnir að gera það í sama mæli árið 1988. Í könnuninni 1988 sögðust 30% aðspurðra eiga börn en 56% árið 2004.

Fjölmiðlanotkun

Í könnuninni 1988 kom fram að heyrnarlausir fari á mis við nær allt íslenskt efni í sjónvarpi en að 81% þeirra sjái dagblöð daglega. Árið 2004 fullnægja heyrnarlausir upplýsinga- og fréttapörf sinni með lestri dagblaða en þá lesa 90% þeirra dagblöð. Einnig virðist Netnotkun vera útbreidd meðal hópsins. Áhorf á táknmálsfréttir er mikið hjá heyrnarlausum en þó ekki eins mikið og ætla mætti sé haft í huga að táknmálsfréttir eru eini dagskrárliðurinn í sjónvarpi sem beint er sérstaklega að heyrnarlausum.

Heimildaskrá

- Ahlström, M., Thorén, A og Preisler, G. (1996). *Hörselskadade och döva barn i förskolan*. (Skýrsla nr. 92). [Rapporter nr. 92]. Stockholms universitet, Psykologiska institutionen.
- Anh DaoTran, Jóhanna Á. Þorvaldsdóttir og Kristjana M. Sigurðardóttir (1993). Rannsókn á lesskilningi heyrnarlausra barna og unglinga á Íslandi. *Ný menntamál* 11, 2, 32-35.
- Brandur Jónsson (1944). Heyrnar- og málleysi. Menntamál tímarit um uppeldis- og skólamál, 17. árg., 1944, s. 71-76.
- Brandur Jónsson (1967). Heyrnardauf börn. *Menntamál* maí – ágúst, 115 – 144.
- Brandur Jónsson (1978) Fyrirlestur fyrir kennara Heyrnleysingjaskóla.
- Brandur Jónsson. Bréf til Sigurborgar Skjaldberg 12.2.1982. Skjalasafn Samskiptamiðstöðvar.
- Bréf til biskups úr Árnassprófastsdæmi, 1898-1904. *P.Í.* Biskupsskjalasafn. Bps. C V, 73 A.
- Félag heyrnarlausra: e.d. Sótt á http://www.deaf.is/media/files/Saga_Felags_heyrnarlausra.pdf, 3. apríl, 2009.
- Félagsmálaráðuneytið (1988). *Skýrsla nefndar félagsmálaráðherra um málefni heyrnarlausra og niðurstöður könnunar á félagslegri stöðu heyrnarlausra*. (Skýrsla). Reykjavík: Félagsmálaráðuneytið.
- Eiríkur Sigurðsson (1978). Af Héraði og úr Fjörðum: austfirskir þættir/ [Hafnarfirði]: Skuggsjá.
- Guðlaug Snorradóttir (1979). Kennsla heyrnarskertra. Margrét Margeirsdóttir. (Ritstjóri), *Þroskahömlun barna: ellefu erindi, gefin út að tilhlutan Landssamtakanna Þroskahjálpar*, (bls. 66-77). Reykjavík: Iðunn.
- Guðmundur Ævar Oddsson og Hekla Guðmundsdóttir (2004). *Könnun á högum og aðstæðum heyrnarskertra og heyrnarlausra*. (Rannsóknarskýrsla) Rannsóknastofnun Háskólans á Akureyri
- Gunnar Salvarsson (1991) Hverju skiptir heyrnarleysi eyrans ef hugurinn heyrir. *Glæður fagtímarit FÍS*, 1, 17-20.

- Gunnar Salvarsson (1995). Vesturhlíðarskóli – skóli heyrnarlausra og heyrnarskertra, *Fréttabréf Öryrkjabandalags Íslands* 8, 2, 17-19.
- Hlíðaskóli. (e.d.). Almennar upplýsingar. Sótt 20. maí 2004 á <http://www.hlidaskoli.is/Takmalssvid/AlmennarUpplýsingar/nr/200>.
- Ingibjörg Ýr Pálmadóttir (1969) Málleysingjakennsla á Íslandi. *Suðri*;1, bls. 270-282.
- Jacobs, L.M. (1980). *A Deaf Adult Speaks Out*. Washington, D.C.: Gallaudet College Press.
- Jón Þorkelsson. Æfisögubrot dr. Jóns Þorkelssonar. ‘ *Blanda*, 5, 1932-1935, bls. 293-342.
- Júlía G Hreinsdóttir. (2001, 30. september) Án tákna máls er ekkert líf. *Morgunblaðið*.
- Kristiansen, H. (1985). Ord, ord, ord... et „dagbogsblad“ om danskundervisning for voksne døve med tegnsprog som primærprog. Í B. Hansen (Ritstj.), *Tegnsprogsforskning og tegnsprogsbrug* (bls. 86-90). København: Døves Center for Total Kommunikation.
- Ladd, P. (2003). *Understanding Deaf Culture: In Search of Deafhood*. Clevedon: Multilingual Matters Ltd.
- Lane, H. (1984). *When the mind hears*. New York: Random House.
- Lane, H. (1992) *The Mask of Benevolence*. San Diego: DawnSignPress.
- Lane, H., Hofmeister, R. og Bahan, B. (1996) *A Journey into the deaf world*. San Diego: DawnSignPress.
- Lou, M.WP. (1988). The history of language use in the education of the Deaf in the United States. Í M.Strong (ritstj.), *Language Learning and Deafness* (bls.75-98). Cambridge: Cambridge University Press.
- Lucas, C, & Valli, C. (1992). *Language Contact in the American Deaf Community*. New York: Academic Press.
- Madsen, W.J. (1976, október). *The Principles behind the publication of Gestuno – International Sign Language of the Deaf*. Erindi flutt og dreift á Nordic Countries Sign Language Seminar í Helsinki.

- Nordisk Tegnsprogsseminar i Finland (1976), Skjalasafn Samskiptamiðstöðvar heyrnarlausra og heyrnarskertra kassi nr 12.
- Nordiskt tegnsprogsseminar i Finland 30.3 – 3.4. 1981, Rapport, Skjalasafn Samskiptamiðstöðvar heyrnarlausra og heyrnarskertra. Kassi nr. 12.
- Oddný Sv. Björgvins. (1996) Hún geislar af lífskrafti og sér meira en margur heyrandi. *Fréttabréfi Öryrkjabandalagsins*, 4. tbl, bls 16-20.
- Ozolins, B. (1982). *Lördagsskolan 1977-1978*. (Rannsókn á táknmáli nr. IX). [Forskning om teckenpråk nr. IX]. Stockholms Universitet, Institutionen för Lingvistik.
- Ólafur Þ. Kristjánsson (1945) Málleysingjakennsla. *Menntamál tímarit um uppeldis- og skólamál*, 18. árg., bls. 7-17.
- Páll Pálsson: *Biblúsögur handa mál- og heyrnar-lausum unglíngum á Íslandi*. (Formáli, ekki með blaðsíðutali)
- Rannveig Sverrisdóttir, (2000). *Signing simultaneous events: The expression of simultaneity in children's and adults' narratives in Icelandic Sign Language*. Óbirt MA ritgerð. Köbenhavns Universitet.
- Rasmussen, P.V. (1983). *Undervisning af høreheemmede børn*. Aalborg: Døveskolernes materialelaboratorium.
- Skólafstefna Heyrnleysingjaskólans, ódagsett vinnuskjal um Alhliða boðskipti.
- Skýrsla Framhaldsdeildar, ódagsett, Skjalasafn Samskiptamiðstöðvar heyrnarlausra og heyrnarskertra.
- Skýrsla sérfræðinga um minnihlutamál skrifuð af UNPFII sérfræðingunum Ole Henrik Magga, Ida Nicolaisen og Mililani Trask, ásamt tveim utanaðkomandi sérfræðingum, Dr. Tove Skutnabb-Kangas, háskólanum í Hróarskeldu, og háskólanum í Åbo í Finnlandi og Robert Dunbar lögfræðingi King's College, Aberdeen. Óbirt skýrsla sem nálgast má hjá Skutnabb-Kangas.

Skýrsla starfshóps „En skole for alle“ 1986, Skjalasafn Samskiptamiðstöðvar heyrnarlausra og heyrnarskertra

Skýrsla starfshóps um stofnun Samskiptamiðstöðvar, 1990, Skjalasafn Samskiptamiðstöðvar.

Svartholm, K. (1986). *Döva och samhällets skrivna språk*. En forskningsöversikt och en tillbakablick (Rannsókn á táknmáli nr. XII). [Forskning om teckenpråk nr. XII]. Stockholms Universitet, Institutionen för Lingvistik.

Stokoe, W. (1960). *Sign Language Structure: An Outline of the Visual Communication System of the American Deaf*. Studies in Linguistics, Occasional Papers: 8. Buffalo, N.Y.

Thomas, W. P. og Collier, V. (2002). *A National Study of School Effectiveness for Language Minority Students*. (Skýrsla) [Long-Term Academic Achievement Report: Project 1:1]. Fairfax, Virginia: VREDE, George Mason University. www.crede.ucsc.edu.

Thomas, W. P. og Collier, V. P. (2002). *A National Study of School Effectiveness for Language Minority Students. Long Term Academic Achievement*. George Mason University, CREDE (Center for Research on Education, Diversity & Excellence). Sótt á http://www.crede.ucsc.edu/research/llaa/1.1_final.html. 25.11.2004

Tomaševski, K. (2004). *Economic, social and cultural rights. The right to education*. (Skýrsla flutt af Katarina Tomaševski fyrir mannréttindanefnd Efnahags – og Félagsmálaráðsins, 60. fundur, mál nr. 10 á dagskrá) [Report submitted by the Special Rapporteur Katarina Tomaševski. Economic and Social Council, Commission on Human Rights, Sixtieth session Item 10 on the provisional agenda]. E/CN.4/2004/45. 26 December 2003.

Tomaševski, K. (2001) Sótt á http://www.right-to-education.org/content/primers/_rte03.pdf. 15.12.2004.

Valgerður Stefánsdóttir, (1990 28.10.) Bréf til Bente, Skjalasafn Samskiptamiðstöðvar

Valgerður Stefánsdóttir, (1989). *Tákmaláslám fyrir kennara á vegum Kennaraháskóla Íslands*.

Widell, J. (1993). *Døves kultur ...fra åbning til manifestation*. Aalborg: Døveskolernes materialelaboratorium.

FYLGISKJAL NR. 3

Borgarskjalasafn Reykjavíkur Tryggvagötu 15 101 Reykjavík

Nefnd um vist- og meðferðarheimili
Tollhúsinu
Tryggvagötu 19
101 Reykjavík

Reykjavík 6. ágúst 2009

Greinargerð varðandi gagnaöflun fyrir nefnd um vist- og meðferðarheimili frá vori 2008 til júlí 2009

Þann 11. apríl 2008 afhendi forsætisráðherra nefnd til að kanna starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn nýtt erindisbréf þar sem kveðið er á um framhald á störfum nefndarinnar. Nefndin ákvað á fundi sínum 29. apríl að neðangreinar stofnanir skyldu í fyrstu sæta könnunar nefndarinnar:

Vistheimilið Kumbaravogur (1965-1984)
Skólaheimilið Bjarg (1965-1967)
Heyrnleysingjaskólinn (1947-1992)
Vistheimið Reykjahlíð (1956-1972)
Heimavistarskólinn Jaðar (1947-1973)
Vistheimilið Silungapollur (1950-1969)
Upptökuheimili ríkisins (1947-1978)
Unglingaheimili ríkisins (1978-1992)

Á fundi undirritaðrar og skrifstofustjóra Borgarskjalasafns Reykjavíkur með framkvæmdastjóra og starfsmanni nefndarinnar hinn 22. maí var m.a. gerð grein fyrir erindisbréfi nefndarinnar og gagnaöflun framundan. Formlegt erindi barst til Borgarskjalasafns frá nefndinni þann 26. maí 2008. Í því kom fram að nefndin óskaði í fyrstu eftir gögnum varðandi almenna starfsemi umræddra stofnana og sem varpað geti ljósi á eftirfarandi atriði:

1. Starfsemi ofangreindra stofnana, hlutverk þeirra í barnaverndar- og uppeldismálum og einkum það hvernig háttáð var opinberu eftirliti með starfsemi þeirra.
2. Gögn sem varpa ljósi á tildrög þess að börn voru vistuð á ofangreindum stofnunum.
3. Öll gögn sem varpað geta ljósi á það hvort þau börn sem vistuð voru á ofangreindum stofnunum, hafi sætt illri meðferð á meðan á dvölinni stóð.

Einnig kemur fram í erindi nefndarinnar að hún muni, eftir því sem henni er unnt á grundvelli þeirra gagna sem henni muni berast, útbúa nafnalista yfir vistmenn fyrrgreindra vist- og meðferðarheimila. Þegar þeir liggja fyrir varðandi hvert vist- og meðferðarheimil, muni nefndin sérstaklega óska eftir við Borgarskjalasafn að tekin verði saman gögn er varða málefni einstakra barna sem vistuð voru á ofangreindum stofnunum. Sé þá einkum óskað eftir gögnum sem varði málsmeðferð hjá barnaverndaryfirvöldum, heilsufarsupplýsingar, gögn um athuganir opinberra eftirlitsaðila, og eftir atvikum lögreglu, á ábendingum eða kvörtunum varðandi meðferð einstakra barna.

Öflun almennra gagna um vistheimili

Hafist var handa við að afla almennra gagna um starfsemi ofantalda heimila í júní 2008. Leitað var eftir hvers konar gögnum er varpað gætu ljósi á starfsemi vistheimilanna almennt. Þann 11. ágúst skilaði Borgarskjalasafn fyrstu afritunum til nefndarinnar. Það kom á óvart hversu rýrar heimildir voru um heimilið og starfsemi þess. Í byrjun september hafði safnið skilað alls 2082 afritum sem vörðuðu Kumbaravog, Skólaheimilið Bjarg og Heyrnleysingjaskóla ásamt ýmsum gögnum sem vörðuðu vistheimili barna og unglinga almennt á tímabilinu. Um miðjan september afhenti Borgarskjalasafn nefndinni 342 afrit um starfsemi Reykjahlíðar og Heimavistarskólans að Jaðri. Á tímabilinu 11. ágúst 2008 – 15. maí 2009 afhenti Borgarskjalasafn samtals 2865 afrit af almennum gögnum sem vörðuðu umrædd heimili:

Kumbaravogur - 68 afrit
 Skólaheimilið Bjarg – 54 afrit
 Heyrnleysingjaskólinn – 1717 afrit
 Vistheimilið Reykjahlíð - 223 afrit
 Heimavistarskólinn Jaðar - 492 afrit
 Ýmis skjöl önnur – 311 afrit

Öflun trúnaðargagna um einstaklinga

Þann 4. september 2008 barst fyrsti listinn yfir einstaklinga sem hefðu verið vistaðir á einstöku vistheimili. Um var að ræða lista yfir 28 einstaklinga frá Reykjavík sem hefðu verið vistaðir á Kumbaravogi. Óskað var eftir gögnum varðandi málsmeðferð hjá barnaverndaryfirvöldum, heilsufarsupplýsingar, gögn um athuganir opinberra eftirlitsaðila, og eftir atvikum lögreglu, á ábendingum eða kvörtunum varðandi meðferð einstakra barna.

Um miðjan september var fyrsta afhending safnsins á trúnaðarskjölum einstaklinga sem dvöldu á Kumbaravogi. Alls voru afgreidd skjöl varðandi mál 33 barna sem dvalið höfðu um lengri eða skemmri tíma á heimilinu. Um var að ræða alls 1094 afrit. Þá voru afhent þær upplýsingar sem fundust varðandi stúlkur sem höfðu dvalist á skólaheimilinu Bjargi.

Nafnalisti barst yfir börn sem hefðu verið vistuð á vistheimilinu í Reykjahlíð þann 9. október 2008 og fór þá af stað leit að þeim málum. Flest þessara mála voru afar umfangsmikil og vinnsla þeirra tímafrek. Leitað var eftir trúnaðarskjölum 66 einstaklinga ásamt viðbótarskjölum um systkini í sumum tilfellum. Gögn fundust um 64 þeirra og voru þau afgreidd til nefndar í tveimur hlutum í mars 2009. Alls voru afgreidd 1290 afrit til nefndarinnar varðandi einstaklinga sem voru vistaðir á Reykjahlíð.

Nafnalistar bárust fyrir þá einstaklinga frá Reykjavík sem hefðu verið sendir í heimavistaraskólann að Jaðri í nóvember 2008 í þremur aðskildum listum. Óskað var eftir upplýsingum um mál 375 einstaklinga. Ekki var hægt að fara í þau mál fyrr en í mars þegar Reykjahlíðarmál hefðu verið afgreidd. Vegna málafjölda var ráðinn annar sagnfræðingur í rannsóknir og voru tveir starfsmenn eingöngu í þessu verkefni frá þeim tíma. Í sumarbyrjun 2009 fundust á Borgarskjalasafni listar með nöfnum fleiri barna sem höfðu verið á Jaðri. Fyrsta afhending Jaðarsmála var 28. apríl og voru síðan afhendingar á u.þ.b. hálfsmánaðarfresti fram í júlí. Nú hafa verið afhent fullkláruð mál 137 einstaklinga og nær fullkláruð mál 92 einstaklinga. Óunnin eru 94 mál. Alls hafa verið afhentar 5218 afrit skjala varðandi Jaðarsmál.

Helstu skjalaflokkar/skjalasöfn Borgarskjalasafns við gagnaleit voru:

Gerðabækur barnaverndarnefndar
 Heimiliseftirlit barnaverndarnefndar Rak
 Bréfa- og málafn barnaverndarnefndar
 Spjaldskrá fátækra- og framfærslufulltrúa Reykjavíkurbæjar
 Lögregluskýrslur
 Skólaskrifstofa Reykjavíkur
 Fræðsluskrifstofa Reykjavíkur

Málasafn Borgarstjóra
Félagsmálastofnun Reykjavíkur - einstaklingsmál

Nánar um gagnavörslu og leit að upplýsingum um einstaklinga í skjölum barnaverndarnefndar

Skjöl barnaverndarnefndar sjálfrar hafa almennt varðveist en misjafnt er hvernig þeim hefur verið raðað eftir tímabilum og sömuleiðis var starfsemi og ákvarðanatataka barnaverndarnefnda og félagsmálayfirvalda var með töluvert öðrum hætti áður fyrr en tíðkast í dag. Leit að skjölum varðandi einstaklinga er ólík eftir því hvort þeir fóru á vistheimili vegna fjölskylduáðstæðna eða afskipta af þeim sjálfum. Notast var við nokkra meginskjalaflokka barnaverndarnefndar í Reykjavík við leitina:

Spjaldskrár barnaverndarnefndar eru lykilheimildir að skjölum hennar um málefni einstaklinga. Ekki er til ein heildstæð spjaldskrá yfir barnaverndarmál á tímabilinu heldur er um að ræða nokkrar skrár fram til um 1970. Þær vísa í færslur í gerðabókum BVN, skýrslur um heimiliseftirlit, lögregluskýrslur sem bárust nefndinni, ástæður afskipta og í sumum tilfellum númer framfærslumála og þeirra úrræða sem gripið var til. Án spjalds eða færslu er næsta ómögulegt að rekja feril barns eða fjölskyldu í gögnum BVN. Tilviljanakennt var hvort málið var skráð á barn, föður eða móður. Oft var fæðingardegi sleppt í skránni og mál jafnvel skráð á millinafn eða gælunafn viðkomandi barns eða foreldris. Töluverð leit getur því verið að máli.

Gerðabækur barnaverndarnefndar veita gott yfirlit yfir barnaverndarmál allt frá því að ábending barst til nefndarinnar og þangað til að úrræði var fundið eða ákvörðun tekin. Lítið er á þeim að græða þegar kemur að því að skoða ástæður inngripa eða ákvarðanatöku nefndarinnar þar sem færslurnar eru stuttar og skrá eingöngu mál tekin fyrir eða ákvarðanir. Því skiptir varðveisla annarra skjala skiptir sköpun varðandi bakgrunn mála nefndarinnar.

Afrit *lögregluskýrslna* voru lögð fram á fundum barnaverndarnefndar og voru skráðar í spjaldskránni á nafn viðkomandi brotaaðila og í sumum tilvikum brotaþola. Undantekningarlítið er hægt að finna allar lögregluskýrslur sem bárust nefndinni fram til um 1970.

Svokallaðar *heimiliseftirlitsskýrslur* voru skrifaðar af eftirlitsaðilum barnaverndarnefndar og ná yfir samskipti þeirra við fjölskyldurnar. Þær eru nokkuð ýtarlegar og hafa að geyma mikilvægar upplýsingar um aðstæður viðkomandi fjölskyldna og barna en einnig um aðkomu,

afskipti og eftirlit barnaverndarnefndar af þeim. Þær fylla því oft upp í eyður sem eru í öðrum gögnum.

Leit í ofangreindum skjölum um einstaklinga er í flestum tilfellum svipuð: Spjald finnst um viðkomandi og/eða foreldra, á því er vísað í staði í fundargerðabók, oft í lögregluskýrslu og/eða heimiliseftirlitsskýrslu. Í ak. helmingi tilfella finnast einhver bréfaskipti eða greinagerðir um einstaklinginn í öðrum skjölum. Í ákveðnum tilvikum var einnig leitað í skjölum fleiri opinberra aðila.

Um áramótin 1967-1968 fór barnaverndarnefnd að heyra undir Félagsmálastofnun Reykjavíkur (FR) en ekki lengur beint undir borgarráð og þá varð breyting á skráningu skjala og hvernig haldið var utan um málin. Spjaldskrárkerfið var lagt af og farið var að halda dagála þar sem öllum gögnum um tiltekið mál haldið saman á einum stað, t.d. bæði varðandi barnaverndarmál og fjárhagsaðstoð. Torveldara er þá að finna færslur um einstaka menn eða málefni í gerðabókum þar sem lykla að þeim vantar eins og gömlu spjaldskrárnar voru. Á móti kemur að málin eru heildstæðari og upplýsingarnar oft ýtarlegri. Frá þeim tíma eru barnaverndarmál nær undantekningalaust skráð á foreldra eða forráðamenn (oftast móður) og flokkuð í kennitöluröð. Ókostur er að skjölin hafa eingöngu borist Borgarskjalasafni ef sá sem málið er skráð á er látinn eða ef málið hefur ekki hreyfst í þrjú ár og er talið óvirkt. Nokkur mál sem afhent voru til nefndarinnar fundust við leit að virkum málum foreldra einstaklinganna í þjónustumiðstöðvum borgarinnar.

Vandkvæði við heimildaöflun:

Ekki voru fyrir hendi gögn eins og sálfræðiskýrslur skóla við vinnslu lista yfir börn frá 1946-1957 sem hins vegar nýttust við vinnslu á síðari tímabili (1957-1970). Ef ekki fannst spjald í spjaldskrá barnaverndarnefndar reyndist erfitt að grennslast fyrir um mál, en í einstaka tilvikum var hægt að fara í önnur gögn barnaverndarnefndar og rekja sig áfram þaðan ef viðkomandi einstaklingur hafði komið þar fram. Einnig var nokkuð um að heimildafærslur í gjörðabókum nefndarinnar kæmu ekki fram í spjaldskrá og er það því nokkuð handahófskennt hvað fannst af slíkum færslum við vinnslu annarra mála, tengdra og ótengdra.

Skráning og eftirfylgni barnaverndarnefndar var í sumum tilvikum minni en búast hefði mátt við sbr. önnur gögn, en hugsanlegt er að í einhverjum tilvikum hafi gögn og eftirlit færst til annarra sveitarfélaga. Einnig átti það við um þá einstaklinga sem komu úr öðrum sveitarfélögum. Um þá var ekki mikið að finna í gögnum Borgarskjalasafns.

Á báðum Jaðarslistum er nokkuð áberandi hversu algengt það hefur verið að bræður, tveir eða fleiri hafi verið vistaðir á sama tíma og var sá háttur hafður á að gögn um foreldra eru í skýrslu þess sem fyrstu er á listanum, en vísað til þeirrar skýrslu varðandi systkini. Einnig er algengt að nemendur á Jaðri hafi verið vistaðir á öðrum stofnunum og sveitaheimilum á vegum borgarinnar og eftir atvikum er vísað til þess.

Varðandi fyrri tímabilið þá eru eyður í spjaldskrá Skólaskrifstofu Reykjavíkur sem torvelduðu leit, einkum ef ekki fannst heldur spjald í spjaldkrá barnaverndarnefndar.

Lokaorð

Í heild má segja að heimildaöflun hafi gengið vel þrátt fyrir að hún hafi verið tímafrekari og umfangsmeiri en gert var ráð fyrir, ekki síst vegna málafjölda. Upplýsingar fundust um mál flestra þeirra einstaklinga sem óskað var eftir upplýsingum um. Leit að málum náði yfir langt tímabil allt frá árinu 1946 til 1984, þar sem skipulag barnaverndarmála, skólamála og framfærslumála var með ýmsum hætti og þar með afgreiðsla mála og vinnufyrirkomulag, sem gerði það að skjalavarsla viðkomandi aðila var mismunandi eftir tímabilum.

Borgarskjalasafn átti prýðilegt samstarf við Þjóðskrá, þjónustumiðstöðvar, skjalastjóra Velferðarsviðs og ekki síst við starfsmenn nefndar um starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn og þakkar fyrir það.

Virðingarfyllst,

Svanhildur Bogadóttir,
Borgarskjalavörður
(sign)