

Umsögn um lagafrumvarpið Almennar sanngirnisbætur (mál nr. 449)

Reykjavík, 9. nóvember 2023

Ég undirritaður, Árni H. Kristjánsson, sé mig knúinn til að gera eftirfarandi athugasemdir við frumvarp Katrínar Jakobsdóttur, forsætisráðherra, um almennar sanngirnisbætur. Frumvarpið er klætt í þann búning og auglýst að það sé mjög til bóta og að fyrirkomulag sanngirnisbóta verði eins og tíðkast í Noregi. Þá er gefið í skyn að samráð hafi verið haft við smíði þess. Þetta er villandi málflutningur og þá eru einnig viðhafðar blekkingar eins og sýnt verður fram á hér á eftir.

Í frumvarpinu segir að það „*verður að teija að skýr úfærsla í lögum sé betur til þess fallin að tryggja að þeir einstaklingar sem falla hér undir fá bætur.*“ Þetta eru öfugmæli enda blasir við að meginmarkmiðið með frumvarpinu er sparnaður. Honum á að ná með því að hverfa frá opinberum rannsóknum á vistheimilum, lækka sanngirnisbætur um helming og tryggja að sem fæstir einstaklingar uppfylli skilyrði fyrir þær: „*Þó má bíast við að ekki verði í sama mæli þörf á stórum, tímrefrekum og fjárhagslega áyrum rannsóknum varðandi tiltekna hópa og að þar með verði kostnaður í lágmarki. Þá er gert ráð fyrir að hámarksbætur til einstaklinga séu 5 milj. kr.*“ Bætur verða lækkaðar um helming miðað við uppreiknaða hámarksupphæð í núgildandi lögum og fellt er út ákvæði í þeim sem kveður á um að bætur látinna vistheimilabarna renni til barna þeirra eða nánustu aðstandenda. Þá er ákvæði í frumvarpinu sem kveður á um að þolendur eigi ekki rétt á bótum hafi þeir „*áður fengið greiddar bætur á grundvelli heimilda í lögum nr. 47/2010*“. Með þessum ódregilegu ákvörðunum næst óverulegur sparnaður fyrir ríkissjóð en eftir standa smánaðir þolendur.

Um gildissvið laganna segir: „*Lög þessi taka til einstaklinga sem orðið hafa fyrir illri meðferð eða cfbelldi vegna háttsemi opinberra aðila eða einkaaðila skv. 1. gr. sem valdið hefur þeim varanlegum skaða sem ekki fæst bættur á annan hátt.*“ Þetta er mikilvægt atriði því að í frumvarpinu er ítrekað skákað í skjóli þess að fyrirkomulag um greiðslur sanngirnisbóta verði eins og er við lýði í Noregi. Þetta er rangt því þar í landi hefur tíðkast að viðkomandi vistheimili, stofnanir eða sveitarfélög greiði sanngirnisbætur til vistheimilabarna sem hafa orðið fyrir ofbeldi eða misgjörðum. Þar er hámark bóta miklu hærri en bætur norska stórþingsins sem í frumvarpi þessu er lagt til grundvallar. Bótakerfi norska stórþingsins er í raun þrautalending þegar aðrar leiðir til að sækja bætur hafa brugðist: „*Retferdsvederlag er*

en mulighet til erstatning fra staten, i tillegg hvor voldserstatning og andre erstatningsordninger ikke er dekkende.“ Í frumvarpinu er skautað fram hjá þessari staðreynd í því skyni að lágmarka sanngirnisbætur hér á landi. Ákvæðið „*Einstaklingar eiga ekki rétt til sanngirnisbóta nema þeir hafi áður tæmt önnur réttarúrræði sem skapað geti rétt til bóta vegna athafna eða athafnaleysis opinberra aðila og einkaaðila.*“ byggir á því norska en á ekki við hér á landi. Hérlandis hefur ekki tíðkast að viðkomandi vistheimili, stofnanir eða sveitarfélög greiði sanngirnisbætur til vistheimilabarna. Raunar er ómögulegt að tæma önnur réttarúrræði þar sem þolendur hafa misst réttarvernd sína vegna fyrninga. Enda segir í frumvarpinu: „*Ákvæðið mælir fyrir um í hvaða tilvikum einstaklingar geta gert kröfu um sanngirnisbætur. Takmarkast það við að ekki séu önnur úrræði möguleg til að fá bætur, svo sem vegna þess að slíkur réttur sé þegar fyrndur.*“

Síðan segir í umfjöllun um hvenær þolendur eigi ekki rétt á sanngirnisbótum: „*Sama gildir ef einstaklingar hafa áður fengið greiddar bætur á grundvelli heimilda í lögum nr. 47/2010, samkvæmt ákvörðun sjórnvalda eða dómi dómstóla.*“ Þetta ákvæði verður ekki skilið öðruvísi en að þolendur sem hafa fengið greiddar sanngirnisbætur, til dæmis vegna vistunar á Silungapólli, eigi ekki rétt á bótum vegna vistunar á öðrum skaðræðis stofnunum eins og til dæmis á vöggustofum Reykjavíkurborgar. Það blasir við að réttmætar bætur til fjölmargra þolenda munu falla dauðar niður með þessu ákvæði og það er til skammar.

Í beinu framhaldi segir: „*Aðstandendur og eftirl.fandi ættingjar einstaklinga sem orðið hafa fyrir illri meðferð eða cfбели vegna háttsemi opinberra aðila eða einkaaðila skv. 1. gr. eiga ekki rétt til sanngirnisbóta nema þeir hafi sjáfir orðið fyrir varanlegum skaða sem ekki fæst bættur á annan hátt vegna illrar meðferðar eða cfбелиs gagnvart þeim einstaklingi sem þeir tengjast vegna háttsemi opinberra aðila eða einkaaðila skv. 1. gr.*“ Eðli málsins samkvæmt eru fjölmargir úr hópi vistheimilabarna fallnir frá. Sá skaði sem þessi börn urðu fyrir í umsjón yfirvalda var varanlegur og olli því að fjölmörg þeirra misstu fótanna. Stór hluti þessara barna áttu eftir að glíma við slæma líkamlega heilsu, geðraskanir og einnig var áfengis- eða fíkniefnaneysla áberandi í þessum hópi vegna tilfinningalegs sársauka sem reynt var að líkna. Þá hafa sjálfsvíg meðal fyrrum vistheimilabarna verið tíð. Af þessu leiðir að meðalaldur í þessum hópi er mun lægri en almennt gerist. Þetta var meðal annars staðfest í nýlegri skýrslu rannsóknarnefndar um starfsemi vöggustofa Reykjavíkurborgar. Ábyrgð yfirvalda á þessum ótímabæru dauðsföllum er óumdeild enda báru þau ábyrgð á velferð barnanna á sama tíma og þau voru eyðilögð í þeirra umsjá. Þarna er réttur barna og aðstandenda látinna vistheimilabarna, sem kveðið er á um í núgildandi lögum, felldur niður. Þetta ákvæði er dapurlegur vitnisburður um sáttavilja og sanngirni stjórnvalda.

Fátt ef nokkuð segir meira um samfélag en meðferð þess á börnum. Skýrslur Vistheimilaneftndar, og fyrrnefnd skýrsla um starfsemi vöggustofa Reykjavíkurborgar, afhjúpuðu skelfilega meðferð á vistheimilabörnum og þar með samfélagið á hverjum tíma sem sneri blinda auganu að ofbeldinu og misgjörðunum. Með þessu frumvarpi munu sem fyrr segir opinberar rannsóknir á vistheimilum í raun leggjast af: *„Þannig verði almennt horfið frá þeim einstöku, unfangsmiklu og tímáfreku rannsóknum sem hafa hingað til verið grundvöllur greiðslu sanngirnisbóta og þess í stað mælt fyrir um almennan og um leið einstaklingsbundinn farveg fyrir slík mál“*. Þrátt fyrir að þarna komi skýrt fram að horfið verði frá opinberum rannsóknum á vistheimilum segir: *„Ráðherra skal árlega gefa Aþingi skýrslu um störf sanngirnisbótaneftndar. Í skýrslunni skal ráðherra jafnframt taka áfstöðu til þess, eftir því sem við á hverju sinni, hvort einstakar ákvarðanir sanngirnisbótaneftndar gefi tilefni til að ráðast í sérstaka rannsókn.“* Á öðrum stað segir: *„Mikilvægt er að árétta að ekki er ætlunin að leggja endanlega af einstakar og stærri rannsóknir ef talin er þörf á að skoða illa meðferð eða áfbeldi gagnvart tilteknum hópi einstaklinga.“* Þessi orðhengilsháttur er líklega sleginn sem varnagli í stað þess að segja hreint út að leggja eigi opinberar rannsóknir á vistheimilum niður.

Það blasir við að misgjörðir gagnvart börnum á vistheimilum sem hafa viðgengist, og munu viðgangast, verða jafnvel aldrei afhjúpaðar. Þetta ákvæði er ein mesta afturförin í frumvarpinu og ber með sér algjört skilningsleysi á mikilvægi þess að rannsaka söguna — gera upp fortíðina. Með því móti má læra af sögunni enda hefur hún tilhneigingu til að endurtaka sig. Í því sambandi er rétt að minna á að enn eru að koma upp ljót mál í tengslum við vistun barna. Samkvæmt þessu ákvæði munu slík mál liggja í þagnargildi í framtíðinni. Hvaða skilaboð felast í því að hætta eigi að rannsaka vistheimili? Í mínum huga eru skilaboðin þau að misgjörðir ábyrgra aðila gagnvart vistheimilabörnum skipta ekki lengur eins miklu máli. Að sama skapi skiptir sú sorgarsaga ekki nógu miklu máli til að vera sögð. Hörmuleg meðferð á vistheimilabörnum var og er mannanna verk — oft óhæfs fólks á vegum yfirvalda og í skjóli þeirra. Rannsóknir á starfsemi vistheimila hafa forvarnargildi þar sem misgjörðir ábyrgra aðila eru dregnar fram í dagsljósið. Þá er mikilvægt að hafa í huga að sú opinbera viðurkenning sem fæst með rannsóknum á vistheimilum skiptir þolendur vissulega miklu máli.

Í frumvarpinu er sem áður segir kveðið á um hámark sanngirnisbóta: *„Sanngirnisbætur til einstaklings skulu aldrei vera hærri en 5 milj. kr. Hámark þetta breytist 1. janúar ár hvert í samræmi við vísitölu neysluverðs.“* Sem réttlætingu fyrir lágum hámarksbótum segir meðal annars: *„Þá má til samanburðar nefna að samkvæmt lögum um*

greiðslu ríkis: jóðs á bótum til þolenda afbrota, nr. 69/1995, greiðir ríkis: jóður ekki hærrí járhæð en 3 mil.j. kr. fyrir miska.“ Þarna er verið að bera saman börn sem voru eyðilögð á vistheimilum í umsjón yfirvalda og þolendur afbrota. Þetta segir mikið um skilningsleysi höfundar á skelfilegum afleiðingum vistunar barna á vistheimilum.

Í núgildandi lögum um sanngirnibætur kemur fram að bætur til einstaklings skulu vera að hámarki 6 milljónir kr. en það breytist 1. janúar ár hvert í samræmi við vísitölu neysluverðs. Því nema uppreiknaðar hámarksbætur í dag um 10 milljónum kr. Samkvæmt frumvarpinu á sem fyrr segir að lækka hámarksupphæð sanngirnibóta niður í 5 milljónir kr. Venjan hefur verið sú að greiða vistheimilabörnum hlutfallsbætur miðað við þann tíma sem þau voru vistuð á heimilum eða stofnunum. Ef hámarksbætur verða 5 milljónir kr. þá gefur auga leið að flestir þolendur munu fá lágar sanngirnibætur. Tekið er fram að bótum sé „*ekki ætlað að bæta járhagslegt jón einstaklinga að fullu.*“ og að þær séu „*til viðurkenningar á misgjörð sem getur kjalpað þeim sem fyrir verða að sættast við orðinn hlut og ná þeim bata sem mögulegur er miðað við aðstæður.*“ Það er auðvitað rétt að það tjón sem vistheimilabörn urðu fyrir, hvort heldur fjárhagslegt eða annað í víðum skilningi, verður aldrei bætt sama hve há krónutalan yrði. En að lækka hámark sanngirnibóta í 5 milljónir kr. er skammarlegt. Segja má að í því felist gengisfelling á viðurkenningu á misgjörðum opinberra aðila í garð þeirra fyrrum vistheimilabarna sem verða ofurseld þessum lögum.

Hingað til hafa niðurstöður opinberra rannsókna legið til grundvallar ákvörðunum um sanngirnibætur og viðurkenningu á illri meðferð en samkvæmt frumvarpinu verður grundvallarbreyting þar á. Nú er lagt til að umsóknir um sanngirnibætur fari í „*einstaklingsbundinn farveg*“. „*Í umsókn skulu koma fram ástæður þess að einstaklingur telur sig eiga rétt til sanngirnibóta samkvæmt lögum þessum. Þá skal umsækjandi, eins og kostur er, leggja fram gögn máli sínu til stuðnings, þar á meðal læknisvottorð og vitnisburði einstaklinga.*“ Síðan er klykkt út með því að segja: „*Ef umsókn uppfyllir ekki skilyrði 2. mgr. og ekki hefur verið bætt úr vanköntum á henni skal ráðuneytið vísa umsókn frá.*“ Það er staðreynd að mörg fyrrum vistheimilabörn eru jaðarsett vegna þess skaða sem þau urðu fyrir og hafa ekki uppburði í sér til sækja rétt sinn, jafnvel þó kveðið sé á um einhverja aðstoð. Það blasir við að með þessu fyrirkomulagi munu margir þolendur hvorki fá viðurkenningu á ofbeldi sem þeir voru beittir né þær bætur sem þeim ber. Með þessu ákvæði er hið opinbera að varpa frá sér ábyrgð.

Talsverðu þúðri er eytt í að réttlæta þetta vonða frumvarp með vísun í „*það fyrirkomulag um greiðslur bóta, sem lagt hefur verið til grundvallar í Noregi.*“ Þetta er endurtekið nokkrum sinnum í frumvarpinu en það skal áréttað að þetta er rangt. Bótakerfi

norska stórþingsins er sem fyrr segir þrautalending þegar aðrar leiðir til að sækja bætur hafa brugðist: „*Ret,ferdsvederlag er en mulighed til erstatning fra staten, i ti,feller hvor voldserstatning og andre erstatningsordninger ikke er dekkende.*“

Í umfjöllun um samræmi frumvarpsins við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar kemur fram að tekin hefur verið til greina gagnrýni við frumvarpsdrögin. Þar sagði nefnilega: „*Efni frumvarpsins gefur ekki tilefni til að skoða samræmi þess við s.jórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.*“ Það er vel að höfundur frumvarpsins sjái að sér en ef til vill var hann tilneyddur vegna lagabókstafa. Í þessari umfjöllun segir meðal annars: „*Þá er frumvarpið til þess fallið að tryggja að gætt verið jafnræðis gagnvart öllum þeim sem eru í sambærilegri stöðu, sbr. 65. gr. s.jórnarskrárinnar.*“ Þetta kemur spánkt fyrir sjónir enda er jafnræði gróflega brotið með þessu frumvarpi. Jafnræðisreglan felur í sér að eins eða sambærileg mál eigi að fá eins eða sambærilega úrlausn. Samkvæmt frumvarpinu munu fyrrum vistheimilabörn sem ríkið á eftir að greiða bætur fá um helmingi lægri bætur, miðað uppreiknaða hámarksupphæð í nógildandi lögum, en þau fyrrum vistheimilabörn sem búið er að greiða bætur. Sama gildir um niðurfellingu á rétti barna látinna þolenda til að erfa bætur þeirra. Hvernig fær höfundur frumvarpsins það út að það sé „*til þess fallið að tryggja að gætt verið jafnræðis gagnvart öllum þeim sem eru í sambærilegri stöðu, sbr. 65. gr. s.jórnarskrárinnar.*“?

Í umfjöllun um samráð er haldið á lofti að ein jákvæð umsögn hefði borist frá Landssamtökunum Þroskahjálp og segir meðal annars: „*Í umsögninni er íformunum fagnað.*“ Það er raunar hulin ráðgáta hvernig Þroskahjálp komst að þeirri niðurstöðu að frumvarpið þjóni hagsmunum skjólstæðinga þeirra. Tugi neikvæðra umsagna sem bárust fá ekkert rými og einungis nefndar tvær athugasemdir almennt. Um þær segir aðeins: „*Hvað viðkemur efni frumvarpsins komu einkum fram tvær athugasemdir. Annars vegar að hámarksjárhæð sanngirnisbóta væri í lág og hins vegar að veita ætti aðstandendum og eftirl.fandi ættingjum rétt til að kreiðast bóta óháð því hvort þeir hefji sjá.fir orðið fyrir varanlegum skaða.*“ Það er vissulega rétt að mikil lækkun bóta var gagnrýnd og meðal annars vegna brots á jafnræði. Það er beinlínis rangt að gagnrýnt hafi verið að „*veita ætti aðstandendum og eftirl.fandi ættingjum rétt til að kreiðast bóta óháð því hvort þeir hefji sjá.fir orðið fyrir varanlegum skaða.*“ Það var gagnrýnt að fella ætti ákvæði um rétt þeirra úr nógildandi lögum og þá einnig með vísan í brot á jafnræði. Þá er rétt að geta þess að fulltrúar vistheimilabarna sátu fundi með Katrínu Jakobsdóttur, forsætisráðherra, og í ráðuneyti hennar. Þá sátu fulltrúarnir marga fundi með milliliði á vegum ráðuneytisins. Allt sem hér er talið upp var gagnrýnt í Samráðsgátt og á fundunum en eins og frumvarpið ber með sér þá hafði það hverfandi áhrif.

Í umfjöllun um mat á áhrifum kemur fram að sparnaður næst ef frumvarpið verður að lögum. „Þó má búast við að ekki verði í sama mæli þörf á stórum, tímáfrekum og fjárhagslega áyrum rannsóknum varðandi tiltekna hópa og að þar með verði kostnaður í lágmarki. Þá er gert ráð fyrir að hámarksbætur til einstaklinga séu 5 milj. kr.“ Það er rétt að benda á rannsóknum er lokið á mörgum vistheimilum: „Samkvæmt upplýsingum um þróun slíkra bótagreiðslna í Noregi má gera ráð fyrir að kostnaður vegna sanngirnibóta fari lækkandi á næstu árum þar sem fjöldi mála hefur þegar verið afgreiddur.“ Þá verður ekki séð að mikill kostnaður hljóti af í framtíðinni þar sem opinberar rannsóknir verða lagðar af.

Því vekur það furðu að forsætisráðherra skuli smíða svo vont frumvarp sem miðar fyrst og fremst að sparnaði. Í leiðinni er brotið á þolendum og ákefðin raunar það mikil að jafnræði er að engu haft. Stundum er talað um anda laganna, það er hvaða meining liggja að baki þeim. Ef andi þessa lagafrumvarps á að snúast um viðurkenningu á misgjörðum, sættir og sanngirni þá hefur það mistekist hrapallega. Ég vona innilega að þingmenn láti ekki blekkjast og hafi það í huga sem á hefur verið bent í umsögninni og hafni þessu vonda frumvarpi. Sanngirnibætur eiga að spegla iðrun yfirvalda og því er mikilvægt að standa sómasamlega að málinu.

Virðingarfyllt,
Árni H. Kristjánsson

Umsögn um lagafrumvarpið Almennar sanngirnisbætur (mál nr. 449)

Reykjavík, 9. nóvember 2023

Við undirritaðir, Árni H. Kristjánsson og Viðar Eggertsson, sjáum okkur knúna til að gera eftirfarandi athugasemdir við frumvarp Katrínar Jakobsdóttur, forsætisráðherra, um almennar sanngirnisbætur. Frumvarpið er klætt í þann búning og auglýst að það sé mjög til bóta og að fyrirkomulag sanngirnisbóta verði eins og tíðkast í Noregi. Þá er gefið í skyn að samráð hafi verið haft við smíði þess. Þetta er villandi málflutningur og þá eru einnig viðhafðar blekkingar eins og sýnt verður fram á hér á eftir.

Í frumvarpinu segir að það „*verður að telja að skýr útfærsla í lögum sé betur til þess fallin að tryggja að þeir einstaklingar sem falla hér undir fá bætur.*“ Þetta eru öfugmæli enda blasir við að meginmarkmiðið með frumvarpinu er sparnaður. Honum á að ná með því að hverfa frá opinberum rannsóknum á vistheimilum, lækka sanngirnisbætur um helming og tryggja að sem fæstir einstaklingar uppfylli skilyrði fyrir þær: „*Þó má búast við að ekki verði í sama mæli þörf á stórum, tímafrekum og fjárhagslega dýrum rannsóknum varðandi tiltekna hópa og að þar með verði kostnaður í lágmarki. Þá er gert ráð fyrir að hámarksbætur til einstaklinga séu 5 millj. kr.*“ Bætur verða lækkaðar um helming miðað við uppreiknaða hámarksupphæð í núgildandi lögum og fellt er út ákvæði í þeim sem kveður á um að bætur látinna vistheimilabarna renni til barna þeirra eða nánustu aðstandenda. Þá er nýtt ákvæði í frumvarpinu sem kveður á um að þolendur eigi ekki rétt á bótum hafi þeir „*áður fengið greiddar bætur á grundvelli heimilda í lögum nr. 47/2010*“. Með þessum ódregilegu ákvörðunum næst óverulegur sparnaður fyrir ríkissjóð en eftir standa smánaðir þolendur.

Um gildissvið laganna segir: „*Lög þessi taka til einstaklinga sem orðið hafa fyrir illri meðferð eða ofbeldi vegna háttsemi opinberra aðila eða einkaaðila skv. 1. gr. sem valdið hefur þeim varanlegum skaða sem ekki fæst bættur á annan hátt.*“ Þetta er mikilvægt atriði því að í frumvarpinu er ítrekað skákað í skjóli þess að fyrirkomulag um greiðslur sanngirnisbóta verði eins og er við lýði í Noregi. Þetta er rangt því þar í landi hefur tíðkast að viðkomandi vistheimili, stofnanir eða sveitarfélög greiði sanngirnisbætur til vistheimilabarna sem hafa orðið fyrir ofbeldi eða misgjörðum. Þar er hámark bóta miklu hærra en bætur norska stórþingsins sem í frumvarpi þessu er lagt til grundvallar. Bótakerfi norska stórþingsins er í raun þrautalending þegar aðrar leiðir til að sækja bætur hafa brugðist: „*Rettfærdsvederlag er*

en mulighet til erstatning fra staten, i tilfeller hvor voldserstatning og andre erstatningsordninger ikke er dekkende.“ Í frumvarpinu er skautað fram hjá þessari staðreynd í því skyni að lágmarka sanngirnisbætur hér á landi. Ákvæðið „*Einstaklingar eiga ekki rétt til sanngirnisbóta nema þeir hafi áður tæmt önnur réttarúrræði sem skapað geti rétt til bóta vegna athafna eða athafnaleysis opinberra aðila og einkaaðila.*“ byggir á því norska en á ekki við hér á landi. Hérlandis hefur ekki tíðkast að viðkomandi vistheimili, stofnanir eða sveitarfélög greiði sanngirnisbætur til vistheimilabarna. Raunar er ómögulegt að tæma önnur réttarúrræði þar sem þolendur hafa misst réttarvernd sína vegna fyrninga. Enda segir í frumvarpinu: „*Ákvæðið mælir fyrir um í hvaða tilvikum einstaklingar geta gert kröfu um sanngirnisbætur. Takmarkast það við að ekki séu önnur úrræði möguleg til að fá bætur, svo sem vegna þess að slíkur réttur sé þegar fyrndur.*“

Síðan segir í umfjöllun um hvenær þolendur eigi ekki rétt á sanngirnisbótum: „*Sama gildir ef einstaklingar hafa áður fengið greiddar bætur á grundvelli heimilda í lögum nr. 47/2010, samkvæmt ákvörðun stjórnvalda eða dómi dómstóla.*“ Þetta er nýja ákvæði verður ekki skilið öðruvísi en að þolendur sem hafa fengið greiddar sanngirnisbætur, til dæmis vegna vistunar á Silungapólli, eigi ekki rétt á bótum vegna vistunar á öðrum skaðræðis stofnunum eins og til dæmis á vöggustofum Reykjavíkurborgar. Það blasir við að réttmætar bætur til fjölmargra þolenda munu falla dauðar niður með þessu ákvæði og það er til skammar.

Í beinu framhaldi segir: „*Aðstandendur og eftirlifandi ættingjar einstaklinga sem orðið hafa fyrir illri meðferð eða ofbeldi vegna háttsemi opinberra aðila eða einkaaðila skv. 1. gr. eiga ekki rétt til sanngirnisbóta nema þeir hafi sjálfir orðið fyrir varanlegum skaða sem ekki fæst bættur á annan hátt vegna illrar meðferðar eða ofbeldis gagnvart þeim einstaklingi sem þeir tengjast vegna háttsemi opinberra aðila eða einkaaðila skv. 1. gr.*“ Eðli málsins samkvæmt eru fjölmargir úr hópi vistheimilabarna fallnir frá. Sá skaði sem þessi börn urðu fyrir í umsjón yfirvalda var varanlegur og olli því að fjölmörg þeirra misstu fótanna. Stór hluti þessara barna áttu eftir að glíma við slæma líkamlega heilsu, geðraskanir og einnig var áfengis- eða fíkniefnaneysla áberandi í þessum hópi vegna tilfinningalegs sársauka sem reynt var að líkna. Þá hafa sjálfsvíg meðal fyrrum vistheimilabarna verið tíð. Af þessu leiðir að meðalaldur í þessum hópi er mun lægri en almennt gerist. Þetta var meðal annars staðfest í nýlegri skýrslu rannsóknarnefndar um starfsemi vöggustofa Reykjavíkurborgar. Ábyrgð yfirvalda á þessum ótímabæru dauðsföllum er óumdeild enda báru þau ábyrgð á velferð barnanna á sama tíma og þau voru eyðilögð í þeirra umsjá. Þarna er réttur barna og aðstandenda látinna vistheimilabarna, sem kveðið er á um í núgildandi lögum, felldur niður. Þetta ákvæði er dapurlegur vitnisburður um sáttavilja og sanngirni stjórnvalda.

Fátt ef nokkuð segir meira um samfélag en meðferð þess á börnum. Skýrslur Vistheimilaneftndar, og fyrrnefnd skýrsla um starfsemi vöggustofa Reykjavíkurborgar, afhjúpuðu skelfilega meðferð á vistheimilabörnum og þar með samfélagið á hverjum tíma sem sneri blinda auganu að ofbeldinu og misgjörðunum. Með þessu frumvarpi munu sem fyrr segir opinberar rannsóknir á vistheimilum í raun leggjast af: „*Þannig verði almennt horfið frá þeim einstöku, umfangsmiklu og tímafreku rannsóknum sem hafa hingað til verið grundvöllur greiðslu sanngirnisbóta og þess í stað mælt fyrir um almennan og um leið einstaklingsbundinn farveg fyrir slík mál*“. Þrátt fyrir að þarna komi skýrt fram að horfið verði frá opinberum rannsóknum á vistheimilum segir: „*Ráðherra skal árlega gefa Alþingi skýrslu um störf sanngirnisbótaneftndar. Í skýrslunni skal ráðherra jafnframt taka afstöðu til þess, eftir því sem við á hverju sinni, hvort einstakar ákvarðanir sanngirnisbótaneftndar gefi tilefni til að ráðast í sérstaka rannsókn*“. Á öðrum stað segir: „*Mikilvægt er að árétta að ekki er ætlunin að leggja endanlega af einstakar og stærri rannsóknir ef talin er þörf á að skoða illa meðferð eða ofbeldi gagnvart tilteknum hópi einstaklinga*“. Þessi orðhengilsháttur er líklega sleginn sem varnagli í stað þess að segja hreint út að leggja eigi opinberar rannsóknir á vistheimilum niður.

Það blasir við að misgjörðir gagnvart börnum á vistheimilum sem hafa viðgengist, og munu viðgangast, verða jafnvel aldrei afhjúpaðar. Þetta ákvæði er ein mesta afturförin í frumvarpinu og ber með sér algjört skilningsleysi á mikilvægi þess að rannsaka söguna — gera upp fortíðina. Með því móti má læra af sögunni enda hefur hún tilhneigingu til að endurtaka sig. Í því sambandi er rétt að minna á að enn eru að koma upp ljót mál í tengslum við vistun barna. Samkvæmt þessu ákvæði munu slík mál liggja í þagnargildi í framtíðinni. Hvaða skilaboð felast í því að hætta eigi að rannsaka vistheimili? Í mínum huga eru skilaboðin þau að misgjörðir ábyrgra aðila gagnvart vistheimilabörnum skipta ekki lengur eins miklu máli. Að sama skapi skiptir sú sorgarsaga ekki nógu miklu máli til að vera sögð. Hörmuleg meðferð á vistheimilabörnum var og er mannanna verk — oft óhæfs fólks á vegum yfirvalda og í skjóli þeirra. Rannsóknir á starfsemi vistheimila hafa forvarnargildi þar sem misgjörðir ábyrgra aðila eru dregnar fram í dagsljósið. Þá er mikilvægt að hafa í huga að sú opinbera viðurkenning sem fæst með rannsóknum á vistheimilum skiptir þolendur vissulega miklu máli.

Í frumvarpinu er sem áður segir kveðið á um hámark sanngirnisbóta: „*Sanngirnisbætur til einstaklings skulu aldrei vera hærri en 5 millj. kr. Hámark þetta breytist 1. janúar ár hvert í samræmi við vísitölu neysluverðs*“. Sem réttlætingu fyrir lágum hámarksbótum segir meðal annars: „*Þá má til samanburðar nefna að samkvæmt lögum um*

greiðslu ríkissjóðs á bótum til þolenda afbrota, nr. 69/1995, greiðir ríkissjóður ekki hærrí fjárhæð en 3 millj. kr. fyrir miska.“ Þarna er verið að bera saman börn sem voru eyðilögð á vistheimilum í umsjón yfirvalda og þolendur afbrota. Þetta segir mikið um skilningsleysi höfundar á skelfilegum afleiðingum vistunar barna á vistheimilum.

Í nágildandi lögum um sanngirnibætur kemur fram að bætur til einstaklings skulu vera að hámarki 6 milljónir kr. en það breytist 1. janúar ár hvert í samræmi við vísitölu neysluverðs. Því nema uppreiknaðar hámarksbætur í dag um 10 milljónum kr. Samkvæmt frumvarpinu á sem fyrr segir að lækka hámarksupphæð sanngirnibóta niður í 5 milljónir kr. Venjan hefur verið sú að greiða vistheimilabörnum hlutfallsbætur miðað við þann tíma sem þau voru vistuð á heimilum eða stofnunum. Ef hámarksbætur verða 5 milljónir kr. þá gefur auga leið að flestir þolendur munu fá lágar sanngirnibætur. Tekið er fram að bótum sé *„ekki ætlað að bæta fjárhagslegt tjón einstaklinga að fullu.“* og að þær séu *„til viðurkenningar á misgjörð sem getur hjálpað þeim sem fyrir verða að sættast við orðinn hlut og ná þeim bata sem mögulegur er miðað við aðstæður.“* Það er auðvitað rétt að það tjón sem vistheimilabörn urðu fyrir, hvort heldur fjárhagslegt eða annað í viðum skilningi, verður aldrei bætt sama hve há krónutalan yrði. En að lækka hámark sanngirnibóta í 5 milljónir kr. er skammarlegt. Segja má að í því felist gengisfelling á viðurkenningu á misgjörðum opinberra aðila í garð þeirra fyrrum vistheimilabarna sem verða ofurseld þessum lögum.

Hingað til hafa niðurstöður opinberra rannsókna legið til grundvallar ákvörðunum um sanngirnibætur og viðurkenningu á illri meðferð en samkvæmt frumvarpinu verður grundvallarbreyting þar á. Nú er lagt til að umsóknir um sanngirnibætur fari í *„einstaklingsbundinn farveg“*. *„Í umsókn skulu koma fram ástæður þess að einstaklingur telur sig eiga rétt til sanngirnibóta samkvæmt lögum þessum. Þá skal umsækjandi, eins og kostur er, leggja fram gögn máli sínu til stuðnings, þar á meðal læknisvottorð og vitnisburði einstaklinga.“* Síðan er klykkt út með því að segja: *„Ef umsókn uppfyllir ekki skilyrði 2. mgr. og ekki hefur verið bætt úr vanköntum á henni skal ráðuneytið vísa umsókn frá.“* Það er staðreynd að mörg fyrrum vistheimilabörn eru jaðarsett vegna þess skaða sem þau urðu fyrir og hafa ekki uppburði í sér til sækja rétt sinn, jafnvel þó kveðið sé á um einhverja aðstoð. Það blasir við að með þessu fyrirkomulagi munu margir þolendur hvorki fá viðurkenningu á ofbeldi sem þeir voru beittir né þær bætur sem þeim ber. Með þessu ákvæði er hið opinbera að varpa frá sér ábyrgð.

Talsverðu þúðri er eytt í að réttlæta þetta vonda frumvarp með vísun í *„það fyrirkomulag um greiðslur bóta, sem lagt hefur verið til grundvallar í Noregi.“* Þetta er endurtekið nokkrum sinnum í frumvarpinu en það skal áréttað að þetta er rangt. Bótakerfi

norska stórþingsins er sem fyrr segir þrautalending þegar aðrar leiðir til að sækja bætur hafa brugðist: „*Rettsferdsvederlag er en mulighet til erstatning fra staten, i tilfeller hvor voldserstatning og andre erstatningsordninger ikke er dekkende.*“

Í umfjöllun um samræmi frumvarpsins við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar kemur fram að tekin hefur verið til greina gagnrýni við frumvarpsdrögin. Þar sagði nefnilega: „*Efni frumvarpsins gefur ekki tilefni til að skoða samræmi þess við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.*“ Það er vel að höfundur frumvarpsins sjái að sér en ef til vill var hann tilneyddur vegna lagabókstafa. Í þessari umfjöllun segir meðal annars: „*Þá er frumvarpið til þess fallið að tryggja að gætt verið jafnræðis gagnvart öllum þeim sem eru í sambærilegri stöðu, sbr. 65. gr. stjórnarskrárinnar.*“ Þetta kemur spáskt fyrir sjónir enda er jafnræði gróflega brotið með þessu frumvarpi. Jafnræðisreglan felur í sér að eins eða sambærileg mál eigi að fá eins eða sambærilega úrlausn. Samkvæmt frumvarpinu munu fyrrum vistheimilabörn sem ríkið á eftir að greiða bætur fá um helmingi lægri bætur, miðað uppreiknaða hámarksupphæð í núgildandi lögum, en þau fyrrum vistheimilabörn sem búið er að greiða bætur. Sama gildir um niðurfellingu á rétti barna látinna þolenda til að erfa bætur þeirra. Hvernig fær höfundur frumvarpsins það út að það sé „*til þess fallið að tryggja að gætt verið jafnræðis gagnvart öllum þeim sem eru í sambærilegri stöðu, sbr. 65. gr. stjórnarskrárinnar.*“?

Í umfjöllun um samráð er haldið á lofti að ein jákvæð umsögn hefði borist frá Landssamtökunum Þroskahjálp og segir meðal annars: „*Í umsögninni er áformunum fagnað.*“ Það er raunar hulin ráðgáta hvernig Þroskahjálp komst að þeirri niðurstöðu að frumvarpið þjóni hagsmunum skjólstaðinga þeirra. Tugi neikvæðra umsagna sem bárust fá ekkert rými og einungis nefndar tvær athugasemdir almennt. Um þær segir aðeins: „*Hvað viðkemur efni frumvarpsins komu einkum fram tvær athugasemdir. Annars vegar að hámarksfjárhæð sanngirnisbóta væri of lág og hins vegar að veita ætti aðstandendum og eftirlifandi ættingjum rétt til að krefjast bóta óháð því hvort þeir hafi sjálfir orðið fyrir varanlegum skaða.*“ Það er vissulega rétt að mikil lækkun bóta var gagnrýnd og meðal annars vegna brots á jafnræði. Það er beinlínis rangt að gagnrýnt hafi verið að „*veita ætti aðstandendum og eftirlifandi ættingjum rétt til að krefjast bóta óháð því hvort þeir hafi sjálfir orðið fyrir varanlegum skaða.*“ Það var gagnrýnt að fella ætti ákvæði um rétt þeirra úr núgildandi lögum og þá einnig með vísan í brot á jafnræði. Þá er rétt að geta þess að fulltrúar vistheimilabarna sátu fundi með Katrínu Jakobsdóttur, forsætisráðherra, og í ráðuneyti hennar. Þá sátu fulltrúarnir marga fundi með milliliði á vegum ráðuneytisins. Allt sem hér er talið upp var gagnrýnt í Samráðsgátt og á fundunum en eins og frumvarpið ber með sér þá hafði það hverfandi áhrif.

Í umfjöllun um mat á áhrifum kemur fram að sparnaður næst ef frumvarpið verður að lögum. „Þó má búast við að ekki verði í sama mæli þörf á stórum, tímafrekum og fjárhagslega dýrum rannsóknum varðandi tiltekna hópa og að þar með verði kostnaður í lágmarki. Þá er gert ráð fyrir að hámarksbætur til einstaklinga séu 5 millj. kr.“ Það er rétt að benda á rannsóknum er lokið á mörgum vistheimilum: „Samkvæmt upplýsingum um þróun slíkra bótagreiðslna í Noregi má gera ráð fyrir að kostnaður vegna sanngirnibóta fari lækkandi á næstu árum þar sem fjöldi mála hefur þegar verið afgreiddur.“ Þá verður ekki séð að mikill kostnaður hljóti af í framtíðinni þar sem opinberar rannsóknir verða lagðar af.

Því vekur það furðu að forsætisráðherra skuli smíða svo vont frumvarp sem miðar fyrst og fremst að sparnaði. Í leiðinni er brotið á þolendum og ákefðin raunar það mikil að jafnræði er að engu haft. Stundum er talað um anda laganna, það er hvaða meining liggi að baki þeim. Ef andi þessa lagafrumvarps á að snúast um viðurkenningu á misgjörðum, sættir og sanngirni þá hefur það mistekist hrapallega. Við vonum að þingmenn láti ekki blekkjast og hafi það í huga sem á hefur verið bent í umsögninni og hafni þessu vonda frumvarpi. Segja má að sanngirnisbætur spegli iðrun yfirvalda og því er mikilvægt að standa sómasamlega að málinu.

Virðingarfyllt,
Árni H. Kristjánsson
Viðar Eggertsson

Viðbrögð FOR við athugasemdum sem borist hafa við þinglega meðferð um frumvarp til laga um almennar sanngirnismætur.

Ýmsar athugasemdir lúta að atriðum sem taka þarf pólitíska afstöðu til við þinglega meðferð málsins. Þar undir falla athugasemdir um hámark bótafjárhæðar, hvort bótaréttur eigi að erfast, hvort geri eigi að skilyrði að ekki séu aðrar leiðir færar til að fá bætur og að viðkomandi hafi ekki áður fengið greiddar sanngirnismætur og loks hvort meðhöndla eigi málefni vöggustofubarna sérstaklega.

Þá er rétt að Alþingi leysi úr því stjórnskipulega álitafni hvort því sé heimilt að kveða á um hámark bótafjárhæðar í lögum sem ekki er í samræmi við hámark bótafjárhæðar í gildandi lögum um sanngirnismætur.

Frumvarpið þarf að taka til þeirra tilvika þar sem barn hefur orðið fyrir ofbeldi þegar því hefur verið ráðstafað af barnaverndaryfirvöldum í fóstur á einkaheimilum.

Í 1. gr. segir: ... *eða af hálfu einkaaðila á grundvelli ákvörðunar eða samnings við opinberan aðila eða samkvæmt opinberu leyfi samkvæmt lögum.*

Polendur hafa síður burði til að leita réttar síns, fara í mikla gagnaöflun og varasamt að leggja kröfur á umsækjendur að rifja upp og greina frá upplifun sem þau urðu fyrir.

Í 2. másl. 2. mgr. 4. gr. segir: *Þá skal umsækjandi, eins og kostur er, leggja fram gögn máli sínu til stuðnings, þar á meðal læknisvottorð og vitnisburði einstaklinga. Þá er fjallað um gagnaöflun í 3. másl. 2. mgr. 4. gr.: Í umsókn skal einnig veita samþykki fyrir því að afla verði gagna um viðkomandi hjá stjórnvöldum eða einkaaðilum sem tengjast málinu.*

Um þetta segir í greinargerð: *Enda þótt í ákvæðinu sé mælt fyrir um að umsóknum skuli fylgja gögn máli viðkomandi til stuðnings er mikilvægt að það sé ekki eingöngu lagt í hendur viðkomandi að afla gagna enda geta aðstæður umsóknaraðila verið á ýmsa lund. Því er mælt fyrir um í ákvæðinu að umsóknaraðili veiti matsnefnd sanngirnismóta heimild til að afla frekari gagna málinu til stuðnings. Verður enda að telja að það standi almennt stjórnvöldum nær að afla slíkra viðbótargagna, einkum frá öðrum stjórnvöldum, sem þau telja nauðsynleg við meðferð þessara mála.*

Í 3. mgr. 6. gr. segir: *Umsækjanda skal boðið að gefa skýrslu fyrir nefndinni.*

Um þetta segir í greinargerð: *Þá er mælt fyrir um heimild umsækjanda til að gefa skýrslu fyrir nefndinni og þannig fá tækifæri til að segja sögu sína. Slik skýrslutaka er til þess fallin að hjálpa umsækjanda að finni að á hann sé hlustað með virkum hætti, virðingu og samliðan.*

Mikilvægt er að mál verði rannsökuð vandlega, eftir atvikum af sérstaklega skipuðum óháðum rannsóknarnefndum og ítarlegar og vandaðar skýrslur unnar.

Í lokamásl. 2. mgr. 4. gr. segir: *Niðurstöður og skýrslur um einstakar rannsóknir sem ráðist er í um illa meðferð eða ofbeldi gagnvart tilteknum hópi einstaklinga eru einnig gagn máls samkvæmt þessari málsgrein ef umsækjandi er hluti af þeim hópi sem slik sérstök rannsókn tekur til.*

Um þetta segir í greinargerð: *Mikilvægt er að áréttta að ekki er ætlunin að leggja endanlega af einstakar og stærri rannsóknir ef talin er þörf á að skoða illa meðferð eða ofbeldi gagnvart tilteknum hópi einstaklinga. Munu niðurstöður slíkra rannsókna vera gagn í máli þeirra umsækjenda sem tilheyra slíkum hópum.*

Í 6. mgr. 7. gr. segir: *Í skýrslunni skal ráðherra jafnframt taka afstöðu til þess, eftir því sem við á hverju sinni, hvort einstakar ákvarðanir sanngirnisbótanefndar gefi tilefni til að ráðast í sérstaka rannsókn á illri meðferð eða ofbeldi gagnvart tilteknum hópi einstaklinga, hvort sem er á grundvelli laga um rannsóknarnefndir, sérstökum lögum þar um eða að tiltekinni ríkisstofnun sé falið að framkvæma slíka rannsókn.*

Um þetta segir í greinargerð: *Tilgangurinn með slíkri skýrslugjöf er einkum að tryggja að saga þeirra sem fyrir illri meðferð og ofbeldi verða sé sögð. Eru enda í því falin varnaðaráhrif. Þá getur umfjöllun í slíkri skýrslu leitt að þeirri niðurstöðu að ráðherra telji þörf á að ráðast í sérstaka rannsókn á illri meðferð eða ofbeldi gagnvart tilteknum hópi einstaklinga. Kæmi þá til skoðunar, og þyrfti að taka afstöðu til þess í skýrslunni, hvort rétt væri, að mati ráðherra og í ljósi aðstæðna hverju sinni að setja á fót rannsóknarnefnd á grundvelli laga um rannsóknarnefndir, setja sérstök lög um tiltekna rannsókn eins og dæmi eru um eða jafnvel fela eftirlitsstofnun, sem lögum samkvæmt hafi eftirlit með starfsemi sem til skoðunar væri, að taka að sér einstaka rannsókn.*

Bæta þarf inn ákvæði um skyldu sanngirnisbótanefndar til að gera brotþola skriflega grein fyrir niðurstöðum sínum og skilgreina þau brot, sem matið byggist á.

Í 2. mgr. 7. gr. segir: *...kveður upp úr með þá illu meðferð eða ofbeldi sem staðfest er að viðkomandi einstaklingur hefur orðið fyrir og tekur ákvörðun um greiðslu sanngirnisbóta til hans.*

Vantar möguleika fyrir brotþola til að áfrýja niðurstöðum sanngirnisbótanefndar t.d til umboðsmanns Alþingis.


Í 4. mgr. 7. gr. segir: *Ákvarðanir sanngirnisbótanefndar eru endanlegar á stjórnarsýslustigi.*

Til að stuðla að réttaröryggi við ákvörðunartöku í þessum málum eru, samkvæmt ákvæðum frumvarpsins, tvær nefndir sem koma að úrlausninni. Matsnefnd sanngirnisbóta sem rannsakar og gerir tillögur og sanngirnisbótanefnd sem tekur hina endanlegu ákvörðun. Sanngirnisbótanefnd getur einnig ákveðið eftir skoðun að mál sé ekki nægilega rannsakað og vísað því til frekari meðferðar hjá matsnefndinni.

Um er að ræða stjórnarsýsluverkefni sem fellur undir valdsvið umboðsmanns Alþingis og Ríkisendurskoðun.

lagðar eru til eftirfarandi breytingar á Frumvarpinu:

Almennar sanngirnisbætur

449. mál, lagafrumvarp 
154. löggjafarþing 2023–2024.

- lagt er til að frumvarpið verði afgreitt úr nefnd og samþykkt
- Lagt er til að þær athugasemmdir og tillögur sem koma fram í umsögn ÖBI verð samþykktar.

Greinargerð.

Ég er fórnarlamb þekktis kynferðisabrotamans (sem var dæmdur í margra ára fangelsi). Fyrst í Vestmanneyjum og svo á Hlíðardalsskóla, þetta gerðist á árunum 1960-1970. Ég gaf skýrslu og kærði um 2010, þá var glæpirnir fyrndir, viðkomandi kynferðisafbrotamaður viðurkenndi í skýrslutöku hjá lögreglu brot sín á mér. Ég var á Hlíðardalsskóla á kostnað félagsmálayfirvalda.

Skólin, viðkomandi yfirvöld, Aðventistar hafa ekki beðið mig afsökunar (fyrir en í apríl 2024), þessi brot í húsnæði Aðventista í Vestmanneyjum og á Hlíðardalsskóla hafa ekki verið að öðru leiti ransökuð. Ég þekki til að brotið var á fleirrum en mér.

Í viðtali við sýslumann þá var talið líklegt að ég tilheyri þeim hópi sem datt á milli veggja í fyrri ransóknum á kynferðisafbrotum og líklega munu þessi lög ef af þeim verður ná til mín.

Mér þykir þyngra að hugsa um þessi mál en ég hélt, þrátt fyrir að nú séu liðin 60 ár.

Mér þætti sanngjarnt ef þessi lög verði samþykkt (með athugasemdum ÖBI) og að þau myndu ná til mín.

Ég myndi ef þetta gengur eftir fá eitthverja smá viðurkenningu á þeim brotum sem voru framin á mér í það sem átti að vera verndað umhverfi á sínum tíma.

Ég væri til í að mæta á fund nefndarinnar og tala fyrir því að þetta frumvarp verði samþykkt.

Ég hvet til að þetta frumvarp nái fram að ganga.

Með kveðju,
Holberg Másson

Umsögn landssamtakanna Þroskahjálpar og Geðhjálpar um frumvarp til laga um sanngirnisbætur, 449. mál

29. nóvember 2023

Landssamtökin Þroskahjálp og Geðhjálp þakka fyrir að hafa fengið frumvarpið til umsagnar og vilja á þessu stigi koma eftirfarandi á framfæri varðandi það en áskilja sér rétt til að koma á framfæri frekari ábendingum, athugasemdum og tillögum síðar.

Samtökin leggja sérstaka áherslu á að frumvarpið verði vandlega rýnt m.t.t. þess að ef það verður samþykkt muni það að engu leyti leiða til að réttarstaða þeirra sem kunna að eiga rétt til bóta verði á nokkurn hátt síðri en hún er samkvæmt núgildandi lögum.

Þá leggja samtökin sérstaka áherslu á að frumvarpið verði vandlega rýnt m.t.t. þess að ef það verður samþykkt muni það að engan hátt leiða til að minni líkur verði á að kerfisbundin misnotkun og/eða ill meðferð á tilteknum hópum í fortíð, nútíð og/eða framtíð verði síður rannsökuð vandlega, eftir atvikum af sérstaklega skipuðum óháðum rannsóknarnefndum og ítarlegar og vandaðar skýrslur lagðar fram um hvað slíkar rannsóknir leiða í ljós. Slíkar rannsóknir og skýrslur eru forsenda þess að unnt sé að tryggja að aðilar, sem bera ábyrgð á misnotkun og/eða illri meðferð, þurfi að sæta einhverri ábyrgð vegna gerða sinna og/eða aðgerðaleysis og að hlutaðeigandi stjórnvöld og aðrir aðilar, sem ábyrgð kunna að bera að því leyti geti lært af órétti, sem viðgengist hefur og því sem aflaga hefur farið og síðast en ekki síst eru slíkar rannsóknir og skýrslur mjög mikilvægar til þess að þolendur illrar meðferðar og/eða misnotkunar fái opinbera viðurkenningu á að þau hafi verið órétti beitt. Þá eru slíkar rannsóknir mjög mikilvæg vegna þeirra fælni áhrifa sem þær hafa með því að veita þeim aðilum, sem gætu gerst brotlegir í nútíð og framtíð, aðhald og stuðlað þannig að því að síður verði brotið á fólki með þessum hætti.

Samtökin lýsa miklum efasemdum um að hámarksfjárhæðir bóta, sem tilgreindar eru í frumvarpinu, standist nauðsynlegar og eðlilegar jafnræðis-, sanngirni- og réttlætiskröfur og skora á allsherjar- og menntamálanefnd og Alþingi að fara vandlega yfir þær m.t.t. þess.

Í 2.gr. er fjallað um gildissvið en þar kemur m.a. þetta fram: „Sama gildir ef einstaklingar hafa áður fengið greiddar bætur á grundvelli heimilda í lögum nr. 47/2010, samkvæmt ákvörðun stjórnvalda eða dómi dómstóla.“ Þetta ákvæði er harðneskjulegt þar sem því miður er þannig farið að einstaklingar geta hafa verið vistaðir sem börn á nokkrum stofnunum/stöðum á vegum opinberra aðila en síðar á ævinni á öðrum stofnunum og verið beittir harðræði/ofbeldi

á fleiri en einni stofnun/stöðum. Þetta ákvæði er til þess fallið að draga úr því nauðsynlega uppgjöri sem verður að fara fram vegna þeirrar framkomu sem sýnd var einstaklingum í umsjá opinberra aðila á Íslandi í gegnum tíðina.

Í framhaldinu er mikilvægt að íslenskt samfélag verði þannig að það verði ríkjandi hugsun að horfa á nútímann með augum framtíðarinnar í stað þess að gera bara upp fortíðina með augum nútímans. Til þess að það megi gerast þarf að velta öllum steinum fortíðarinnar við og gangast við því sem gert var á hluta fjölmargra einstaklinga. Jafnhliða innleiðum við þessa hugsun framtíðarinnar inn í allt starf þar sem fólk á öllum aldri er í umsjá opinberra aðila.

Samtökin leggja mikla áherslu á að lagafrumvarpið verði sérstaklega skoðað og vandlega rýnt í því skyni að tryggja að ákvæði þess taki fullt tillit til réttinda, aðstæðna fatlaðs fólks, þ.m.t. fólks með þroskahömlun og einhverfs fólks, sem og fólks með geðrænar áskoranir. Það er skýr og mjög mikilvæg skylda íslenska ríkisins að gæta þessa við setningu laga og reglna sem hafa augljóslega mikla þýðingu hvað varðar fólk sem tilheyrir þessum hópum.

Þessi skylda er m.a. sérstaklega áréttuð í 4. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, sem íslenska ríkið fullgilti árið 2016 og skuldbatt sig þar með til að framfylgja. Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar segir að lögfesta eigi samninginn. Þá hefur ríkisstjórn Íslands samþykkt og hafið sérstaka framkvæmd landsáætlunar um innleiðingu á samningnum.

Í samningnum eru ýmis ákvæði sem hafa mjög mikla þýðingu í sambandi við það frumvarp sem hér er til umsagnar. Þar má nefna 5. gr. samningsins, sem hefur yfirskriftina **Jafnrétti og bann við mismunun** (þar er m.a. skyldan til að tryggja fötluðu fólki viðeigandi aðlögun sem er bráðnauðsynlegt í þessu samhengi), 12. gr. sem hefur yfirskriftina **Jöfn viðurkenning fyrir lögum** (þar er m.a. skyldan til að tryggja fötluðu fólki viðeigandi stuðning til að nýta löghæfi sitt, þ.e. rétt hæfi og gerhæfi), 13. gr., sem hefur yfirskriftina **Aðgangur að réttinum**, 15. gr., sem hefur yfirskriftina **Frelsi frá pyndingum eða grimmilegri, ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu**, 16. gr. sem hefur yfirskriftina **Frelsi frá misnotkun í gróðaskyni, ofbeldi og misþyrmingum** og 22. gr. sem hefur yfirskriftina **Virðing fyrir einkalífi**. Af þessum ákvæðum leiðir m.a. mjög skýr og rík skylda á stjórnvöldum til að veita fötluðu fólki og viðeigandi aðstoð til að gæta hagsmuna sinna og sækja rétt sinn og til að taka í því sambandi fullt tillit til fötlunar, aðstæðna og þarfa þeirra einstaklinga sem í hlut eiga. Í þessu sambandi leggja samtökin til að í frumvarpinu verði sérstaklega kveðið á um aðkomu réttindagæslu fyrir fatlað fólk að málum þegar það á við.

Þá vilja samtökin nota tækifærið til að minna Alþingi og hlutaðeigandi ráðuneyti á að 8. júní 2022 skilaði nefnd á vegum forsætisráðuneytisins, sem falið var að undirbúa rannsókn á aðbúnaði og meðferð fullorðins fatlaðs fólks með þroskahömlun og fullorðinna með geðrænan vanda, skýrslu sinni. Í skýrslunni kemur m.a. þetta fram:

- Nefndin leggur til að rannsóknin fari fram samkvæmt fyrirmælum laga nr. 68/2011, um rannsóknarnefndir. Slíkt fyrirkomulag gefi rannsóknarnefnd sjálfstæði, styrkar rannsóknarheimildir og sé einnig í samræmi við þann vilja Alþingis að almenn lög gildi almennt um slíkar rannsóknir.
- Þá er lagt til að rannsóknartímabilið verði annars vegar frá 1970 - 2011 og hins vegar frá 2011 og til dagsins í dag.

- Nauðsynlegt er að fatlað fólk með þroskahömlun og fólk með geðrænan vanda sé á meðal nefndarmanna.
- Lögð er þung áhersla á að gæta þess að fólk með þroskahömlun og fólk með geðrænan vanda fái fullnægjandi aðstoð við að koma málum sínum á framfæri við nefndina og fylgja þeim eftir.
- Að rannsóknin byggi á jafnræði hvað varðar afmörkun og umfang rannsókna.
- Að rannsóknin byggi á gagnsæi, bæði hvað varðar verklag og niðurstöður.
- Loks eru settar fram mögulegar rannsóknarspurningar sem leitað yrði svara við.

Velferðarnefnd þingsins fékk málið til meðferðar þegar skýrslunni hafði verið skilað og var ætlað að skila þingsályktunartillögu um framkvæmd rannsóknarinnar. Nú eru liðnir 18 mánuðir frá því skýrslunni var skilað og enn bólar ekki á þessari þingsályktun, þó að samtökin hafi ítrekað minnt forsætisráðuneytið og velferðarnefnd á málið. Ekki þarf að hafa mörg orð um hversu alvarlegu virðingar- og tillitsleysi þetta aðgerðarleysi stjórnvalda lýsir gagnvart því fatlaða fólk og fólk með geðrænan vanda sem í hlut á og aðstandendum þeirra.

Að lokum vilja samtökin sérstaklega áréttta og ítreka mikilvægi þess að þau mörgu alvarlegu mál, sem upp hafa komið hér á landi um illa meðferð og/eða misnotkun berskjaldaðra hópa, þ.m.t. fatlaðs fólks og fólks með geðrænar áskoranir, verða að leiða til þess að stjórnvöld taki miklu alvarlegar en þau hafa gert skyldur sínar til að tryggja betur réttindi berskjaldaðra einstaklinga og hópa berskjaldaðs fólks og vernd þeirra fyrir mismunun, ofbeldi, illri meðferð og/eða misnotkun með því að gera nauðsynlegar breytingar á lögum og reglum, eftirliti og framkvæmd almennt og sérstaklega m.t.t. fólks með þroskahömlun og fólks með geðrænar áskoranir. Þá þarf að efna til vitundarvakningar um þessi mál í samfélaginu öllu og sérstaklega hjá þeim, sem ábyrgð bera á velferðar- og heilbrigðisþjónustu og réttarvörslu og þeim sem starfa í þeim kerfum.

Samtökin lýsa miklum vilja og áhuga til samráðs varðandi það frumvarp sem hér er til umsagnar og vísa í því sambandi m.a. til samráðsskyldu stjórnvalda, sem er áréttuð sérstaklega í 3. gr. 4. gr. samnings SP um réttindi fatlaðs fólks, sem hljóðar svo:

Við þróun og innleiðingu löggjafar og stefnu við innleiðingu samnings þessa og við annað ákvörðunartökufæri varðandi málefni fatlaðs fólks, skulu aðildarríkin hafa náð samráð við fatlað fólk og tryggja virka þátttöku þess, þar á meðal fatlaðra barna, með milligöngu samtaka sem koma fram fyrir þess hönd.

Samtökin óska eftir að fá að koma á fund allsherjar- og menntamálanefndar til að gera nefndinni betur grein fyrir sjónarmiðum sínum og afstöðu til frumvarpsins.

Virðingarfyllst.

Unnur Helga Óttarsdóttir

formaður landssamtakanna Þroskahjálpar

Sigríður Gísladóttir

formaður landssamtakanna Geðhjálpar

Athugasemd vegna frumvarps til laga um almennar sanngirnismætur (mál nr. 449)

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að lögin taki til einstaklinga sem orðið hafa fyrir illri meðferð eða ofbeldi vegna háttsemi opinberra aðila eða einkaaðila sem valdið hefur þeim varanlegum skaða sem ekki fæst bættur á annan hátt.

Lögunum er ætlað að taka til margvíslegra og ólíkra stofnana, s.s. sjúkrastofnana, vistheimila, skóla og fangelsa.

Að mati undirritaðra hefur ein stofnun algjöra sérstöðu: Vöggustofurnar.

Ill meðferð ungbarna sem þar voru vistuð á sér enga hliðstæðu. Ósjálfbjarga ungbörn voru svipt tengslum við foreldra sína, án þess að nokkur annar kæmi í þeirra stað, og meðhöndluð eins og hlutir en ekki tilfinningaverur.

Þann 29. apríl síðastliðinn skilaði sérfræðihópur okkar ályktun um að sett yrði fram sérstakt lagafrumvarp eða ákvæði sem tæki eingöngu til Vöggustofuhópsins.

Frá þeim tíma hafa ný gögn rennt enn frekari stoðum undir þá ályktun, ekki síst Rannsóknarskýrslan um Vöggustofubörnin og söguleg samantekt Árna H. Kristjánssonar.

Rannsóknarskýrsla Vöggustofunefndar sýnir með óyggjandi hætti að skaðsemin er óafturkræf. Þar kemur m.a. fram að þriðjungur þeirra barna sem voru vistuð lengur en einn mánuð hafa fengið örorkumat eða endurhæfingarlífeyri og í hópi vöggustofubarna eru fleiri látnir en í hópi jafnaldra þeirra.

Áhrif vistunarinnar hafa bitnað á afkomendum Vöggustofubarnanna eins og rannsóknir á millikynslóðafærslu (e.generational transmission process) hafa sýnt.

Eftir vistun á Vöggustofunum var hluta barnanna komið fyrir hjá fósturfjölskyldum sem gátu skilað þeim ef þeim líkaði ekki við barnið. Einnig voru mörg barnanna vistuð á fleiri stofnunum/vistheimilum og þannig áfram sett í ótryggar og ófullnægjandi aðstæður með ennfrekari áfallaáhættu.

Ljóst er að hægt hefði verið að afstýra skaða Vöggustofuvistunar ungbarna ef stjórnvöld hefðu hlustað á sérfræðinga sem bentu á rannsóknir sem lágu fyrir á þessum tíma um skaðsemi fyrirkomulagsins. Þess í stað var haldið áfram á sömu braut í þrjá áratugi.

Það ofbeldi og vanræksla á ungbörnum sem opinberir aðilar stóðu fyrir og bera ábyrgð á er fordæmalaus og á væntanlega ekki eftir að endurtaka sig. Ekki er því um mikinn fjölda að ræða sem enn er á lífi.

Í meðfylgjandi greinargerð færum við undirritaðar rök fyrir því að þörf sé á sérstöku lagafrumvarpi eða sérákvæði sem tekur eingöngu til vöggustofubarna.

Við veitum fúslega frekari upplýsingar og rökstuðning sé þess óskað.

Með virðingu og vinsemd



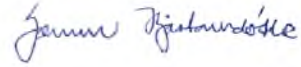
Ragnheiður B. Guðmundsd.

Félagsráðgjafi og
fjölskyldufr.



Sigrún Júlíusdóttir

Prófessor emeritus og
klínískur félagsráðgjafi



Sæunn Kjartansdóttir

Sálgreinir

Upplýsingar, tillögur og ályktun vegna frumvarps til laga um sanngirnibætur frá sérfræðihópi

Börn fæðast með þörf fyrir ást og umönnun (Perry and Szalavitz, 2010). Hana uppfylla þau í nánnum tilfinningasamskiptum við aðra manneskju sem þroskar með þeim hæfileika til að mynda heilbrigð tengsl, félagsleg og tilfinningaleg (Hazan and Shaver, 1987). Fyrstu athuganir og rannsóknarniðurstöður á þessu sviði komu fram um miðja síðustu öld. Hér á eftir er stutt samantekt um þróunina og þann þekkingargrunn sem byggt er á í dag.

Upplýsingar sem taka til rannsókna á skaðsemi stofnanavistunar ungra barna

Rannsókn Réne Spitz, 1945

Árið 1945 gerði austurríkismaðurinn Réne Spitz, sálgreinir og læknir, athugun þar sem hann bar saman börn sem voru alin upp á hefðbundnu hreinlegu amerísku hjúkrunarheimili og börnum sem ólust upp í hrjóstrugu fangelsi hjá mæðrum sínum. Á hjúkrunarheimilinu var lögð áhersla á hreinlæti og góða næringu og sinnti ein hjúkrunarkona átta börnum í senn. Hvít lök aðskildu allar vöggur til að draga úr líkum á smitandi sjúkdómum. Börnin lágu langtímum saman í vöggum sínum á meðan börnin sem voru meðal mæðra sinna í fangelsunum nutu örvunar og alúðar. Börnin sem ólust upp við hreinlæti og góða næringu komu mun verr út en þau sem lifðu við hrjóstrugar aðstæður í fangelsinu hjá mæðrum sínum. Um 37% þeirra barna sem ólust upp á hjúkrunarheimilinu létu lífið fyrir tveggja ára aldur á meðan öll börnin í hrjóstrugu aðstæðunum héldu lífi. Þá voru börnin sem ólust upp í fangelsinu síður líkleg til að fá sýkingar, voru heilbrigð og þroski þeirra var eðlilegur. Vitsmunalega og tilfinningalega voru þau innan eðlilegra marka. Börnin sem ólust upp á hjúkrunarheimilinu voru líklegri til að fá sýkingar, áttu erfitt með að þyngjast, sýndu merki um tilfinningalegar raskanir, þroskaraskanir og fatlanir. Spitz dró þá ályktun út frá niðurstöðum sínum að ekki væri aðeins óhollt að njóta ekki nálægðar umönnunaraðila, heldur gæti það verið banvænt að alast upp án ástar og umhyggju. Á hjúkrunarheimilinu var það skortur á ást og einstaklings umönnun sem varð börnunum að aldurtila, ekki umhverfið (Perry og Szalavitz, 2010).

Rannsókn John Bowlby, 1951

Samhliða því að þróa tengslakenningar starfaði sálgreinirinn John Bowlby sem ráðgjafi hjá Alþjóða heilbrigðisstofnuninni (WHO) með heimilislaus börn og vann að rannsóknum sínum á þeim vettvangi. Inntak rannsókna hans var að skoða börn sem höfðu aldrei alist upp hjá frumumönnunaraðila, samanborið við börn sem höfðu verið aðskilin frá frumumönnunaraðila

síðar og sett á stofnun. Niðurstöður þeirrar rannsóknar (1951) gáfu til kynna að börn sem voru aðskilin frá mæðrum sínum og ólust upp á stofnunum þjáðust tilfinningalega og vitsmunalega. Þau skorti færni í tjáningu auk þess sem áhrifin gátu hamlað líkamlegum þroska þeirra. Börnin sem rannsóknin tók til áttu það sammerkt að þegar þau komu á unglingsár áttu þau öll í vanda með að mynda stöðug og örugg vinatengsl af djúpstæðum toga. Þau börn sem höfðu aldrei átt í innilegum tengslum við frumumönnunaraðila voru enn verr sett og glímdu flest við raskaðan persónuleika, kvíða, þunglyndi og vitrænar skerðingar (Bowlby, 1981; Howe, 2004).

Rannsókn Sigurjóns Björnssonar, 1967

Árið 1967 skrifaði Dr. Sigurjón Björnsson greinina „Vistheimili fyrir ung börn“ sem birtist í tímaritinu *Rétti*, um rannsókn sína meðal fjórtán barna sem þá voru á aldrinum fjögurra til þrettán ára og höfðu verið vistuð á Vöggustofum borgarinnar á fyrsta og öðru aldursári. Niðurstöður rannsókna hans leiddu í ljós verulega sköddun á sálarlífi tíu þessara barna. Taldi hann að þessar sálfélagslegu afleiðingar mætti rekja til vistunar barnanna á Vöggustofum borgarinnar. Máli sínu til stuðnings benti hann á sambærilegar rannsóknir þeirra René Spitz og John Bowlby. Sigurjón lýsti fyrirkomulagi starfseminnar sem stórhættulega börnum og taldi Vöggustofuna „gróðrastíu andlegrar veiklunar“.

Rannsókn Harry Chugani, 2001

Á áttunda áratug síðustu aldar geistu alvarlegar efnahagsþrengingar og félagsleg óreiða í Rúmeníu. Á því tímabili var um 65 þúsund börnum komið fyrir á munaðarleysingjahælum. Um 85% þessara barna var komið fyrir á hælum fyrir eins mánaðar aldur. Hælin voru rekin með þeim hætti að einn umönnunaraðili sá um hver tíu börn sem voru undir þriggja ára aldri, á meðan einn umönnunaraðili sá um tuttugu börn þriggja ára og eldri. Börnin lágu í rúmum sínum allt að 20 stundir á dag án þess að þeim væri sinnt (Perry og Szalavitz, 2010).

Árið 2001 voru birtar niðurstöður líffræðilegrar rannsóknar sem Harry Chugani, taugalæknir á barnaspítalnum í Michigan, og félagar hans framkvæmdu á heilastarfsemi tíu barna sem dvöldu á munaðarleysingjahælum í Rúmeníu en voru ættleidd af fjölskyldum í Bandaríkjunum. Meðalaldur barnanna þegar rannsóknin var unnin var 8,8 ár. Börnunum hafði verið komið fyrir á hælum þegar þau voru rúmlega mánaðar gömul og dvöldu þau þar að meðaltali í 38 mánuði uns þau voru ættleidd. Börnin áttu það sammerkt að hafa öll verið slitin úr nánnum tengslum við umönnunaraðila og komið fyrir á munaðarleysingjahælum sem kom í veg fyrir að þau ættu möguleika á nánnum tengslum. Áður en börnin voru ættleidd voru þau öll frekar lítil miðað við aldur og níu af tíu þeirra voru vannærð. Þá voru átta þeirra ekki enn farin að ganga og níu þeirra ekki enn farin að tala. Fimm barnanna voru með líkamlega áverka eins og ör, beinbrot og brunasár. Öll glímdu þau við talerfiðleika auk þess sem gróf- og fínhreyfingum var ábótavant. Ári eftir að börnin höfðu verið ættleidd höfðu þau öll náð framförum í hreyfingu og tali en glímdu við hegðunarbrot, athyglisbrest, kvíðaraskanir og námsörðugleika auk þess að eiga erfitt með félagslega aðlögun. Sex barnanna sýndu hegðun sem gat fallið innan greiningarviðmiða DSM-IV um tengslaröskun og þrjú þeirra uppfylltu greiningarviðmið jaðarpersónuleikaröskunar. Öll börnin sýndu merki þess að hafa verið á stofnun sem þau liðu

fyrir bæði félags- og tilfinningalega. Tengslaröskunin kom fram í því að þau áttu erfitt með að tjá sársauka, grétu ekki og leituðu ekki huggunar hjá umönnunaraðila. Þau litu ekki á umönnunaraðila sem örugga höfn, líkt og börn með örugg tengsl gera, og tjáðu vanlíðan sína með einkennilegri hegðun eins og að rugga sér, slá í höfuðið á sér eða sjúga hluti. Börnin áttu erfitt með svefn, voru gjörn á að fá martraðir, þeim leið illa í mannþröng og hávaða auk þess sem þau sýndu oft varnarhegðun. Þá kom einnig fram það sem kallað hefur verið svarthol í sporbrautum í framheilaberki, þar sem mikilvægar taugatengingar á fyrstu sex mánuðum í lífi barna hafa ekki átt sér stað (Chugani, Behen, Muzik, Juhász, Nagy og Chugani, 2001).

Börn geta ekki þróað taugatengingar í framheilaberki af sjálfsdáðum, heldur verða þau að vera í nánum tengslum við aðra svo það eigi sér stað (Gerhardt, 2004). Þessi brenglun í efnaskiptum og svartholið eru rakin til áhrifa streitu fyrstu mánuði í lífi barna. **Tilfinningaleg svörin frá umönnunaraðila er forsenda þess að eðlilegar taugatengingar geti átt sér stað. Langvarandi streita getur leitt til breyttrar virkni í heila sem hefur áhrif á þroska barna til langframa** (Chugani og félagar, 2001).

Upplýsingar um íslensku Vöggustofuna

- Á tímabilinu 1949-1978 voru um 1200 börn á aldrinum 0 - 2,5 ára gömul vistuð á Vöggustofunum.
- Mörg barnanna voru vistuð strax eftir fæðingu, án nokkurrar reynslu af frumtengslum.
- Foreldrar fengu ekki að heimsækja börnin meðan þau voru vakandi.
- Sum barnanna glímdu við fötlun og var vart hugað líf. Þau voru vistuð á Vöggustofunum í stað þess að vistast á viðeigandi heilbrigðisstofnun.
- Líkhús og skírnarfontur voru á Vöggustofunum.
- Töluverður fjöldi barna var fósturvistaður og ættleiddur í kjölfar vistunar á Vöggustofunum.
- Áhersla var lögð á kerfisbundna reglusemi, kyrrð og hreinlæti til að fyrirbyggja líkamleg veikindi barna. Börnin voru vigtuð á eins til tveggja vikna fresti.
- Heimildir eru fyrir því að sum þessara barna voru tileygð vegna skorts á örvun og sum þeirra voru með skakkt höfuð eftir langtímalegu í vöggum sínum.

Tillögur sérfræðihóps

- Sanngirnibætur til þolanda þurfa að vera mun hærra en nú hefur verið gert ráð fyrir. Við leggjum til að rökstudd tillaga Sigrúnar Magnúsdóttur frá fundi með forsætisráðherra 4. maí sl. verði höfð að viðmiði um að „lágmarksupphæð til þolanda eigi að vera sem nemur einum góðum árslaunum, 12 m.kr., og sýna þannig í verki að hugur fylgir máli og að málið sé tekið föstum tókum“.
- Tekið verði sérstaklega fram í frumvarpinu að allir þolendur sem skráðir hafa verið í óviðeigandi vistun eigi rétt á sanngirnibótum án þess að þurfa að sanna það nánar.

- Í ljósi þess að þarfir fólks fyrir aðstoð og stuðning eru mjög misjafnar eigi allir þolendur, sem þess óska, kost á viðtali til aðstoðar við að skilgreina þarfir sínar og fá auðveldan aðgang að faglærðum meðferðaraðila til þess.
- Hinar ólíku þarfir geta snert (a) hagnýta aðstoð við félagslega uppbyggingu (nám/námslán, vinnu/endurhæfingu, húsnæðislán/leigu) með félags-tilfinningalegum stuðningsviðtölum í allt að 15 tímum; (b) áfallamiðuð meðferðarviðtöl með dýpri tilfinningaúrvinnslu í allt að 50 tímum. Kostnaður sem af þessu hlytist yrði hluti af heildarupphæð bóta.
- Setja þarf inn í frumvarpið ákvæði um langtímaáætlun til *forvarna*, m.a. með gagnrýninni endurskoðun á menntun/þjálfun, persónulegu atgervi og starfsháttum starfsfólks, og gegnsæi með skerptu eftirliti með hvers konar vistunarúrræðum svo lengi sem þau eru við lýði. Má minna á að vaxandi áhersla hefur verið að þróast á annars konar og þroskavænlegri úrræði en vistanir og valdainngrip gagnvart börnum og ungmennum.

Ályktun sérfræðihóps

Í ljósi framangreindrar samantektar er ályktun okkar sú að Vöggustofuhópurinn hafi sérstöðu vegna þess snemmskaða sem vistunin olli þeim. Tengsl voru rofin við frumumönnuraðila, systkin og fjölskyldu án þess að nokkur kæmi í þeirra stað.

Varnarleysi Vöggustofubarna og langtíma afleiðingar vanrækslu þeirra eiga sér enga hliðstæðu.

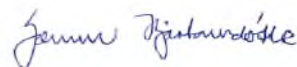
Því leggjum við til að sett verði fram sérstakt lagafrumvarp sem tekur eingöngu til þessa hóps, vöggustofubarna.



Ragnheiður B. Guðmundsd.
Félagsráðgjafi og
fjölskyldufr.



Sigrún Júlíusdóttir
Prófessor Emerita og
félagsráðgjafi



Sæunn Kjartansdóttir
Sálgreinir

Heimildir

Bowlby, J. (1981). *Attachment and loss*. Harmondsworth: Penguin.

Chugani, H. T., Behen, M. E., Muzik, O., Juhász, C., Nagy, F, og Chugani, D.C. (2001, október). *Local Brain Functional Activity Following Early Deprivation: A Study of Postinstitutionalized Romanian Orphans*. Sótt 26. apríl 2023 af <http://keck.ucsf.edu/~houde/coleman/chugani.pdf>

Gerhardt, S. (2004). *Why Love Matters; How affection shapes a baby's brain*. New York: Routledge.

Hazan, C. and Shaver, P. (1987). Romantic Love Conceptualized as an Attachment Process. *Journal of Personality and Social Psychology*, 52(3), 511-524.

Perry, B. D. And Szalavitz M. (2010). *Born for love; why empathy is essential and endangered*. NY: Harper Collins Publishers.

Umsögn um lagafrumvarpið Almennar sanngirnisbætur (mál nr. 449).

Höfundur umsagnar: Rósa Ólöf Ólafíudóttir

Ég vil byrja á að taka fram að ég sat í nefnd undir forsæti Bjarna Karlssonar, sem varð til fyrir tilstuðlan Forsætisráðherra Katrínar Jakobsdóttir vegna þeirrar megnu og víðtæku óánægju með fyrra frumvarp um sanngirnisbætur sem hún kynnti í samráðsgátt stjórnvalda sl. vor. Viðbrögð, sem voru svo sterk að hún ákvað að draga frumvarpið tilbaka. Yfirlýst markmið þessarar nefndar var að heyra raddir þolenda og tillögur þeirra, í því skyni að ná lendingu og sátt í þessu ferli.

Alla vega var það sameiginlegur skilningur okkar þriggja. Við mættum samviskusamlega á marga fundi með Bjarna Karlssyni, þar sem við ræddum um frumvarpið og komum með tillögur að úrbótum í því skyni að stuðla að sátt.

Lestur þessa nýja frumvarps um almennar sanngirnisbætur (mál nr. 449) urðu mér því lík vonbrigði og á mig leitaði spurningin um tilgang setu minnar í þessari blessuðu nefnd. Vonbrigði vegna þess að ég komst að því að forsætisráðherra hafði hundsáð þær allar. Mér leið eins og sviðsettri leikbrúðu í leikriti Katrínar Jakobsdóttur, sem þóttist vilja hlusta, þóttist vilja heyra.

- Var ég virkilega enn rassár vegna hundleiðinlegra launalausrar nefndarsetu eingöngu til sýnis?

Þegar Forsætisráðherra kynnti frumvarp sitt á Alþingi þriðjudaginn 7. nóvember sl. sat ég uppi á áheyrendapöllum og hlustaði. Hún kom víða við og fjallaði líka um nefndina Hún nafngreindi og þakkaði þeim sem hún hafði skipað til nefndarstarfa (sérfræðingar sem tóku þátt í fundum, sem haldnir voru af hálfu Forsætisráðuneytisins) auk þess sem hún þakkaði Bjarna Karlssyni fyrir sérstaklega vel unnin störf. Ég beið eftir að hún þakkaði okkur líka en en hún gerði það aldrei. Enda ber frumvarpið engin merki um aðkomu okkar. Samt komum við með helling af flottum tillögum.

Hér á eftir fara athugasemdir þær sem ég geri við þetta frumvarp samkvæmt tölulíðum þess.

1) 2.gr.

“ Hafi einstaklingur áður fengið greiddar bætur á grundvelli heimilda í lögum nr. 47/2010, samkvæmt ákvörðun stjórnvalda eða dómi dómstóls, á hann ekki rétt til sanngirnisbóta”.

Þarna varð ég alveg kjaftstopp. Hvernig gátu þolendur leitað réttar síns vegna stofnanaofbeldis sem stjórnvöld höfðu enn ekki viðurkennt? En það segir sig sjálft að þar af leiðandi hlaut mál þeirra í heild sinni að vera brotkennt.

Gilda ekki lög um upplýsingaskyldu stjórnvalda í þessum málaflokki? Ég bara spyr. Bar ekki að upplýsa þessa einstaklinga um þennan fyrirvara?

- 2) 3.gr.: *Sanngirnisbætur til einstaklinga skulu aldrei vera hærrí en 5 millj.-*
-Ja nú dámar mér. Þessi grein fer ekki vel í mig. Ég er viss um að hér er um að ræða brot á hinni tíðræddu jafnræðisreglu. Samkvæmt þeirri reglu skal upphæð bóta vera sambærileg þeim bótum sem greiddar voru samkvæmt lögum nr.26/2007.
-Svei mér þá Katrín! Hvað varstu að hugsa? Eða má kannski forsætisráðherra allt?-
- 3) Í 5.og 6.grein frumvarpsins þykir mér sanngjarnt að bæta inn ákvæði um skyldu sanngirnisbótanefndar til að gera brotþola skriflega grein fyrir niðurstöðum sínum og skilgreina þau brot, sem matið byggist á. Ég sakna líka sárlega ákvæðis um möguleika brotþola til að áfrýja niðurstöðum sanngirnisbótanefndar t.d til umboðsmanns Alþingis.
- 4) Ég tek undir orðræðu Árna H Kristjánssonar hvað varðar samanburð forsætisráðherra á bótagreiðslum norska ríkisins til þolenda stofnanaofbeldis og þess íslenska. Þær eru bara ekki sambærilegar og virðist þessum málflutningi ekki vera ætlaður annar tilgangur en sá að slá ryki í augu fólks. Það veldur heimsku að trúna bulli.
- 5) Markmið frumvarpsins virðist fyrst og síðast vera sá, að hygla ríkinu á kostnað þegnanna. Það þjónar ekki tilgangi sáttar hvað þá að finna megi vott af iðrun vegna þeirra misgjörða sem fulltrúar íslenska ríkisins beittu þegna sína, þá varnarlaus börn. Já varnarlaus börn eru ekki horfin af sjónarsviðinu. Þau eru enn jafn varnarlaus þegar þeirra helgasta vígi veitir ekki það skjól sem því er ætlað. Ég sakna ákvæðis er varðar hag þeirra. Ég sakna áætlana um hvernig ríkið ætlar að vernda þau frá sinni völdugu

miskunnarlausu hönd. Því niðurstaða mín eftir lesturinn er: það hefur ekkert breyst.....

Lokaorð:

Mér var gengið frá Tjarnagötunni í átt að Austurvelli. Bróðir minn, hann Lalli er hættur öllu nema hvað helvítis sígarettan heldur honum kverkatak. Kverkatak sem kallast lungnaþemba. Hann var orðinn mjög móður þegar við komum að Austurvelli og Alþingishúsinu. Mér þótti vissara að nema staðar. Hann settist með feginsandvarpi niður á bekk. Ég bauð honum rettu. Hann hristi höfuðið. Ég leit undan, til að reyna að fela sigrihrósandi glott mitt en kom þá auga á stóran stein, sem ég hafði aldrei séð áður, þrátt fyrir að vera borin og barnfædd í þessum bæ. Lalli hnippi í mig. Hann hafði náð andanum og tekist að skyrpa út úr sér grænum slummum yfir nýlátin sumarblómin. – gefðu mér eina- sagði hann þrátt fyrir að hafa afþakkað fyrra boð mitt. Annars hugar rétti ég honum þakkann án þess að geta haft augun af letrinu sem var grafið í steininn. Agndofa drakk ég í mig orðin og fann hvernig þau sukku til botns í þyrsta reiði sálar minnar og svöluðu örfoka þrá eftir réttlæti.

Svarta Keilan

Minnisvarði um Borgaralega óhlýðni

Þegar ríkisvaldið brýtur á rétti þegnanna

Þá er uppreisn helgasti réttur og ófrávíkjanlegasta

skylda þegnanna sem og hvers hluta þjóðarinnar

Ég leit upp. Lalli sat jafn móður á bekknum. Hann var að taka síðasta smókinn. Ég horfði á hann og fann hvað mér þótti undur vænt um hann. Þarna vorum við tvö. Hann hafði nýtt sinn helgasta rétt, gert uppreisn í kjölfar afbrota ríkisvaldsins sem það framdi á honum. Ríkisvaldið brást hið versta við og ók honum austur á Litla Hraun óendanlega oft, fannst mér þá.

Ég hafði hins vegar beygt mig í duftið fyrir síðum venjum og kröfum ríkisvaldsins. Mér hafði láðst að nýta minn helgasta rétt og skyldu með þeim afleiðingum að ég endaði í fangaklefa skammarinnar.

Við gengum í hægðum okkar í átt að Austurstræti og haustneþjan nísti inn að beini.

Með kveðju Rósa Ólöf Ólafíudóttir



Frá: Rótinni, Kristín I. Pálsdóttir, talskona

Til: Nefndasvið Alþingis

Dags. 29. nóvember 2023

Skrifstofa Alþingis - nefndasvið
101 Reykjavík

Efni: Almennar sanngirnisbætur, 449. mál, lagafrumvarp, 154. löggjafarþing 2023–2024

Meðfylgjandi er umsögn Rótarinnar um frumvarp um almennar sanngirnisbætur

Virðingarfyllst,
f.h. Rótarinnar

Kristín I. Pálsdóttir
talskona Rótarinnar

Almennt

Róttín þakkar fyrir tækifærið sem hér gefst til umsagnar á frumvarpi um frumvarpið.

[Róttín hefur m.a. þau markmið](#) að vera málsvari kvenna sem eiga sögu um áföll og/eða vímuefnavanda og að beita sér fyrir aukinni velferð og lífsgæðum þeirra og ásamt faglegri stefnumótun um skaðaminnkun, mannréttindi, samkenndarmiðaða nálgun og áfalla- og kynjamiðaða þjónustu. Þá rekur Róttín Konukot neyðarskýli fyrir heimilislausar konur samkvæmt þjónustusamningi við Reykjavíkurborg.

Róttín hefur frá stofnun beitt sér fyrir hagsmunum kvenna með sögu um skaðlega vímuefnanotkun, fyrir öflun þekkingar, upplýsinga og úrvinnslu fyrirliggjandi gagna um málefni kvenna með vímuefnavanda m.a. með rannsókn á reynslu á kvenna af vímuefnaferð. Þá er félagið [þátttakandi í Evrópuverkefnum](#) sem stuðla að aukinni þekkingu og bættri stefnumótun í málaflokknum og þjálfar starfsfólk sem vinnur með konum sem orðið hafa fyrir heimilisofbeldi og glíma við vímuefnavanda.

Róttín hefur fylgst vel með málefnum þeirra kvenna sem vistaðar voru á Varpholti/Laugalandi og skrifaði m.a. [greinargerð sem var afhent forsætisráðherra](#) um greinargerð Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála (GEV) um meðferðarheimilið í Varpholti og á Laugalandi árin 1997-2007.

Umsögn um frumvarpið

Róttín fagnar því að unnið sé að því að koma á almennum lögum um sanngjarnisbætur til þeirra sem hlotið hafa skaða „vegna illrar meðferðar eða ofbeldis sem þeir hafa orðið fyrir vegna háttsemi opinberra aðila hjá stofnunum ríkisins eða sveitarfélögum eða af hálfu einkaaðila á grundvelli ákvörðunar eða samnings við opinberan aðila eða samkvæmt opinberu leyfi samkvæmt lögum.“ Hins vegar vill félagið koma eftirfarandi athugasemdum við frumvarpið á framfæri.

Í 2. gr. frumvarpsins segir í 4. mgr. eru takmarkanir á rétti til sanngjarnisbóta sem ef fólk hefur áður fengið „áður fengið greiddar bætur á grundvelli heimilda í lögum nr. 47/2010, samkvæmt ákvörðun stjórnvalda eða dómi dómstóla“. Ákvæðið er til þess fallið að skerða rétt þeirra sem orðið hafa fyrir illri meðferð eða ofbeldi en ekki til að stuðla að auknu réttlæti gagnvart þolendum.

Í 3. gr. er fjallað um upphæð sanngjarnisbóta sem aldrei skulu vera hærrí er 5 milljónir króna. Þetta er helmings lækkun á bótum miðað við fyrri lög og endurspeglar engan veginn þau áhrif sem ill meðferð og/eða ofbeldi á ábyrgð hins opinbera hefur haft á þolendur.

4. gr. gerir ráð fyrir því að framvegis verði unnið með málefni þess hóps sem lögin ná til á einstaklingsgrundvelli. Reynsla Róttarinnar sýnir að fólk sem hefur lent í vanrækslu og áföllum í æsku hefur iðulega misst trú á hið opinbera kerfi og er mjög ólíklegt til að senda inn kvartanir. Hvað þá ef slík kvörtun útheimtir mikla gagnavinnslu.

Um þetta ákvæði laganna er það að segja að Róttín telur að slíkt ákvæði sé hár þröskuldur í vegi fyrir réttlæti. Réttlæti til handa þeim sem brotið hefur verið á hlýtur að vera markmið slíkrar lagasetningar. Til að réttlætinu sé fullnægt þarf að vinna að því í áfallamiðuðu þátttökuberli þar sem raddir þeirra sem brotið hefur verið á eru boðnar að borðinu. Það að fella út rannsóknarþáttinn í þessum málum hækkar þröskuldinn að réttlætinu enn frekar. Róttín endar þessa umsögn með tilvitnun í greinargerð Róttarinnar um áðurnefnda greinargerð GEV segir í

Þessu sambandi um útvinnslu Varpholtsmálsins og hægt er að yfirfæra það á þau mál sem frumvarpið tekur til:

„Helst þyrfti að skrifa slíkar úttektir í þátttökufærli þar sem konurnar hafa meiri aðkomu að skýrslugerðinni til að tryggja að þeirra sjónarmið nái í gegn og auka þannig réttlæti í ferlinu. Af samtölum okkar og lestri viðtala við konurnar er mat Róttarinnar að þetta hefur ekki tekist við gerð greinargerðarinnar. Margar upplifa að ekki hafi verið á þær hlustað og að þær hafi ekki fengið þann stuðning sem þær þurftu á að halda við að endurupplifa þá sársaukafullu reynslu sem dvöl þeirra á Varplandi/Laugalandi var. Þær upplifa ekki réttlæti né að þau sem valdið hafi þurfi að axla ábyrgð.

Sérstaklega er mikilvægt að taka tillit til þess að ætla má að margar konur í þessum hópi hafi aldrei náð að byggja aftur upp traust á kerfinu eftir þá lífsreynslu sem þær sitja uppi með eftir vistun á vegum Barnaverndarstofu. Þessi hópur er ekki líklegastur til að leggja fram kvartanir eða krefjast réttar síns, það vitum við í Róttinni, og því þarf hið opinbera að axla ábyrgðina á því að leita eftir viðhorfum þeirra og sögum á þann hátt sem hentar þeim og axla ábyrgð á því að þær njóti réttlætis og úrræða við hæfi.

Hildur Fjóra Antonsdóttur, réttarfélagfræðingur, hefur gert merkilegar rannsóknir á því hvernig konur sem hafa orðið fyrir ofbeldi upplifa réttlæti og hvernig hindranir gegn réttlæti birtast í réttarkerfinu t.d.[22] Hún hefur bent á að erlendar og innlendar rannsóknir á upplifun þolenda ofbeldis á réttarferlum hafi sýnt að það er ekki eingöngu niðurstaða málsins sem skiptir máli heldur einnig hvernig er að málinu staðið í ferlinu, þ.e. að fólk upplifi að málsmeðferðin sé réttlát. Þá hefur verið sýnt fram á að eftirfarandi þættir skipta þolendum sérlega miklu máli í þessu samhengi:

- að vera mætt af skilningi og virðingu af fagaðilum innan kerfisins;
- að fá upplýsingar um hvernig kerfið virkar og hvernig málinu miðar innan kerfisins;
- að hafa val um að taka þátt í ferlinu og
- að hafa eitthvað um málið að segja.

Það er m.a. á grundvelli þess konar rannsókna sem réttur brotaþola innan réttarvörslukerfisins var styrktur á síðasta ári. Þessir þættir eru einnig mikilvægir fyrir þolendur brota þegar kemur að annars konar réttlætisferlum, t.d. eins og úttektum á meðferðar- og vistheimilum í tilefni af ásökunum um illa meðferð og ofbeldi, og því væri eitt af úrræðunum sem ríkið gæti gripið til að setja sér verklagsreglur til viðmiðunar í slíkri vinnu. Ekki þarf að leita langt yfir skammt fyrirmyndar að slíku verklagi því í skýrslu starfshóps um undirbúning rannsóknar á aðbúnaði og meðferð fullorðins fólks með þroskahömlun og fólks með geðrænan vanda[23] er fjallað um slíka þátttökuaðferðafræði á nokkuð ítarlegan hátt, í kafla um verklag, þar sem segir:

Nefndin telur að til viðbótar framangreindum sjónarmiðum þurfi framkvæmd rannsóknar að vera á forsendum þess hóps sem rannsókn er ætlað að gagnast. Við skipun rannsóknarnefndar er mikilvægt að fatlað fólk sé meðal nefndarmanna. Jafnframt verði tekið markvisst frumkvæði og þess gætt að fólk með þroskahömlun og fólk með geðrænan vanda fái fullnægjandi aðstoð við að koma málum sínum á framfæri við nefndina og fylgja þeim eftir. Fyrir marga er mikilvægt að öll samskipti séu augliti til auglitis, á auðlesnu máli og/eða á táknmáli. Taka þarf sérstakt tillit til þess að hópurinn er í afar



*viðkvæmri stöðu og þarf að gæta sérstaklega vel að persónuvernd í allri vinnu.
Hið sama á við um samskipti við starfsfólk og nákomna.*

Réttlætið felst þó ekki síst í því að horfst sé í augu við að mjög stutt er síðan þessir atburðir áttu sér stað og enn er margt í þjónustu við fólk með vímuefnavanda og alvarlega áfallasögu sem er langt frá því að standast nútímakröfur um mannréttindi og rétt til heilbrigðis. Hafa verður í huga að líklega eru þolendur vistheimila á vegum hins opinbera hátt hlutfall þeirra sem glíma við alvarlegan vímuefna- og geðheilsuvanda ásamt félagslegum erfiðleikum, því er líka nauðsynlegt að gera átak í að bæta þá þjónustu með mannréttindi, og þar með kynjasjónarmið og skaðaminnkun, að leiðarljósi.“

Hallormsstaður, 22.01.2024.

Bréf er varðar lagafrumvarpið Almennar sanngirnismætur (449/2023-2024).

Höfundur bréfs: Sigrún Magnúsdóttir

Kæra þingnefnd/þingmenn,

Ég sé mig knúna til að senda ykkur erindi sem varðar mín fyrstu spor í lífinu. Þannig er mál með vexti að mín fyrstu spor í lífinu eru nefnilega uppi á borðinu hjá ykkur þessa dagana þegar þið takið fyrir „Vöggustofumálið“ svokallaða og lagafrumvarpið um almennar sanngirnismætur (449/2023-2024). Sjálf var ég vísuð á vöggustofu Thorvaldsenfélagsins 10 daga gömul og dvaldi þar á annað ár. Það er skrítið fyrir þolendur eins og mig að hugsa til þess að ákvörðun á því hvað er sanngjarnt varðandi mætur sé metið og ákveðið af fólki sem þekkir ekki sögu mína eða annarra er málið varðar. Því biðla ég til ykkar að horfa á málið út frá augum okkar sem byrjuðum fyrstu mánuði og ár lífsins nánast óafskipt (þó svo að lágmarks grunnþörfum hafi verið sinnt) í kuldalegu og sterílu umhverfi á vöggustofum landsins.

Hér að neðan er meðfylgjandi bréf sem ég tók með mér á umræðufund um Vöggustofumálið sem haldinn var í Ráðherrabústaðnum síðastliðið sumar. Sá fundur var haldinn að beiðni Katrínar Jakobsdóttur Forsætisráðherra. Á fundinum vorum við tæplega 20 manns, bæði fagfólk og þolendur sem ég tíunda ekki hér. En ég mætti á fundinn ásamt samstarfsfólki í nefnd um Vöggustofumálið en auk mín skipuðu nefndina Viðar Eggertson, Árni H. Kristjánsson og Rósa Ó. Ólafíudóttir nefndina og Bjarni Karlsson hafði umsjón með. Við nefndin vorum þá þegar búin að koma töluvert saman til að taka þátt í allri umræðu um þolendur vöggustofanna og annara vistheimila. Við reyndum að hafa áhrif í umræðunni um sanngirnismætur með jákvæðni og trú og treystum að niðurstaðan yrði réttmæt og sanngjörn. Til stóð hjá mér að lesa bréf mitt upp á fundinum en við fengum einungis 3 mínútur hvert okkar til að tjá erindi okkar. Ég sá í hendi minni að ég myndi ekki ná að lesa allt bréfið upp en reyndi eftir bestu getu að segja það sem mér í brjósti býr.

Eftir fundinn lét ég Sigurð A. Guðleifsson lögfræðing Forsætisráðuneytisins fá bréfið.

Eins og þið sennilega vitið var skipuð sérstök rannsóknarnefnd til að skoða mál vöggustofubarnanna en niðurstöður hennar lýsa svo vel hvernig líf ungebarns var háttað á vöggustofu Thorvaldsenfélagsins. Skýrslur um vöggustofurnar er hrollvekjandi lesning eins og Sæunn Kjartansdóttir sálfræðingur skrifar eftir lestur á skýrslunum. Ég hvet ykkur til að lesa þessar skýrslur vel áður en þið takið ákvörðun í máli þessu, en niðurstaða þess er okkur þolendum hjartans mál. Einnig hvet ég ykkur eindregið til að lesa yfir greinargerð Árna H Kristjánssonar og fleiri sem hafa gert athugasemdir við frumvarp Katrínar Jakobsdóttur.

Niðurstaða okkar í nefndinni sem ég nefni hér að ofan er að okkar vinna sé til einskis höfð og lítið sem ekkert tillit sé tekið til þess hve erfið þessi vinna var okkur, að rýna í mál sem hefur alla tíð legið þungt í hugum okkar og hjörtum. Okkar upplifun er sú að vinna okkar í kringum málið hafi einungis verið til skrauts svo að hægt sé að segja frá því að nefnd þolenda hafi komið að málinu.

Ég biðla til ykkar sem eruð að starfa í þessari nefnd að skoða þetta mál okkar vel og óska þess að frumvarp frá árinu 2010 um sanngirnissbætur til barna á vistheimilum (47/2010) verði haft til hliðsjónar við ákvörðun ykkar. Hvernig má yfirfæra niðurstöður þess frumvarps á frumvarpið sem liggur nú á borðinu ykkar, árið 2024.

Bréf, skrifað sumarið 2023 fyrir umræðufund um Vöggustofumálið:

Mig langar til að tjá mig aðeins um **okkur**, sem vorum allt niður í kornabörn, vistuð á vöggustofum eða á öðrum vistheimilum hér á landi til lengri eða skemri tíma. Ég var t.d. aðeins **10 daga** gömul þegar ég var vistuð á vöggustofu Torvaldsenfélagsins og dvaldi þar vel á annað ár. Einmitt þegar ég var í **mestri** þörf fyrir náid og einlægt **öryggissamband**, mikla **hlýju**, djúp **grundvallartengsl** og **óskilyrta ást** var ég svipt **heilögum mannréttindum** ósjálfbjarga barns. Ég fór á mis við **heilagan** tíma sem gat **aldrei** komið aftur. Ég fór á mis við eina tímamann, sem var í boði, til að læra að **treysta** og til að læra að taka á móti og gefa **tilfinningar**. Ég fór á mis við þá mikilvægu tengslamyndun og örvun sem börn þurfa á að halda frá fæðingu. Tengslamyndun og örvun sem er nauðsynleg fyrstu tvö árin í lífi barns.

Núna á dögnum hélt ég á yngsta barnabarni mínu í fangi mínu, dóttursyni mínum, sem er að verða 4 mánaða. Hann brosti og hjalaði framan í mig með svo miklu sakleysi og gleði að ég fékk tár í augun. Hjarta mitt opnaðist upp á gátt og um mig fór straumur af þakklæti og gleði fyrir þetta litla kraftaverk. En ég hugsaði líka um **allt sem ég fór á mis við**. Mér var hugsað til þess hvernig ég, lítil stúlka á þessum aldri, fór á mis við **sálræna djúpnæringu, atlæti, ást og kærleika**.

Í dag vitum við öll hvað **fyrstu mánuðirnir** í lífi ungabarns eru mikilvægir og að mikilvægast af öllu er óskilyrtur kærleikur og meiri kærleikur. Lítið ungabarn er nánast í gjörgæslu foreldra sinna, ekki síst móður sinnar, með sína **nánd, mildi, ást** og **allt litróf tengslamyndunnar fyrstu 2 árin**.

Ég finn til hryggðar þegar ég hugsa til þess hvað betur hefði mátt fara. Hvað getum við lært af reynslunni og sögunni? Hvernig fær saga okkar líf í skugga og myrkri fortíðarinnar. Getum við fært henni líf? Já, að **einhverju** leyti, en ekki með þeirri **ofurnæmni** sem náttúran gaf okkur í frumbersku.

Sumu verður **ekki** breytt, skaði frumberskunnar verður **ekki** endurheimtur en sárin verða **milduð** með því að fá tækifæri til að tala um sögu okkar og sorgir og fá skilning og samhygd og finna að einhverjir eru tilbúnir að setja sig í spor okkar og rétta fram hjálparhönd — en síðast en ekki síst þurfum við að finna í orði og verki að yfirvöld viðurkenni að fyrrum yfirvöld bjuggu svo um hnútana að **í stað þess að við litum í kærleiksrík augu mæðra okkar vorum við látin horfa í flatt tómið, málaða vegg og loft**.

Vegna skorts á örvun og við það að stara upp í loftið mest megnis tímans urðum við sum hver rangeygð eða tileygð, þar á meðal ég, en sjónræn áreiti eru börnum nauðsynleg. Og ef við grétum var enga huggun að fá og því lærðum við snemma lært hjálparleysi. Þær fóstrur sem þóttu of vingjarnlegar í garð barns eða hændust sérstaklega að barni, voru teknar úr umönnun þess barns og færðar.

Allt mál okkar snýst um lífsfjandsamlegar afleiðingar **tengslarofs og sinnuleysis á mikilvægasta mótunarskeiði okkar**. Engin aðför að **mannlegu lífi, öryggi, grundvallarþroska, grundvallartrausti og reisu** er eins afdrifarík eins og aðför að **mikilvægasta mótunarskeiði lífsins**. Afleiðingarnar verða yfirleitt miklar andlegar **kvalir**, stundum **niðurrifandi lífsstíll, jaðarsetning, brotin sjálfsmynd og jafnvel sjálfshatur**.

Félagsleg arfgengni, sem gengur á milli ætliða og breiðist út í félagstengsl og fjölskyldulíf, ætti líka að liggja til grundvallar því **hvernig** yfirvöld viðurkenna þann **dimmleita fortíðardraug** sem við burðumst með í farteski okkar. Þar duga **engar** ölmusur.

Að teknu tilliti til þessa eiga fórnarlömb að njóta **alls vafa** á margháttuðum afleiðingum hinnar félagslegu og sálrænu **aðfarar**, sem að lokum er líka **aðför** að þeim sem líða fyrir hina félagslegu arfgengi. Lágur bætur yrðu til **áframhaldandi** niðurlægingar okkar. Upphæð sanngirnibóta á alls ekki að vera bara ákvörðun stjórnvalda og þar með ölmusa, heldur **niðurstaða vandaðrar og uppbyggilegrar rökræðu okkar og stjórnvalda**. Mitt mat er að **lágmarksupphæð** til þolenda eigi að vera sem nemur **einum góðum árslaunum** árið 2024, 12 milljónir króna, og sýna þannig **í verki** að hugur fylgir máli, að jafnræði sé haft að leiðarljósi og að málið sé tekið **föstum tókum**.

Lifið öll heil.

Umsögn um lagafrumvarpið Almennar sanngirnisbætur (mál nr. 449).

Reykjavík, 13. nóvember 2023

Ég undirrituð, Stefanía H. Skúladóttir, sé mér því miður ekki annað fært en að gera alvarlegar athugasemdir við frumvarp Katrínar Jakobsdóttur, forsætisráðherra, um almennar sanngirnisbætur sem nú hefur verið lagt til umsagnar og afgreiðslu Alþingis. Reyndar er ótrúlegt að til þess þurfi að koma þar sem skýrsla nefndarinnar, sem skipuð var til að rannsaka starfsemi Vöggustofunnar að Hlíðarenda og Vöggustofu Torvaldsensfélagsins, liggur fyrir og sýnir svart á hvítu að ung- og smábörnin sem vistuð voru þar hlutu illa meðferð. Í því sambandi er nauðsynlegt að geta þess að allir þar til bærir einstaklingar sem fjallað hafa um skýrsluna virðast sammála um að vinna nefndarinnar sé ákaflega vel unnin og fagleg.

Sanngirnisbætur hafa áður verið greiddar en líklega hafa alþingismenn sjaldan fengið það hlutverk að reyna komast að niðurstöðu um hversu mikla sanngirni, m.a. í formi sanngirnisbóta, eigi að sýna einstaklingum sem vistuð voru sem ung- og smábörn á vöggustofum Reykjavíkur árin 1949 – 1973 en umrædd börn voru aldrinum 0 – 2ja ára (í örfáum tilfellum 3ja ára) á meðan á vistuninni stóð og því óhætt að fullyrða að umræddur hópur hafi ekkert haft um þessa vistun sína að segja. Þau höfðu ekkert brotið af sér. Þau höfðu heldur ekki verið það óheppin að vera á röngum stað á röngum tíma þegar einhver atburðarás glæpa fór af stað. Nei, ólán þeirra fólst aðeins í því að hafa fæðst inn í heim þar sem þau áttu ekki í nein önnur hús að venda.

Í 1.gr. frumvarpsins segir: *Einstaklingar geta krafist greiðslu sanngirnisbóta hafi þeir orðið fyrir varanlegum skaða sem ekki fæst bættur á annan hátt vegna illrar meðferðar eða ofbeldis sem þeir hafa orðið fyrir vegna háttsemi opinberra aðila hjá stofnunum ríkisins eða sveitarfélögum eða ...* - Þar sem Vöggustofunefndin hefur skilað sinni vinnu og fleiri fagmenn á þessu sviði hafa staðfest að vöggustofubörnin hafi sætt illri meðferð er mér spurn: Hvernig getur einhver vafi leikið á því að vöggustofubörnin geti krafist greiðslu sanngirnisbóta? Fleiri sérfræðingar hafa látið í ljós álit sitt á niðurstöðu Vöggustofunefndarinnar, m.a. Sæunn Kjartansdóttir, sálgreinir, sem segir (í greininni „Er ekki allt komið í lag núna?“): „Skýrslan um vöggustofurnar er hrollvekjandi lesning. Þar er gerð úttekt á illri meðferð rúmlega þúsund ungbarna á árunum 1949 til 1973 en raunar voru vöggustofur starfræktar til ársins 1979. Börn á vöggustofum voru aðskilin frá foreldrum sínum, mánuðum og árum saman, án þess að nokkrir

aðrir kæmu í þeirra stað. Umhverfið var dauðhreinsað og ekkert örvaði eða gladdi augað eða önnur skynfæri. Þriðjungur þeirra barna sem voru vistuð lengur en einn mánuð hafa fengið örorkumat eða endurhæfingarlífeyri og í hópi vöggustofubarna eru fleiri látnir en í hópi jafnaldra þeirra. Nægir þar að horfa til fimmmenninganna sem fóru fram á skýrsluna en á meðan gerð hennar stóð féllu tveir þeirra frá. Mörg vöggustofubörn hafa greint frá brotinni sjálfsmynd og andlegum jafnt sem líkamlegum veikindum sem urðu ekki skiljanleg fyrir en þau vissu hvað hefði gerst fyrstu árin.“ (<https://www.visir.is/g/20232475802d/er-ekki-allt-komid-i-lag-nuna->).

Þá segir Sæunn í sömu grein að þar hafi afneitun þekkingar ráðið för. „Eitt af því sem vakið hefur athygli margra er að fagfólk á þessum tíma vissi mætavel að vöggustofur væru skaðlegar. Vandamálið var ekki fáfræði heldur andóf gegn þekkingu. Þeir fagmenn sem voruðu við starfsemi vöggustofanna og ítrekuðu þörf barna fyrir nánd voru gerðir tortryggilegir og gagnrýni þeirra sögð af pólitískum toga. Erfitt er að geta sér til um réttlætingu fyrirkomulagsins en eflaust hafa einhverjir staðið í þeirri trú að einfaldara og ódýrara væri að halda húsnæðinu hreinu en að sinna skelfingu lostnum börnum.“

Í 2. gr. um *Gildissvið segir: Lög þessi taka til einstaklinga sem orðið hafa fyrir illri meðferð eða ofbeldi vegna háttsemi opinberra aðila eða einkaaðila skv. 1. gr. sem valdið hefur þeim varanlegum skaða sem ekki fæst bættur á annan hátt.* Til þess bærir sérfræðingar, m.a. Sæunn Kjartansdóttir sem hefur sérhæft sig í tenglsaeflandi innsæis meðferðar foreldra og ungbarna og sérfræðingar sem skiluðu skýrslu nefndar um starfsemi Vöggustofa í Reykjavík 1949 – 1973, hafa kveðið upp þann dóm að hvítvoðungar og smábörn hafi hlotið varanlegan skaða á vöggustofum Reykjavíkur vegna illar meðferðar.

Í 2. grein um Gildissvið segir einnig. *Einstaklingar eiga ekki rétt til sanngirnisbóta nema þeir hafi áður tæmt önnur réttarræði, þar á meðal fyrir dómstólum, sem skapað geti rétt til bóta vegna háttsemi opinberra aðila eða einkaaðila skv. 1. gr. Sama gildir ef einstaklingar hafa áður fengið greiddar bætur á grundvelli heimilda í lögum nr. 47/2010, samkvæmt ákvörðun stjórnvalda eða dómi dómstóla.* Enn vitna ég í Sæunni Kjartansdóttir en hún segir í áðurnefndi grein: „Mörg vöggustofubörn hafa greint frá brotinni sjálfsmynd og andlegum jafnt sem líkamlegum veikindum sem urðu ekki skiljanleg fyrir en þau vissu hvað hefði gerst fyrstu árin.“ Það hlýtur öllum þ.a.l. að vera nokkuð ljóst að einstaklingar í þannig ástandi hafa ekki haft

burði né vitneskju um að „tæma einhver önnur réttarúrræði“ þar sem flest mátu það þannig að þau væru einfaldlega „ómögulegar og ófullkomnar mannverur.“

Í 3. gr. um *Fjárhæð sanngirnibóta segir: Sanngirnibætur til einstaklings skulu aldrei vera hærrí en 5 millj. kr. Hámark þetta breytist 1. janúar ár hvert í samræmi við vísitölu neysluverðs. Við ákvörðun fjárhæðar sanngirnibóta skal, eftir því sem unnt er, líta til:*

- a. alvarleika illrar meðferðar eða ofbeldis,
- b. aðstæðna sem kunna að hafa gert reynsluna sérlega þungbæra,
- c. alvarleika afleiðinga illrar meðferðar eða ofbeldis, bæði afleiðinga sem unnt er að leggja læknisfræðilegt mat á og annarra erfiðleika og missis tækifæra sem rekja má til þeirra atvika sem um ræðir.

Sannleikurinn um alvarleika illrar meðferðar, aðstæðurnar sem gerðu reynsluna sérlega þungbæra og alvarlegar afleiðingar vistunar barna á vöggustofum Reykjavíkuborgar hefur verið leiddur í ljós af áður nefndri nefnd sem skipuð var til að rannsaka starfshætti og afleiðingar þeirra á vöggustofum Reykjavíkurborgar á árunum 1949 - 1973. Eins og áður segir er um að ræða börn sem voru aðallega á aldrinum 0–2ja ára þegar atburðirnir áttu sér stað og höfðu því ekkert um líf sitt að segja. Í flestum tilfellum höfðu þau ekki foreldra eða aðra sem gættu hagsmuna þeirra og velferðar. Samt sem áður hefur forsætisráðherra Íslands aldrei áður staðið í fararbroddi um að ráðast í að breyta lögum/semja lög um sanngirnibætur sem eru það lágar að þær geta hvorki bætt né breytt miklu í lífi viðkomandi einstaklinga. Er það sanngjarnt? Svárið er nei og þar af leiðandi er illmögulegt að kalla þetta „sanngirnibætur.“

Til að varpa frekara ljósi á alvarleika illrar meðferðar einstaklinga á þessu æviskeiði er hér að neðan brot úr skýrslu Vöggustofunefndarinnar (bls. 27 – 34).

Fyrstu þrjú ár ævinnar einkennast af gríðarlega hröðum þroska á öllum sviðum enda þróast heilbriggt barn á þessum tíma úr nánast ósjálfbjarga ungabarni yfir í einstakling sem getur framkvæmt mjög krefjandi athafnir. Í þessum hraða þroska felast gífurlega örar breytingar í virkni og vexti heilans, enda áætlað að á fyrstu æviárunum verði um milljón nýjar tengingar milli taugafrumna á sekúndu. ... Frávik í þroska á fyrstu árum ævinnar geta því haft langvarandi áhrif á námsgetu og almenna færni barnsins síðar meir. Áhrif umhverfisins eru þarna ekki síður mikilvæg en áhrif erfða. **Ótal vísindarannsóknir hafa sýnt fram á hvernig gagnvirk samskipti barns við umönnunaraðila eru hornsteinninn að margvíslegum þroska.** ... Ef svörun þess fullorðna við barninu er óáreiðanleg, óviðeigandi eða hreinlega ekki til staðar getur það truflað þroska heilans og haft síðar neikvæð áhrif á nám, hegðun og heilsu barnsins (bls. 27 - 28).

Við fæðingu er **hreyfiþroski** barns skammt kominn þó ýmis meðfædd viðbrögð tryggi að einhverju leyti afkomu þess. Á fyrsta árinu nær barnið hins vegar örum hreyfiþroska. ... Rannsóknir hafa einnig sýnt að börn sem látin eru liggja mikið í vöggum sínum og fá þar með færri tækifæri til þjálfunar, sýna bæði seinkun og frávik í hreyfiþroska (bls. 29).

Málþroski nær yfir máltjáningu og málskilning barnsins og er nátengdur bæði vitsmuna- og félagsþroska. ... Barn sem hefur fá tækifæri til samskipta, fær litla mállega örvun og býr við fábreytt áreiti í umhverfi sínu er því líklegt til að sýna frávik í málþroska og hafa minni orðaforða, sem hefur mikil áhrif á samskiptafærni og námsárangur síðar á lífsleiðinni (bls.30).

Að lokum og það sem kannski er alvarlegast varðandi þetta mál er að fram kemur í skýrslunni að kenningar um vitsmunabroska hafa staðið lítið breyttar í nær heila öld þrátt fyrir mikla rannsóknarvirkni og styðja ótal rannsóknir þær hugmyndir að vitsmunir barna þroskist fyrst og fremst við það að kynast, skoða og prófa áreiti í umhverfi þeirra. Börn sem búa við fábreytni áreita í umhverfi sínu og vanörvun eru því líkleg til að sýna frávik í vitsmunabroska. Þetta sést einna best á því að skortur á samskiptum og örvun í umhverfi ungra barna er talinn einn af áhættuþáttum þroskahömlunar, sem er alvarleg taugaþroskaröskun og felst í skertum vitsmunabroska og skertri aðlögunarfærni (bls. 32).

Ef ætlunin er að lagafrumvarp þetta feli í sér viðurkenningu á fyrri tíma misgjörðum þá vona ég að þingmenn nái að fjalla um það af heiðarleika og réttisýni og komist að þeirri niðurstöðu að í því felist ekki sanngirni og þar af leiðandi hafni þeir því.

Virðingarfyllst,

Stefanía H. Skúladóttir

Nefndasvið Alþingis
b.t. Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

29.11.2023

Umsögn ÖBÍ réttindasamtaka (ÖBÍ) um frumvarp til laga um almennar sanngirnisbætur. 449. mál.

Í 2. gr. frumvarpsins er gildissvið laganna nánar skilgreint, þ.e. að lögin taki til einstaklinga sem orðið hafa fyrir illri meðferð eða ofbeldi vegna háttsemi opinberra aðila eða einkaaðila skv. 1. gr. sem valdið hefur þeim varanlegum skaða sem ekki fæst bættur á annan hátt. Í 2. mgr. greinarinnar eru talin upp í dæmaskyni hvers konar stofnanir um ræðir en tekið er fram í frumvarpinu varðandi 2. mgr., 2. gr. að ekki sé um tæmandi talningu að ræða. **ÖBÍ vill engu að síður að það komi skýrt fram að lögin taki einnig til þeirra tilvika þar sem barn hefur orðið fyrir ofbeldi þegar því hefur verið ráðstafað af barnaverndaryfirvöldum í fóstur á einkaheimilum.**

Ennfremur segir í 2. gr. að einstaklingar eigi ekki rétt til sanngirnisbóta nema þeir hafi tæmt önnur réttarúrræði, þar á meðal fyrir dómstólum. ÖBÍ leggst alfarið gegn því að það sé gert að skilyrði að einstaklingar hafi tæmt önnur réttarúrræði. Brotin áttu sér almennt stað þegar einstaklingarnir voru á barnsaldri og því er réttur þeirra til sanngirnisbóta fyrndur. **ÖBÍ leggur til að orðalagi ákvæðisins verði breytt á þann veg að skilyrðið um að einstaklingar hafi tæmt önnur réttarúrræði verði fellt brott.**

Samkvæmt frumvarpinu skulu sanngirnisbætur til einstaklings aldrei vera hærri en 5 millj. kr. en sú upphæð uppfærist 1. janúar ár hvert í samræmi við vísitölu neysluverðs. Í mörgum tilvikum er um að ræða einstaklinga sem á barnsaldri voru beittir mikilli vanrækslu og í sumum tilvikum andlegu-, líkamlegu- og kynferðisofbeldi á barnsaldri. Margir þessara einstaklinga glíma enn þann dag í dag við andlega og líkanlega kvilla, eru óvinnufær af þeim sökum og sumir hverjir með 75% örorku. **Fjárhæð sanngirnisbóta ættu því að vera nær þeim fjárhæðum miska- og skaðabóta sem skaðabótalög gera ráð fyrir og taka mið af því tjóni sem þau urðu fyrir.**

Frumvarpið mælir fyrir því að í umsókn skulu koma fram ástæður þess að einstaklingur telur sig eiga rétt til sanngirnisbóta, leggja fram gögn máli sínu til stuðnings, þar á meðal læknisvottorð og vitnisburði einstaklinga eins og kostur er. **Fara verður varlega í að leggja of miklar kröfur á umsækjendur að rifja upp og greina frá þeirri upplifun sem þau urðu fyrir sem börn og ætti jafnvel ekki að gera það nema undir handleiðslu sérfræðinga. Auk þess bendir ÖBÍ á að fyrrum vistheimilabörn eru jaðarsett vegna þess skaða sem þau urðu fyrir og hafa þannig síður burði til að leita réttar síns.**


Varðandi samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar kemur fram að frumvarpið sé til þess fallið að tryggja að gætt verði jafnfræðis gagnvart öllum þeim sem eru í sambærilegri stöðu sbr. 65. gr. stjórnarskrárinnar. **ÖBÍ tekur ekki undir að frumvarpið sé til þess fallið að gætt verði jafnfræðis enda munu einstaklingar sem ríkið á eftir að greiða bætur fá um helmingi lægri bætur, miðað við hámarksupphæð í nógildandi lögum, en þeir einstaklingar sem hafa nú þegar fengið greiddar bætur.**

Ekkert um okkur án okkar!

Með vinsemd og virðingu,


Alma Ýr Ingólfssdóttir
formaður ÖBÍ


Andrea Valgeirsdóttir
lögfræðingur ÖBÍ


Bára Brynjólfssdóttir
lögfræðingur ÖBÍ