



MINNISBLAÐ

Viðtakandi: Skóla- og frístundaráð

Sendandi: Helgi Grímsson, sviðsstjóri skóla- og frístundasviðs

Varðandi tillögu Sósíalístaflókks Íslands í tengslum við verkferil skóla- og frístundasviðs um meinta óviðeigandi framkomu gagnvart barni

Á fundi skóla- og frístundaráðs, 26. júní 2023, var lögð fram svohljóðandi tillaga fulltrúa Sósíalístaflókks Íslands:

Sósíalistar leggja til að verkferillinn „Viðbrögð við meintri óviðeigandi framkomu starfsmanns gagnvart barni í leikskóla, grunnskóla, frístundastarfi eða tónlistarstarfi“ verði tekinn á dagskrá skóla- og frístundaráðs til umræðu og samþykktar á þeim vettvangi.

Greinargerð fylgdi tillögunni.

Umsögn skóla- og frístundasviðs

I. Nokkrar athugasemdir í tengslum við endurskoðun verkferils

Fram kemur í greinargerð með tillögunni að innleiðing nýs verklags hafi dregist úr hófi og þar kemur fram að endurskoðun verkferilsins megi rekja til ábendinga innri endurskoðanda Reykjavíkurborgar, sbr. bréf innri endurskoðanda til sviðsstjóra SFS, dags. 29. september 2022.

Hið rétta er, sbr. það sem kemur fram hér að framan, að byrjað var að huga að endurskoðun verkferlisins árið 2021 þegar ljóst var að 35. gr. Barnaverndarlaga nr. 80/2002 yrði felld brott. Breyting á barnaverndarlögum tók gildi með lögum nr. 107/2021 þann 1. janúar 2022. Meðal breytinga sem urðu á lögnum var að 35. gr. laganna féll brott. Ákvæðið fjallaði um heimildir barnaverndarþjónustu til að grípa til tiltekinna aðgerða fengi nefndin ábendingu um atferli einstaklings, sem starfa sinna vegna hefur samskipti við börn, væri stórlega ábótavant.

Af þessu tilefni var farið af stað af hálfu skóla- og frístundasviðs í lok árs 2021 að endurskoða verkferilinn. Í tengslum við þá vinnu voru jafnframt unnar aðrar breytingar á ferlinum en einungis leiddu af brottfalli fyrrgreindrar 35. gr. barnaverndarlaga og var upplýsingum bætt við hann með það að markmiði að hann gæti betur nýst stjórnendum við vinnslu þeirra mála sem verkferillinn tekur til. Var eldri verkferill um 3 blaðsíður að lengd en ný útgáfa telur um 6 blaðsíður svo talsverðu efni var bætt við. Í endurskoðunarferli ferilsins fólst m.a. að fá yfirllestur og ráðgjöf frá lögfræðingum hjá Barnavernd Reykjavíkur, valinna stjórnenda á vettvangi skóla- og frístundastarfs borgarinnar, yfirllestur framkvæmdastjórnar sviðsins og sviðsstjóra sjálfs.

Verklag um viðbrögð í málum sem verkferillinn tekur til var fyrst gefið út árið 2006. Markmiðið með útgáfu verklagsins er að stjórnendur grípi til rétttra viðbragða við þær flóknu aðstæður að upp kemur grunur um óviðeigandi hegðun af hálfu starfsmanns. Ýmsar skyldur hvíla á stjórnendum við þær aðstæður, sumar hverjar háðar töluverðu mati. Rétt er að áréttta að eðli



máls samkvæmt takmarkar verkferill sem þessi ekki þær skyldur sem hvíla á stjórnendum í landslögum.

II. Ábendingar varðandi það að verklag í verkferlinum ekki samræmt hvað varðar grun um líkamlegt ofbeldi og gruns um kynferðisbrot

Fram kemur í greinargerð með tillögu Sósíalístaflokks Íslands að skóla- og frístundasvið hafi valið að samræma ekki verklag vegna gruns um líkamlegt ofbeldi og gruns um kynferðisbrot og því haldið fram að börn njóti ekki sömu verndar þegar um er að ræða líkamlegt ofbeldi annað en kynferðisbrot.

Rétt er að áréttu að í ábendingu innri endurskoðunar sem vísað er til í greinargerð með tillögu Sósíalístaflokksins var tekið fram að skoða ætti hvort samræma ætti verklag þegar grunur væri um líkamlegt ofbeldi og þegar grunur væri um kynferðisbrot. Ekki var því slegið föstu að verklagið ætti að vera hið sama.

Í greinargerð með tillögu Sósíalístaflokksins er vitnað til þess að heimildir stjórnenda séu rýmkaðar með nýjum ferli og honum sé nú falið að meta hvort starfsfólk sem grunað er um ofbeldi vinni áfram með börnum. Hér er rétt að taka fram að mat sviðsins er að umfjöllun um mat á leyfi starfsmanna sem finna má í verkferlinum sé í samræmi við það sem gildir samkvæmt settum lögum, óskráðum reglum og kjarasamningum sem fylgja ber í málum sem falla undir verkferilinn. Túlkun skóla- og frístundasviðs á umræddum lögum og reglum leiddi til þess að rétt væri að kveða á um það í ferlinum að þegar grunur væri um kynferðisbrot starfsmanns gagnvart barni væri stjórnanda rétt að setja starfsmanninn í leyfi. Hvað varðar umfjöllun um leyfi starfsmanna í ferlinum er þó litið svo á að ekki sé þar um að ræða reglur sem settar eru af skóla- og frístundasviði. Með vísan til framangreinds er því ekki fallist á að hægt sé að staðhæfa að heimildir stjórnenda hafi verið rýmkaðar í þessum efnum frá því sem var í eldri verkferli. Í verkferli sem gefinn var út 1. janúar 2021 vegna þessara mála og notast var við þangað til sá verkferill sem hér um ræðir var gefinn út, var ekki að finna umfjöllun um ákvarðanir sem tengjast því að setja starfsfólk í leyfi að öðru leyti en því að kveðið var á um að þegar starfsmaður væri grunaður um kynferðisbrot bæri að tryggja að hann væri ekki að störfum með börnum og nánari leiðbeiningar veittar varðandi hvenær slíkur starfsmaður gæti snúið aftur til starfa. Samræmist það þeim ráðleggingum sem sviðið hefur fengið frá Barnavernd Reykjavíkur í slíkum málum. Venja er að leita ráðgjafar hjá barnaverndaryfirvöldum og lögreglu í öllum alvarlegri málum, þar með talið málum sem varða ofbeldi.

Framangreindar ábendingar um ósamræmi verða teknar til skoðunar og leitað upplýsinga og ráðgjafar hjá lögreglu og Barnavernd Reykjavíkur í því sambandi.

III. Varðandi skort á samræmdri forvarnaráætlun á SFS gegn ofbeldi starfsfólks gagnvart börnum

Bent er á í greinargerð með tillögunni að ekki sé til staðar hjá SFS samræmd forvarnaráætlun gegn ofbeldi starfsfólks gagnvart börnum í skóla- og frístundastarfi í Reykjavík. Í þeim tengslum er upplýst um að skóla- og frístundasvið starfar samkvæmt mannréttindastefnu Reykjavíkurborgar og aðgerðaráætlun Reykjavíkurborgar gegn ofbeldi, sem heyrir undir Mannréttinda- og ofbeldisráð borgarinnar. Í aðgerðaráætluninni gegn ofbeldi er að finna ýmsar aðgerðir sem taka til leikskóla, grunnskóla og frístundastarfs.



Þá er upplýst um að í öllum grunnskólum borgarinnar eru starfandi forvarnarteymi sem frístundahluti er einnig þátttakandi í. Hlutverk teymanna er að tryggja að allir árgangar skólans fái fræðslu um kynbundið og kynferðislegt ofbeldi og eins að tryggja að allt starfsfólk taki netnámskeið Barnaverndarstofu um börn og ofbeldi. Þetta er aðgerð úr áætlun sem fylgir þingsályktun um forvarnir meðal barna og ungmenna gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni (sjá hér slóð á [þingsályktun nr. 37/150](#)). Í þingsályktuninni er að finna ýmsar aðgerðir sem snúa að forvörnum í leik- og grunnskólum og frístundastarfi sem skóla- og frístundasvið leitast við að framkvæma.

Eiginleg forvarnarteymi eru starfandi í sumum leikskólum auk þess sem önnur teymi, svo sem lífsleiknitymi, fjalla um forvarnir í tengslum við umræðu um jafnrétti, lýðræði og vináttu, hvernig við hlustum á börnin, tölum við þau, veitum þeim rödd og komum fram við þau af virðingu og kærleika. Auk framangreinds er í námskrám leikskóla fjallað um hvernig leikskólinn vinnur með lýðræði, samskipti og hvernig sýn leikskólans er á barnið sem hluta af samfélaginu. Einnig hafa leikskólar sumir hverjir unnið samskiptasáttmála eða samstarfsreglur og er í þeim gjarnan farið yfir hvernig framkomu við viljum viðhafa gagnvart börnunum, foreldrum og samstarfsfólki. Aukinheldur hafa leikskólastjórar sinnt því vel að sækja fræðslu fyrir starfsfólk sitt á skipulagsdögum eða senda starfsfólk á námskeið. Má til dæmis nefna að verkefnastýra Jafnréttisskóla Reykjavíkur hefur farið í leikskóla með fræðslu um viðhorf, jafnrétti og hlutverk starfsfólks varðandi hvernig við getum stýrt orðræðunni með okkar viðhorfum. Þá hefur verkefnastjóri fjölmenningar í leikskólum veitt fræðslu varðandi viðhorf til fjölbreytileika barnahópsins, t.d. hvernig á að tala um börn af erlendum uppruna, foreldra þeirra og menningu. Enn fremur hafa leikskólar getað sótt fræðslu aðila með mikla reynslu af vinnu með börnum og fjallar sú fræðsla m.a. um samskipti starfsfólks við börn, t.d. hvernig má beita aga á jákvæðan hátt, svo sem Uppeldi til ábyrgðar sem margir grunn- og leikskólar hafa innleitt.

Einnig er upplýst um að skóla- og frístundasvið er meðvitað um að nýta þurfi fyrirbyggjandi aðgerðir til að tryggja öryggi á starfsstöðum eins og frekast er unnt. Leitast er við að ráða til starfa hæft starfsfólk í leik, grunn- og frístundastarf. Samkvæmt lögum eru ákveðin hæfisskilyrði til að vera ráðinn til starfa með börnum í umrædd störf, þar með talið í lögum um leikskóla nr. 90/2008 sem og lögum um menntun, hæfni og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla nr. 95/2019. Í 3. mgr. 6. gr. laga um leikskóla nr. 90/2008 er kveðið á um að óheimilt sé að ráða til starfa við leikskóla einstakling sem hlotið hefur refsidóm fyrir brot á ákvæðum XXII. kafla almennra hegningarlaga, sem varðar kynferðisbrot. Sambærilegt ákvæði er að finna í 3. mgr. 11. gr. laga um grunnskóla nr. 91/2008.

Í þessu sambandi má jafnframt nefna að samkvæmt 1. mgr. 57. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 fer um starfskjör, réttindi og skyldur starfsmanna sveitarfélaga eftir ákvæðum kjarasamninga hverju sinni og ákvæðum ráðningarsamninga. Í kjarasamningum Reykjavíkurborgar eru ákvæði um réttindi og skyldur starfsmanna og einnig eru ákvæði um það hvenær stjórnanda beri að veita starfsmanni áminningu sem og um uppsagnir starfsmanna.

IV. Aðgengi að upplýsingum og verkferlinum á ytri vef borgarinnar

Bent er á það í greinargerð með tillögunni að ekki sé neitt aðgengi fyrir ytri aðila að upplýsingum og að verkferillinn sé ekki aðgengilegur á ytri vef Reykjavíkurborgar.



Það er rétt að verkferillinn er ekki aðgengilegur á ytri vef borgarinnar en hins vegar er verklagið með því móti að stjórnandi upplýsir þá sem eiga hluta að máli um verkferilinn, sbr. 1. málsgrein í kafla 5, og hefur það verið gert með því móti að prenta ferilinn út og afhenda eintak af honum. Hefur teymi á skrifstofu SFS leiðbeint um þetta í þeim málum sem það kemur að.

Til greina kemur að endurskoða hvort ferillinn verði aðgengilegur á ytri vef og verður það tekið til umræðu.

V. Ákvæði um að börnum skuli boðinn stuðningur

Fram kemur í greinargerð með tillögunni að í nýrri útgáfu verkferilsins sé ekki að finna ákvæði um að börnum skuli boðinn stuðningur hvernig sem mál fer.

Í eldri útgáfu verkferilsins kom fram í kafla 2 að stjórnandi geti eftir atvikum óskað eftir, með samþykki forsjáradilla, aðkomu Þjónustumiðstöðvar. Í nýrri útgáfu verkferilsins er sambærilegt ákvæði að finna í kafla 5.5 þar sem fram kemur að unnt sé að fengnu samþykki foreldra að leita til miðstöðvar varðandi stuðning til handa barni og/eða foreldrum. Er þetta tekið fram í samhengi við að til sáttameðferðar komi en raunin er sú að ráðgjöf til stjórnenda er sú að bjóða ávallt barni og foreldrum stuðning frá miðstöð. Getur sá stuðningur verið með ýmsu móti, til að mynda sálfræðiviðtöl. Verður það tekið til skoðunar að breyta orðalagi svo framangreint komi skýrar fram. Tekið er undir að ætíð þarf að huga að því að börnum verði boðinn viðeigandi stuðningur í erfiðum málum.

VI. Varðandi öflun vitnisburða í tengslum við könnun máls

Fram kemur í greinargerð með tillögu Sósíalístaflokks Íslands að ákvæði um „yfirheyrslur stjórnenda á þolendum (börnum)“ sé nýtt í verkferlinum. Einnig kemur fram að stjórnendur geti valið hvort leita eigi vitnisburða hjá sjónarvottum eða sleppa því.

Tekið skal fram að hvergi í verkferlinum kemur fram að stjórnandi skuli yfirheyra einstaklinga. Fram kemur í 2. mgr. 5. kafla (Framkvæmd) að stjórnandi skuli kanna málið með því að afla upplýsinga um atvik hjá þeim sem leggur fram kvörtunina, meintum þolanda og eftir atvikum vitnum. Með þessu er átt við að stjórnandi kanni málið með því að afla formlegra atvikalýsinga hjá þeim aðilum sem að málinu koma. Sambærilegar leiðbeiningar voru í eldri verkferli þar sem fram kom að stjórnandi starfsstaðar skyldi afla upplýsinga um atvik hjá meintum geranda og í kjölfarið hjá starfsfólki/vitnum og skrá atvikalýsingu hjá sér.

Mat á því hvaða atvikalýsinga stjórnandi skuli afla er eðli máls samkvæmt matskennt hverju sinni og getur verið mismunandi eftir hverju máli. Er það vinnuregla, samkvæmt ráðgjöf sem Barnavernd Reykjavíkur hefur veitt í eldri málum, að ung börn séu ekki tekin til viðtals í tengslum við könnun máls. Í þeim tilvikum eru foreldrar upplýstir um mál og atvikalýsing barns fengin í samráði við foreldra, til dæmis þannig að foreldrar miðli upplýsingum um lýsingu sem barn gefur heima fyrir ef um slíka lýsingu er að ræða. Þegar eldri börn eiga í hlut tíðkast jafnframt að vitnisburðar þeirra er aflað í samráði við foreldra, sem taka þátt í að meta hvort barn þeirra komi til viðtals ásamt foreldri til að gefa lýsingu. Þetta kemur ekki fram beinum orðum í verkferlinum en er ráðgjöf sem veitt er frá teymi á skrifstofu SFS. Stundum hefur niðurstaðan verið sú að foreldrar fái frásögn barnsins heima og sendi hana til stjórnanda með tölvupósti til dæmis. Stundum er það þannig, einkum í tilviki eldri barna, að barn sem á í hlut kemur að fyrra bragði til stjórnanda og segir frá. Hefur stjórnandi þá í sumu tilvikum ritað niður eftir á hvað kom fram hjá barninu og er það yfirleitt borið undir foreldra.



Hvað sem framangreindu líður er tekið undir að í öllum alvarlegri málum, þar sem tilefni er til að tilkynna mál til lögreglu, þarf að hafa í huga að stjórnendur starfsstaða mega ekki ganga inn á verksvið lögregluþjónusta eða barnaverndaryfirvalda. Þetta er sérstaklega tekið fram í verkferlinum þegar um ræðir kynferðisbrot, samkvæmt ábendingu barnaverndaryfirvalda sem barst sviðinu á sínum tíma, þar sem rannsóknarhagsmunir geta þá sérstaklega krafist þess að sá sem grunur beinist að fái ekki tækifæri til að t.d. eiga við sönnunargögn eða annað.

Reynsla sviðsins er að ekki hafi komið upp mál þar sem gengið hafi verið inn á verksvið lögreglu eða barnaverndarþjónustu, en í alvarlegri málum er ætíð lögð áhersla á að haft sé samráð við þá aðila.

Varðandi það hvort stjórnandi geti valið hvort hann taki niður atvikalýsingu vitna þá er með orðalaginu „eftir atvikum“ átt við að það skuli gert í þeim tilfellum sem vitni voru að atvikinu og þau vitni eru ekki börn og vísast í því samhengi til umfjöllunar hér að framan um að alla jafna er verklagið ekki með því móti að börn séu tekin til viðtals vegna atvika. Áhersla er á að upplýsa um málsatvik svo sem frekast er unnt. Að mati sviðsins getur verið ástæða til að hnykkja betur á þessu í verkferlinum.

Þó svo nýr verkferill sé ítarlegri en eldri verkferill er það þó ekki svo að öll þekking honum tengdum komi þar fram. Mikil kunnátta og reynsla hefur byggst upp hjá starfsfólki sviðsins vegna aðkomu að málum sem þessum og er eðli máls samkvæmt ekki viðeigandi eða unnt að rita niður í verkferil allt sem hún telur.

VII. Ráðgjöf og stuðningur til handa stjórnendum

Í greinargerð með tillögunni er vitnað til skýrslu Kristínar A. Hjálmarsdóttur, dags. 25. apríl 2023, þar sem fram kemur að ekki sé til staðar ráðgjafar- og stuðningsteymi til handa stjórnendum á skóla- og frístundasviðs í málum er varða meinta óviðeigandi framkomu starfsmanns í garð barns.

Verklagið er með því móti að í þeim málum sem stjórnandi telur þörf á, einkum alvarlegri og flóknari málum, nýtur hann dyggrar ráðgjafar og stuðnings sérstaks teymis á skrifstofu SFS sem hefur þekkingu á þessum málum. Þetta hefur verið kynnt fyrir stjórnendum á sviðinu og er auk þess vísað til þessa á fjölmörgum stöðum í verkferlinum þar sem fram kemur að stjórnandi geti leitað ráðgjafar til mannauðs- og lögfræðiþjónustu SFS. Almenn er ráðgjöf og aðstoð mannauðs- og lögfræðiþjónustu til stjórnenda þétt og ítarleg þegar upp koma mál sem falla undir ferilinn.

Vert er að taka fram að skóla- og frístundasvið lítur svo á að verkferillinn sé lifandi skjal sem er háð reglubundinni endurskoðun. Sem að framan greinir verður tekið til athugunar hvort uppfæra þurfi verkferilinn á grundvelli þeirra ábendinga sem fram eru komnar.

Að lokum er vert að leggja áherslu á það að líkt og fram kemur í 1. kafla verkferilsins skal það sem barni er fyrir bestu ávallt haft í fyrirrúmi þegar ráðstafanir eru gerðar sem varðar börn, og vísar til 3. gr. laga nr. 19/2013 um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins. Í þessu felst meðal annars að barn skuli ávallt njóta vafans og verði ekki látið víkja fyrir fullorðnum sé þess nokkur kostur. Mikil áhersla er lögð á framangreint og er algjört lykilatriði við allar ákvarðanatökur í málum sem varða meinta óviðeigandi framkomum starfsmanns í garð barna. Að því sögðu ber að fylgja meginreglum stjórnsýsluréttar við töku ákvarðana sem varða rétt og



Reykjavíkurborg

skyldu manna sem að málum koma og er til að mynda ekki lögmætt að leysa stjórnendur undan skyldubundnu mati.