

Nefndarsvið Alþingis  
Allsherjar- og menntamálanefnd  
nefnasvid@althingi.is

Reykjavík, 29. maí 2017  
146. löggjafarþing, 426. mál

## Umsögn: Barnaverndarlög (refsing við tálmun eða takmörkun á umgengni)

778. mál lagafrumvarp 139. löggjafarþingi.

Félag um foreldrajafrétti lýsir yfir fullum stuðningi við frumvarp til laga um breytingu á barnaverndarlögum (refsing við tálmun eða takmörkun á umgengni) í máli nr. 426. Með þessari breytingu á barnaverndarlögum verði ólöglegt tálmun eða takmörkun á umgengni gerð að barnaverndarmáli eins og annað ofbeldi sem börn verða fyrir af hálfu umsjáraðila sinna.

Félag um foreldrajafrétti hvetur þingmenn til þess að skoða tálmun eða takmörkun á umgengni í víðum skilningi og að varast þá gryfju að afgreiða málið sem eingöngu ágreining foreldra, forsjár- eða umgengnismál eða eingöngu eitthvað annað. Tálmun eða takmörkun á umgengni getur innihaldið ofbeldi á barni, ofbeldi í nánum samböndum, vanrækslu á barni, brot á réttindum barns og foreldris til samveru, auk samningsbrots á milli foreldra, ágreinings á milli foreldra, forsjár- eða umgengnismáls og margs annars. Þá hvetjum við þingmenn til þess að telja ekki umsagnir sem atkvæði með og á móti frumvarpinu heldur skoða hverja og eina umsögn og nota rökstuðning þeirra til þess að styðja við börn sem eru þolendur tálmunar og talmörkunar á umgengni.

## Athugasemdir við frumvarp

Félag um foreldrajafrétti gerir ekki athugasemdir við þær greinar sem fyrir eru í frumvarpinu en leggur til að við frumvarpið bætist ný gr. til viðbótar svohljóðandi:

1. gr. a.

Við 1. mgr. 29. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi:

e. að foreldri sem barn býr hjá tálmi hinu foreldrinu eða öðrum sem eiga umgengnisrétt samkvæmt úrskurði, dómi, dómsátt foreldra eða samningi þeirra staðfestum af sýslumanni að neyta umgengnisréttar, eða takmarki hann.

Verði 29. gr. barnaverndarlaga breytt á þennan hátt er búið að skilgreina vægara úrræði en því sem felst í en fangelsisvistun. Auk þess er sérstaklega tekið fram í lögum að ekki má beita ákvæðum 29. gr. nema þegar ekki er unnt að beita öðrum og vægari úrræðum til úrbóta eða slíkar aðgerðir hafi verið reyndar án viðunandi árangurs sbr. 2. mgr. 29. gr. laganna.

## Tálmun og hindrun á umgengni

Tálmun í barnalögum nr. 76/2003 er skilgreind þannig að foreldri sem barn býr hjá komi með atferli sínu í veg fyrir að barn fái að njóta umgengni við hitt foreldrið eða þann sem á umgengnisrétt við barn samkvæmt úrskurði, dómi, dómsátt foreldra eða samningi þeirra, staðfestum af sýslumanni (Þingskjal 328, 2011–2012). Tálmun felur í sér broti á gagnkvæmum rétti barns og foreldris til umgengni en auk þess felur það í sér ofbeldi sem beinist gegn barni og ofbeldi í nánum samskiptum (heimilisofbeldi) þar sem ofbeldinu er beint gegn fyrrverandi maka (foreldri barns) og barnið er vitni að.

### *Réttur barns til umgengni*

„Gagnkvæmur umgengnis- og samveruréttur barns við báða foreldra sína nýtur sérstakrar verndar Samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, Mannréttindasáttmála Evrópu og Stjórnarskrár Íslands. Fjölmargar tillögur hafa komið í því skyni að sporna gegn umgengnistálmunum og hafa þær fengið misjafnar móttökur og færstar komið til kasta Alþingis“ (Heimir Hilmarsson, 2014).

Þegar heimild til aðfarar til þess að koma á umgengni var sett inn í barnalög nr. 76/2003 var það rökstutt með þeim hætti „að af hálfu Mannréttindadómstóls Evrópu hefur verið litið svo á að skortur á að ríki framfylgi lögmætri umgengnisákvörðun yfirvalda á viðeigandi og fullnægjandi hátt geti talist brot gegn 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu. Lögfesting ákvæðis sem heimilar beina aðfarargerð eykur möguleika á að umgengnisákvörðun verði fullnustuð og er því til samræmis við fyrrgreind sjónarmið“ (Þingskjal 181, 2002–2003).

Stjórn Félags um foreldrafrétti fullyrðir að þrátt fyrir ákvæði um beina aðfarargerð til þess að koma á umgengni skv. barnalögum, þá skorti engu að síður á að íslensk stjórnvöld framfylgi lögmætri umgengnisákvörðun yfirvalda á viðeigandi og fullnægjandi hátt. Þannig brjóti íslenska ríkið enn gegn 8. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu. Með sama hætti er íslenska ríkið þá að brjóta gegn 9. gr. Samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.

Í því sambandi er rétt að minna á að Mannréttindadómstóll Evrópu dæmdi Ungverjaland árið 2011 til að greiða föður 32.000 Evrur vegna skorts á að framfylgja lögmætri umgengnisákvörðun á viðeigandi og fullnægjandi hátt. Faðirinn hafði ekki fengið að sjá dóttur sína í þrjú og hálf ár (INCADAT, 2011).

### *Ofbeldi á barni*

Þegar barn verður fyrir ofbeldi, beinu eða er vitni af heimilisofbeldi þá á barnið skilyrðislausan rétt á vernd skv. 19. gr. Samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins. Þar segir að ríki skuli gera allar viðeigandi ráðstafanir til að vernda barn gegn hvers kyns líkamlegu og andlegu ofbeldi, meiðingum, misnotkun, vanrækslu, skeytingarleysi, illri meðferð eða notkun, þar á meðal kynferðislegri misnotkun, meðan það er í umsjá annars eða beggja foreldra, lögráðamanns eða lögráðamanna, eða nokkurs annars sem hefur það í umsjá sinni. Sama grein barnasáttmálans setur þær skyldur á aðildarríki að greina, tilkynna, vísa áfram, rannsaka, taka til meðferðar og fylgjast með tilfellum sem þessum. Sýslumannsembættin hafa ekki heimild til þess að uppfylla 19. gr. Barnasáttmálans öðruvísi en með því að tilkynna umgengnistálmun og annan grun um illa meðferð á börnum til barnaverndar. Barnavernd hefur þær heimildir sem þarf til þess að vernda börn gegn því ofbeldi sem felst í umgengnistálmunum. Kerfið virkar hins vegar ekki sem skildi því löggjafinn segir tálmanir tilheyra sýslumannsembættum.

Það er klárt brot á 19. gr. Barnasáttmálans að meðhöndla ofbeldi á barni sem forsjármál, umgengnismál eða samningsbrot þó svo slík mál geti verið í gangi á sama tíma. Barnaverndarlög eru sérstaklega gerð til þess að tryggja að börn sem búa við óviðunandi aðstæður eða börn sem stofna heilsu sinni og þroska í hættu fái nauðsynlega aðstoð sbr. 2. gr. bvl. nr. 80/2002. Sama gr. barnaverndarlaga segir að leitast skuli við að ná markmiðum laganna með því að styrkja fjölskyldur í uppeldislutverki sínu og beita úrræðum til verndar einstökum börnum þegar það á við. Það þýðir að þó barnaverndarlög hafi ýmis íþyngjandi úrræði og refsingar, þá ber barnavernd að leitast við að ná markmiðum laganna með stuðningi eins og kostur er.

### *Skilgreiningar- og flokkunarkerfi í barnavernd (SOF)*

Skilgreiningar- og flokkunarkerfi (SOF) í barnavernd inniheldur nokkrar skilgreiningar á tilfinningalegu ofbeldi. Skilgreiningarkerfið er gefið út af Barnaverndarstofu. Tilfinningalegu ofbeldi er skipt í þrjá flokka; 2.1.1. Barni sýnt viðvarandi neikvætt viðhorf og neikvæðar tilfinningar; 2.1.2. Gerðar óraunhæfar kröfur til barns miðað við aldur þess og þroska; og 2.1.3. Barn verður vitni að ofbeldi innan

fjölskyldu (Freydís Jóna Freysteinsdóttir, 2012). Í flokki 2.1.2. eru eftirfarandi skilgreiningar sem heimfæra má á það ofbeldi sem felst í foreldraútilokun (e. parental alienation):

- barn er notað til að fullnægja tilfinningalegum eða líkamlegum þörfum hins fullorðna ....
- barn ekki virt sem sjálfstæður einstaklingur, heldur fremur sem framlenging á hinum fullorðna eða notað honum til framdráttar.
- ekki er tekið tillit til þarfa barnsins sem sjálfstæðs einstaklings, heldur gert ráð fyrir að barnið sé með sömu þarfir og langanir og hinn fullorðni.

Félagið um foreldrajafrétti bendir á að bæta megi við skilgreiningar- og flokkunarkerfi í barnavernd þannig að það skilgreini sérstaklega þá tilfinningalegu vanrækslu og ofbeldi sem umgengnistálmanir eru hluti af. Skilgreiningar þessar eru til og auðvelt er að verða sér úti um þekkingu á því sviði. Það er ábyrgðarhlutur hjá fagfólki í barnavernd að horfa framhjá þekkingu á illri meðferð á börnum. Barnaverndarstarfsmenn þurfa að vera undir það búnir að greina ofbeldið og vanræksluna í foreldraútilokun þannig að hægt verði að greina vandann og setja inn viðeigandi úrræði. Fjöldi sérfræðinga á sviði barnaverndar og foreldraútilokunar eru starfandi og einfaldast er að leita til þeirra. Til þess að benda á einhverja, þá koma nokkrir hér í stafrófsröð: Amy J.L. Baker, Ph.D, Craig Childress, Ph.D, Doug Darnall, Ph.D., Edward Kruk, Ph.D., J. Michael Bone, Ph.D, Jennifer Harman, Ph.D., Katherine Andre, Ph.D., Kathleen Reay, Ph.D., Lena Hellblom Sjögren, Ph.D., Linda Kase Gottlieb, LMFT, LCSW, Rebecca Bailey, Ph.D., Richard Sauber, Ph.D., Richard Warshak, Ph.D., Robert Evans, Ph.D, Steven G. Miller, MD. og William Bernet, M.D.

#### Skilgreining á foreldraútilokun sem ofbeldi á barni

Mikilvægt er að hafa hugfast að foreldri sem reynir að snúa barni gegn hinu foreldri þess flytur barninu skilaboð í þremur hlutum:

- (1) Ég er eina foreldrið sem elskar þig og þú þarft mig til þess að líða vel með þig,
- (2) hitt foreldrið er hættulegt og ekki til staðar og
- (3) sækist þú eftir sambandi við það foreldri stofnar sambandi þínu við mig í hættu.

Í raun fær barnið þau skilaboð að það sé einskis virði, ekki elskað og eini tilgangur þess sé að mæta þörfum annarra. Þetta er kjarnaupplifunin af tilfinningalegu/sálrænu ofbeldi eins og það er skilgreint af American Professional Society um misnotkun barna (APSAC) (Baker, 2011).

Dr. Amy Baker hefur rannsakað ofbeldið í foreldraútilokun og listað upp 17 algengar aðferðir sem foreldri notar til þess að snúa barni gegn hinu foreldrinu:

- Illt umtal
- Takmörkun á umgengni
- Truflun á samskiptum
- Truflun á táknrænum samskiptum / myndir af foreldri
- Barni sýnd reiði fremur en ást
- Barninu sagt að hitt foreldrið sé hættulegt
- Barnið neytt til að velja, til að sýna hollustu
- Barninu sagt að hitt foreldrið elski það ekki
- Treysta á barnið
- Barnið neytt til þess að hafna hinu foreldrinu
- Barnið beðið um að njósna um hitt foreldrið
- Barnið beðið um að halda leyndarmálum frá hinu foreldrinu
- Tala um hitt foreldrið með skírnarnafni þess í stað „pabbi“ eða „mamma“

- Vísa í stjúpforeldri sem „mömmu“ eða „pabba“ og hvetja barnið til þess sama
- Gefa ekki hinu foreldrinu mikilvægar heilbrigðis, náms, eða aðrar upplýsingar / Setja ekki nafn hins foreldrisins á skjöl hjá heilbrigðiskerfi, skólaföngunum eða öðrum viðeigandi stöðum
- Breyta nafni barns til þess að taka út tengingu við hitt foreldrið
- Grafið undan foreldrahlutverki hins foreldrisins / ákvarðanatökum (Baker og Darnall, 2006).

Það má lesa um fleiri aðferðir foreldraútilokunar t.d. í bókinni *Adult Children of Parental Alienation Syndrome: Breaking the Ties That Bind* (Norton Professional Book) (pp. 64-65). Norton. Kindle Edition. Þar segir Baker einnig frá sjö kjarnaþáttum tilfinningalegs ofbeldis sem barn verður fyrir í foreldraútilokun (Baker, 2010):

- Barninu er hafnað (e. rejected)
- Barnið er einangrað (e. isolated)
- Barnið er hunsað (e. ignored)
- Barnið er hrellt (e. terrorized)
- Barninu er spillt (e. corrupted)
- Barnið er móðgað (e. verbally assaulted)
- Barnið er beitt of miklu álagi (e. over-pressured) (Baker, 2010)

### *Ofbeldi í nánnum samböndum (heimilisofbeldi)*

Foreldraútilokun er ekki eina ofbeldið sem er ekki sérstaklega og nákvæmlega skilgreint í skilgreiningar- og flokkunarkerfi SOF í barnavernd. Orðið heimilisofbeldi kemur hvergi fyrir í skilgreiningarkerfinu og þar er heldur ekki talað um ofbeldi í nánnum samböndum. Þessi tegund ofbeldis er þar engu að síður undir kaflanum „Barn verður vitni að ofbeldi innan fjölskyldu“. Skilgreiningin er í einni setningu: „Barn verður vitni að ofbeldi milli annarra, t.d. líkamlegu eða kynferðislegu ofbeldi milli foreldra, foreldra gagnvart systkini, milli systkina barnsins eða barni gagnvart foreldri“. Aðeins eru tekin dæmi um líkamlegt eða kynferðislegt ofbeldi (Freydís Jóna Freysteinsdóttir, 2012). Í almennum hegningarlögum er ofbeldið skilgreint þannig í 218. gr. b. „Hver sem endurtekið eða á alvarlegan hátt ógnar lífi, heilsu eða velferð núverandi eða fyrrverandi maka síns eða sambúðaraðila, niðja síns eða niðja núverandi eða fyrrverandi maka síns eða sambúðaraðila, áa síns eða annarra sem búa með honum á heimili eða eru í hans umsjá, með ofbeldi, hótunum, frelsissviptingu, nauðung eða á annan hátt, skal sæta fangelsi allt að 6 árum“ (Almenn hegningarlög nr. 19/1940).

Í bókinni „Ofbeldi í nánnum samböndum“ er ofbeldi skipt í tvo flokka sem greinir nokkuð að alvarleika ofbeldis. Annars vegar er um að ræða ógnarstjórn (e. patriarchal terrorism) og hins vegar algengt makaofbeldi (e. common couple violence). Ógnarstjórn byggir á því að ná yfirráðum og er ofbeldinu beitt í þeim tilgangi að ná fram hlýðni og undirgefni. Slíkt ofbeldi er kúgunarferli sem hefur tilhneigingu til að verða alvarlegra eftir því sem líður á. Með algengt makaofbeldi er átt við að þegar aðilar í nánnum samböndum deila, þá getur annar aðilinn eða báðir gripið til ofbeldis til þess að ná fram sínum vilja við þær aðstæður sem uppi eru án þess að það liggja á bak við það meiri valdahugmyndir. Slíkt ofbeldi er yfirleitt vægara en ógnarstjórnin og það hefur litla eða enga tilhneigingu til þess að aukast. Tilfinningalegt ofbeldi verður ekki eins auðveldlega skilgreint og líkamlegt ofbeldi. Almennt séð þá felur tilfinningalegt ofbeldi í sér niðurlægandi hegðun þar sem markmiðið er að ná völdum eða yfirráðum yfir annarri manneskju og er þá einnig ógnarstjórn. Gagnkvæmt rífrildi hjóna eða aðila í nánnum samböndum þar sem annar eða báðir aðilar láta frá sér særandi eða niðurlægjandi ummæli um hinn aðilann falla ekki undir þá skilgreiningu. Slík ummæli geta þó fallið undir skilgreiningu á algengt makaofbeldi sem er vægari tegundin af fyrrgreindum tveimur flokkum ofbeldis. Afleiðingar tilfinningalegs ofbeldis eru ekki síður alvarlegar en afleiðingar líkamlegs ofbeldis. Það ber því að varast að ýta hugsanlegu ofbeldi til hliðar sem gagnkvæmu rífrildi (Ingólfur V. Gíslason, 2008).

Jafnvel þó foreldrar fari sameiginlega með forsjá barns, þá fer lögheimilisforeldri með nær allt ákvarðanavald í málefnum barns. Það hefur einnig sýnt sig á undanförunum árum og áratugum að lögheimilisforeldri getur í skjóli þess valds tálmað umgengni árum saman. Tálmun og takmörkun á umgengni fellur því klárlega undir tilfinningalegt ofbeldi í nánnum samböndum sem skilgreint er sem ógnarstjórn í bók Ingólfs V. Gíslasonar. Varast ber að líta á umgengnistálmanir sem deilur foreldra þar sem foreldrar eru svo langt frá því að vera á jafningjagrunni. Ávallt skal taka mið af þeim völdum sem lögheimilisforeldri hefur og hvernig því er hugsanlega notað til þess að beita hitt foreldrið og þá barnið í leiðinni ofbeldi.

### *Afleiðingar ofbeldis*

Einkenni þess að börn búi við ofbeldi geta verið til dæmis hegðunarvandamál, lítil félagsleg færni, tilfinningalegur og líkamlegur sársauki, kvíði, þunglyndi, sjálfsvígshugsanir, sektarkennd, lítið sjálfslit, námserfiðleikar, svefn- og átraskanir og misnotkun vímuefna. Drengjum er hættara við andfélagslegri hegðun og jafnvel sjálfsvígshugmyndum og stúlkum er hættara við átröskunum (Ingólfur V. Gíslason, 2008; Miller-Perrin og Perrin, 2007). Rannsóknir hafa sýnt að neikvæðar sálrænar afleiðingar af tilfinningalegu ofbeldi á börnum eru eins alvarlegar og jafnvel alvarlegri en afleiðingar af líkamlegu og kynferðislegu ofbeldi (Miller-Perrin og Perrin, 2007; Mullen, Martin, Anderson, Romans og Herbison, 1996).

### *Börnum mismunað eftir stöðu foreldris þess*

Markmið barnaverndarlaga er að tryggja að börn sem búa við óviðunandi aðstæður eða börn sem stofna heilsu sinni og þroska í hættu fái nauðsynlega aðstoð. Með því að bæta tálmun og takmörkun á umgengni inn í 98. gr. barnaverndarlaga þá er verið að áréttta að tálmanir og takmarkanir á umgengni falli undir markmið barnaverndarlaga sem óviðunandi aðstæður barns. Hverjum þeim sem kynnt hafa sér alvarlegar afleiðingar af foreldraútilokun og umgengnistálmunum má vera það ljóst að slíkar aðstæður eru óviðunandi fyrir barn. Verði tálmanir og takmörkun á umgengni felld undir barnaverndarlög eins og lagt er til, þá kannar barnavernd einnig ástæður sem leitt gætu til þess að umgengni ætti að vera takmörkuð.

Barnaverndaryfirvöld hafa lítið svo á að viðunandi aðstæður á einu heimili sé nægilega viðunandi og á þeim forsendum er ekki veittur stuðningur vegna vanrækslu eða „óæskilegra uppeldis-aðferða“ / ofbeldis inn á umgengnisheimili barns. Á þeim forsendum að barnavernd veitir ekki stuðning inn á umgengnisheimili eru tilkynningar um vanrækslu eða ofbeldi á umgengnisheimili barns ekki settar í könnun, nema grunur leiki á að um refsivert athæfi sé að ræða og óski þá eftir lögreglurannsókn. Þegar lögheimilisforeldri vill að aðstæður séu kannaðar á heimili umgengnisforeldris er þeim bent á að leita til sýslumannsembættis þar sem hægt er að setja fram ósk um breytta umgengni.

Sýslumannsembætti hafa ekki sömu heimildir og barnaverndaryfirvöld til þess að kanna grun um vanrækslu eða ofbeldi á heimilum barns. Það getur því verið vandasamt fyrir sýslumannsembætti að staðfesta eða útiloka þann grun sem um ræðir. Úrræðaleyfi sýslumannsembættis við „könnun“ máls gerir það að verkum að ásakanir standa án þess að niðurstaða hafi fengist. Slík afgreiða á málum bíður heim hættunni á ólögum umgengnistálmunum.

Í frumvarpi til breytinga á barnalögum frá 2012 segir um beitingu þvingunar í tálmunarmálum: „Þegar reynir á beitingu þvingunar er algengt að foreldri haldi því fram að barn vilji alls ekki þá umgengni sem ákveðin hefur verið. Í þessum málum verður að meta vandlega framkomu foreldris í kjölfar úrskurðar eða dóms og hvort foreldri teljist hafa gert allt sem hægt er að ætlast til í því skyni að barn fái notið umgengninnar. Þá verður einnig að meta afstöðu barnsins til umgengninnar og á hverju hún byggist“ (Þingskjal 328, 2011–2012).



Barnasáttmáli Sameinuðu þjóðanna kveður skýrt á um að ekki megi mismuna barni á grundvelli aðstæðna þess eða foreldris þess samanber 1. mgr. 2. gr. sáttmálans. Þar sem barnavernd hefur afgerandi meiri heimildir en sýslumannsembætti til þess að kanna mál þá er það klárt brot á Barnasáttmálanum að könnun á vanrækslu og „óæskilegum uppeldisaðferðum“ fari fram annars vegar hjá barnavernd þegar lögheimilisforeldri liggur undir grun og hins vegar hjá sýslumannsembætti þegar umgengnisforeldri liggur undir grun. Það er einnig klárt brot á sömu málsgrein Barnasáttmálans að úrræði þau sem barnavernd hefur yfir að ráða gagnvart lögheimilisforeldri og þau sem sýslumaður hefur gagnvart umgengnisforeldri er engan veginn hægt að jafna saman. Barnavernd hefur fjölda úrræða til þess að styðja við fjölskylduna og heimildir til að beita þeim á meðan sýslumaður hefur eingöngu það úrræði að takmarka umgengni.

## Umræðan

### *Meðalhóf*

Í fyrstu umræðu um frumvarpið á Alþingi komu fram spurningar um hvort meðalhófs væri gætt í frumvarpi þessu. Virðist þar gæta misskilnings spyrjenda á fyrir hvað meðalhóf stendur. Í 98. gr. barnaverndarlaga er fjallað um hámarksrefsingu fyrir brot umsjáraðila gagnvart barni. Meðalhófs er gætt með því að notast fyrst við vægari úrræði barnaverndarlaga eins og segir í 2. gr. bvl. Vægari úrræði barnaverndar er meðal annars að finna í 24. gr. úrræði með samþykki foreldra, 25. gr. úrræði utan heimilis með samþykki foreldra og barns, 26. gr. úrræði án samþykkis foreldra, 27. gr. úrskurður barnaverndarnefnda um vistun barns utan heimilis, 28. gr. úrskurður dómstóls um vistun barns utan heimilis, 29. gr. forsjárvipting, 31. gr. neyðarráðstafanir, 37. gr. brottvikning heimilismanns og nálgunarbann og 67. gr. a. að afsala forsjá þess til hins foreldrisins.

Barnavernd gætir að meðalhófsreglu meðal annars með því að fara að öllum greinum barnaverndarlaga en ekki eingöngu þeirrar viðbótar sem lagt er til að verði bætt við 98. gr. laganna. Viðbótin gerir það hins vegar að verkum að barnaverndarlög ná með skýrum hætti til tálmunarmála.

### *Fjöldi mála*

Ágreiningur hefur verið um hvort umgengnistálmanir séu verulegt vandamál eða fátíð mál. „Karlnefnd Jafnréttisráðs og forsjárnefnd töldu umgengnistálmanir þau mál sem heitast brenna á foreldrum en í frumvarpi til breytinga á barnalögum frá 2012 er því haldið fram að umgengnistálmanir séu fátíðar“ (Heimir Hilmarsson, 2014).

Í almennri umræðu svo og í umræðu á Alþingi hafa komið fram spurningar um algengi tálmunarmála. Helstu andstæðingar þess að gripið verði til virkra úrræða við umgengnistálmunum vísa til þess að um afar fátíð mál sé að ræða. Fólk nefnir jafnvel allt niður í 9 mál á 10 árum og vísar þá í fjölda aðfaragerða á tímabilinu. Stjórn Félags um foreldrajafnrétti veltir því fyrir sér hvort fjöldi barna sem verða fyrir ofbeldi geti verið úrslitavaldur um hvort löggjafinn telji að það þurfi að vernda börn gegn ofbeldinu? Í því tilliti má benda á að kveikjan að Lögum um breytingu á barnaverndarlögum, nr. 80/2002, með síðari breytingum nr. 52/2009 um bann við líkamlegum refsingum o.fl. var einn hæstaréttardómur þar sem tveir drengir voru flengdir. Stjórn FUF telur að jafnvel þó tálmanir væru fátíðar þá væri ærin ástæða til þess að setja inn ákvæði refsingu við tálmun og takmörkun á umgengni enda eiga öll börn rétt á slíkri vernd. En skipti fjöldinn hins vegar máli, þá er rétt að benda á könnun Gallup.

Ný könnun Gallup um tálmanir leiðir í ljós að tæplega 37% þekkja einstakling sem hefur verið synjað að einhverju eða öllu leyti að umgangast annað foreldri sitt sem barn. Alls sögðu 12,7% þekkja barn sem hefði að öllu leyti verið synjað að umgangast annað foreldri sitt, en 24% sögðust þekkja barn sem hefði að hluta verið synjað umgengni við annað foreldri.

Niðurstöður Gallup koma stjórn Félags um foreldrajafrétti ekki á óvart enda eru þær í takt við það sem sérfræðingar erlendis segja. Það er mat stjórnar að hér séu í raun fyrstu marktæku tölur um hversu algengar tálmanir eru hér á landi. Miðað við þann fjölda sem leitar til okkar og hversu mikið við heyrum af þessum málum hefur alltaf verið ljóst að fjöldinn er mun meiri en opinberlega hefur verið haldið fram og það staðfestir þessi nýja könnun.

Könnunin var gerð fyrir Félag um foreldrajafrétti í tengslum við ráðstefnuna Leyfi til að elska – ráðstefna um foreldraútilokun sem fram fór í Háskólabíó 25. apríl síðastliðinn. Sérfræðingar um foreldraútilokun héldu erindi á ráðstefnunni, bæði innlendir og erlendir, en hér má sjá myndbönd frá ráðstefnunni: <https://www.youtube.com/channel/UCNg-44vTQW-neqLr6cnDHHA>.

Áhugavert er að sjá að þættir eins og menntun, laun, lífsstíll og búseta hafa ekki áhrif á hvort fólki þekkir til tálmunarmála. Það bendir til um að foreldraútilokun og tálmanir eigi sér stað þvert á samfélagið.

### Fangelsi

Andstaða við frumvarpið virðist fyrst og fremst vera sú að það geti ekki samrýmst hagsmunum barns að fangelsa foreldri þess. Félag um foreldrajafrétti leggur ekki áherslu á að foreldrar verði settir í fangelsi fyrir brot gagnvart barni. Staðreyndin er hins vegar sú að samkvæmt barnaverndarlögum varðar það fangelsi allt að fimm árum nema þyngri refsing liggji við samkvæmt öðrum lögum að vanrækja barn eða beita það ofbeldi þannig að heilsu þess sé hættu búin samanber 1. mgr. 98. gr. Engin mótmæli við beitingu fangelsisrefsingar á foreldrum voru uppi þegar þingmannafrumvarp Kolbrúnar Halldórsdóttur var samþykkt um bann við líkamlegum refsingum. Enginn þeirra sem mótmæla mögulegri fangelsisrefsingu vegna þess ofbeldis sem fellst í tálmun og takmörkun á ofbeldi hefur farið fram á að núgildandi samsvarandi refsingar verði felldar úr barnaverndarlögum. Það teljum við draga úr röksemdum þeirra sem segja það ekki samrýmast hagsmunum barns að fangelsa foreldra.

Finni Alþingi önnur viðurlög við brotum umsjáraðila gagnvart barni sem gæti komið í stað fangelsisvistunar í 1. mgr. 98. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002, þá tekur félagið undir að það sama skuli eiga við um í tillögu frumvarpsins. Lykilatriði er að það verði sömu viðurlögum að tálma og takmarka umgengni barns við foreldri þess og við öðru sambærilegu ofbeldi og/eða vanrækslu á barni sbr. 1. mgr. 98. gr.

## Forsaga máls

### Úr MA ritgerð

Þessi kafli er tekinn beint úr MA ritgerðinni „Reynsla feðra sem ekki deila lögheimili með barni. „Þú átt engin börn““ eftir Heimi Hilmarsson, félagsráðgjafa, sem sækja má á <http://hdl.handle.net/1946/20095>. Feitletrun er aðlögun vegna umsagnar við frumvarpið og eins er málsgrein tekin út og settur þrípunktur í þess stað.

Árið 1991 skipaði félagsmálaráðherra nefnd til þess að fjalla um stöðu karla í nútímasamfélagi og hvernig auka mætti fjölskylduábyrgð karla. Ein tillaga þeirrar nefndar var að Skrifstofa jafnréttismála tæki meira mið af sjónarhorni karla. Í kjölfar þess var sérstök karlanefnd Jafnréttisráðs skipuð árið 1994 og var starfandi til ársins 2000. Nefndin kom með ýmsar tillögur og ályktanir og var nokkuð áberandi í þjóðmálaumræðum um jafnrétti. Mikið af þeim erindum sem Karlanefnd Jafnréttisráðs barst frá almenningi varðaði feður sem voru í vandræðum með aðkomu sína að uppeldi barna sinna (Ingólfur V. Gíslason, 2010). Í kjölfar þess sendi nefndin dóms- og kirkjumálaráðherra svohljóðandi bréf:

*Um nokkurt skeið hafa svo mörg formleg og óformleg erindi borist Karlanefnd Jafnréttisráðs frá feðrum sem telja sig eiga í erfiðleikum vegna forræðis- og*

*umgengnisréttar að ljóst er að um verulegt vandamál er að ræða. Í sömu átt hníga sívaxandi opinber umræða og fjölmiðlaumfjöllun. Karlanefnd Jafnréttisráðs telur miklu skipta að þessum viðkvæmu og erfiðu málum sé þannig fyrir komið að hagur barnanna sé sem best tryggður og reynt sé að draga eins og unnt er úr hættu á deilum milli foreldra. Nefndin vill því beina þeim tilmælum til yðar að skipuð verði sérstök nefnd til að kanna stöðu málsins. ... (Dóms- og kirkjumálaráðuneyti, 1999).*

Í kjölfar þessa bréfs til dóms- og kirkjumálaráðherra skipaði ráðherra í maí 1997 forsjarnefnd, einn tilnefndur af karlanefnd Jafnréttisráðs, einn tilnefndur af Kvenréttindafélagi Íslands og þá var formaður tilnefndur af ráðherra sjálfum (Dóms- og kirkjumálaráðuneyti, 2005a; Ingólfur V. Gíslason, 2010). Markmið nefndarinnar var að kanna reynslu af sameiginlegri forsjá á Íslandi og öðrum Norðurlöndum, kanna samvistir barna við það foreldri sem það býr ekki hjá, kanna hvaða upplýsingar og fræðsla standi til boða fyrir aðila skilnaðar-, forsjár og umgengnismála og hvort þáverandi úrræði laga væru fullnægjandi til þess að tryggja umgengni foreldra og barna. Þá var nefndinni falið að koma með tillögur að hugsanlegum úrbótum. Nefndin hóf störf í júní sama ár og skilaði áfangaskýrslu tveimur árum síðar í júní 1999. Í skýrslunni telur nefndin sig hafa lokið störfum að undanskildu því að beðið var eftir niðurstöðum rannsóknar Sigrúnar Júlíusdóttur og Nönnu K. Sigurðardóttur um áhrif lagaákvæða um sameiginlega forsjá barna á samvinnu foreldra og samskipti foreldra og barna (Dóms- og kirkjumálaráðuneyti, 1999), Í kjölfar áfangaskýrslu forsjarnefndar árið 1999 var sifjalaganefnd falið að endurskoða gildandi barnalög og lauk þeirri vinnu snemma árs 2002 (Þingskjal 181, 2002–2003).

Forsjarnefnd starfaði ekki frá skilum áfangaskýrslu í júní 1999 og þar til dómsmálaráðherra bað nefndina um að hefja störf aftur árið 2003 og skila lokaskýrslu. Í millitíðinni hafði sifjalaganefnd unnið að endurskoðun barnalaga sem tóku gildi 1. nóvember 2003. Verkefni nefndarinnar var að fara yfir fyrri tillögur sínar og kanna hvort þær hefðu komið til framkvæmda. Þá fjallaði nefndin um niðurstöður rannsóknar Sigrúnar Júlíusdóttur og Nönnu K. Sigurðardóttur á reynslu af sameiginlegri forsjá á Íslandi á tímabilinu júlí 1992 til og með júní 1997 og niðurstöður rannsókna Ingólfs V. Gíslasonar á niðurstöðum forsjármála fyrir dómstólum. Nefndin kannaði afgreiðslutíma dómmálaráðuneytis og stærstu sýslumannsembætta á málefnum tengdum forsjá og umgengni auk þess sem hún ræddi við fulltrúa félags ábyrgra feðra, félags einstæðra foreldra og dómsmálaráðuneytisins. Nefndin skilaði lokaskýrslu í maí 2005. Þrátt fyrir breytingar á barnalögum árið 2003, **komst forsjarnefnd að þeirri niðurstöðu að þau mál sem væru mest aðkallandi væru úrræði við umgengnistálmunum.** Þá taldi nefndin að afgreiðslutími framkvæmdavaldsins við úrlausn ágreiningsmála væri óviðunandi langur (Dóms- og kirkjumálaráðuneyti, 2005a).

Í júní 2007 lagði félagsmálaráðherra fram þingsályktunartillögu um aðgerðaáætlun til fjögurra ára til að styrkja stöðu barna og ungmenna og var hún samþykkt nokkrum dögum síðar. Starfshópur fulltrúa ráðuneyta félagsmála, heilbrigðis- og tryggingamála, dóms- og kirkjumála, fjármála og menntamála myndu vinna að framgangi áætlunarinnar undir forystu félagsmálaráðuneytisins. Sérstaklega er fjallað um börn sem eiga foreldra á tveimur heimilum í kafla um aðgerðir sem ætlað er bæta afkomu barnafjölskyldna. Þar er lagt til að skipuð verði nefnd sem fjalli um stöðu einstæðra og forsjárlausra foreldra og réttarstöðu barna þeirra (Þingskjal 16, 2007; Þingskjal 39, 2007). Í nóvember 2007 skipaði félagsmálaráðherra slíka nefnd sem ætlað var að fjalla um fjárhagslega og félagslega stöðu einstæðra foreldra, forsjárlausra foreldra, stjúpfareldra og barna í mismunandi fjölskyldugerðum, réttarstöðu þessara hópa og gera tillögur til hlutaðeigandi ráðherra um hugsanlegar úrbætur í lögum eða framkvæmd. Nefndin var skipuð fulltrúum félagsmálaráðuneytis, menntamálaráðuneytis, dóms- og kirkjumálaráðuneytis, Reykjavíkurborgar, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Félagsráðgjafafélagi Íslands, Háskóla Íslands, Félagi einstæðra foreldra, Félagi um foreldrajafnrétti, Félagi stjúpfjölskyldna og Heimili og skóla. Störf nefndarinnar fóru fram í þremur aðskildum vinnuhópum, félags- og sifjahóp,



fræðsluhóp og fjárhagshóp. Miklar og ítarlegar umræður fóru fram í nefndinni og voru skipulagðir fundir nefndarinnar 61 talsins annað hvort allir saman eða í vinnuhópum. Þá hélt nefndin málþing um fjölskyldumál á Íslandi í október 2008. Í apríl 2009 skilaði nefndin af sér **skýrslu um stöðu barna í mismunandi fjölskyldugerðum**. Í skýrslunni er tekið fram að þó nefndin hafi haft það megin markmið að fjalla um stöðu einstæðra-, forsjárlausra- og stjúpforeldra, þá hafi nefndin horft á málið í víðara samhengi þannig það ná til barnafjölskyldna almennt í ljósi efnahagskreppunnar haustið 2008 (Félags- og tryggingamálaráðuneyti, 2009).

...

Í janúar 2009 skipaði dóms- og kirkjumálaráðherra nefnd til að fara yfir reglur barnalaga um forsjá barna, búsetu og umgengni. Nefndin hafði það megin markmið að skoða hvort þágildandi lög stæðu nægilega vörð um mismunandi aðstæður fjölskyldna og til þeirra viðhorfsbreytinga og þróunar sem hefði átt sér stað í samfélaginu. Nefndin skilaði af sér viðamiklum tillögum að breytingum á barnalögum í formi frumvarps í janúar 2010 (Innanríkisráðuneyti, 2009). Frumvarpsdrögin voru í tvígang lögð fram á Alþingi og samþykkt til breytinga á barnalögum árið 2012 (Barnalög nr. 76/2003; Þingskjal 328, 2011–2012; Þingskjal 1374, 2010–2011).

### *Tálmanir og úrræði*

Félag um foreldrajafrétti verður 20 ára 10. september 2017 og í dag eru liðin rúm 20 ár frá því Karlanefnd Jafnréttisráðs sendi dóms- og kirkjumálaráðherra bréf þess efnis að umgengni væri tálmað í miklum mæli. Í kjölfarið hefur forsjárnefnd árið 2005 komist að þeirri niðurstöðu að mest aðkallandi væri að koma með virk úrræði við umgengnistálmunum. Árið 2009 skilaði nefnd um stöðu barna í mismunandi fjölskyldugerðum frá sér skýrslu þar sem öll greidd atkvæði féllu með því að herða refsingum og meðferð tálmunarmála.

Nú hefur Alþingi tækifæri til þess að koma á virku úrræði við umgengnistálmunum og uppfylla þannig að því leiti 8. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu og 9. gr. Samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins auk þess sem það styður við 2. og 19. gr.

Eins og forseti okkar, Guðni Th. Jóhannesson, gerði á Evrópuráðstefnu félagsráðgjafa í dag þá er við hæfi hér að vitna í ljóðið Heimsókn eftir Tómas Guðmundsson þar sem segir:

*Því meðan til er böll sem bætt þú gast,  
og barist var á meðan hjá þú sast,  
er ólán heimsins einnig þér að kenna.*

Fyrir hönd Félags um foreldrajafrétti,

Heimir Hilmarsson, félagsráðgjafi MA  
formaður stjórnar

## Heimildir

*Almenn hegningarlög nr. 19/1940.*

Baker, A. J. L. (2010). *Adult Children of Parental Alienation Syndrome: Breaking the Ties That Bind* (1 edition.). W. W. Norton & Company.

Baker, A. J. L. (2011 28 júní). Parental Alienation Is Emotional Abuse of Children. *Psychology Today*. Sótt af <http://www.psychologytoday.com/blog/caught-between-parents/201106/parental-alienation-is-emotional-abuse-children>

Baker, A. J. L. og Darnall, D. (2006). Behaviors and Strategies Employed in Parental Alienation. *Journal of Divorce & Remarriage*, 45(1–2), 97–124. doi:10.1300/J087v45n01\_06

Freydís Jóna Freysteinsdóttir (ritstj.). (2012). *Skilgreiningar- og flokkunarkerfi í barnavernd (SOF)* (2. útgáfa.). 2012: Barnaverndarstofa. Sótt af <http://www.bvs.is/media/verklagsreglur/SOF-090215-3.pdf>

Heimir Hilmarsson. (2014). *Reynsla feðra sem ekki deila lögheimili með barni. „Þú átt engin börn“* (MARITGERÐ). Háskóli Íslands, Félagsráðgjafardeild. Sótt af <http://hdl.handle.net/1946/20095>

INCADAT. (2011). Shaw v. Hungary (Application No 6457/09). *The International Child Abduction Database*. Sótt af <http://www.incadat.com/index.cfm?act=search.detail&cid=1150&lng=1&sl=2>

Ingólfur V. Gíslason. (2008). *Ofbeldi í nánnum samböndum: Orsakir · afleiðingar · úrræði*. Reykjavík: Félags- og tryggingamálaráðuneytið.

Miller-Perrin, C. L. og Perrin, R. D. (2007). *Child maltreatment: an introduction*. Thousand Oaks, CA, USA: Sage Publications.

Mullen, P. E., Martin, J. L., Anderson, J. C., Romans, S. E. og Herbison, G. P. (1996). The long-term impact of the physical, emotional, and sexual abuse of children: A community study. *Child Abuse & Neglect*, 20(1), 7–21. doi:10.1016/0145-2134(95)00112-3

Þingskjal 181. (2002–2003). Frumvarp til barnalaga. *Alþingistiðindi A-deild, 128*. Sótt af <http://www.althingi.is/altext/128/s/0181.html>

Þingskjal 328. (2011–2012). Frumvarp til laga um breytingu á barnalögum, nr. 76/2003, með síðari breytingum (forsjá og umgengni). *Alþingistiðindi A-deild, 140*. Sótt af <http://www.althingi.is/altext/140/s/0328.html>