



Áætlun fyrir aðgerðir vegna ofbeldis meðal barna og gegn börnum

Stöðuskýrsla

Útgefandi:

Stjórnarráð Íslands

18. mars 2025

Umbrot og textavinnsla:

Stjórnarráð Íslands

©2025 Stjórnarráð Íslands

Efnisyfirlit

1. Inngangur	6
2. Ofbeldi meðal barna og gegn börnum	8
2.1 Þverfagleg nálgun og samvinna milli ólíkra kerfa	9
2.2 Barnvæn og áfallamiðuð nálgun þvert á aðgerðir.....	9
2.3 Fjölmennning og menningarnæm nálgun.....	10
2.4 Aðgerðahópur.....	11
3. Aðgerðir vegna ofbeldis meðal barna og gegn börnum	12
3.1 Áætlun um stöðutöku aðgerða.....	12
3.2 Aðgerðirnar:.....	12
3.2.1 Auka þverfaglega nálgun í ofbeldismálum meðal barna.....	12
3.2.2 Styðja við meðferðarúrræði Barna- og fjölskyldustofu	13
3.2.3 Koma á verklagi fyrir ósakhæf börn og úrræðum fyrir börn sem beita alvarlegu ofbeldi	14
3.2.4 Endurskoða meðferð mála og úrræði fyrir sakhæf börn	16
3.2.5 Efla samfélagslögreglu	16
3.2.6 Auka viðbragð og sýnilega löggæslu	18
3.2.7 Auka eftirfylgni vegna brota barna og ungmenna.....	18
3.2.8 Innleiða svæðisbundið samráð um allt land.....	18
3.2.9 Efla Landsteymi Miðstöðvar mennta- og skólapjónustu sem styður við börn, foreldra og skóla	19
3.2.10 Setja á fót úrræði fyrir ungmenni 16–17 ára sem eru hvorki í vinnu né námi (NEET).....	20
3.2.11 Efla ungmennastarf í Breiðholti.....	21
3.2.12 Efla Flotann – flakkandi félagsmiðstöð.....	22
3.2.13 Auka fræðslu og forvarnir – samfélagsáttak	23
3.2.14 Virkja foreldrastarf í umhverfi barna – SAMAN hópurinn.....	25

3.2.15	Hefja alþjóðlegt samvinnuverkefni um sjálfbært samfélag	26
3.2.16	Koma á skimun fyrir ofbeldi í grunnskólum landsins.....	27
3.2.17	Útbúa leiðbeiningar fyrir heilbrigðisstarfsfólk til að bregðast við vegna limlestinga á kynfærum barna	27
3.2.18	Uppfæra og samræma verklag hjá öllum heilbrigðisstofnunum landsins í heilbrigðisþjónustu við börn sem eru þolendur ofbeldis.....	29
3.2.19	Útbúa fræðsluefni fyrir heilbrigðisstarfsfólk um rétt viðbrögð og verklag	29
3.2.20	Skýra samskipti barnaverndar og heilbrigðiskerfisins um afdrif mála hjá barnavernd	30
3.2.21	Samræma á landsvísu verklag við heilbrigðisþjónustu (skoðun og sýnatökur) þegar grunur er um að barn hafi orðið fyrir kynferðisofbeldi	30
3.2.22	Móta framtíðarsýn heilbrigðisþjónustu við börn sem búa við ofbeldi.....	31
3.2.23	Auka stuðning við 1., 2. og 3. stigs þjónustu í öllum sveitarfélögum vegna farsældar	32
3.2.24	Styðja við innleiðingu framkvæmdaáætlunarinnar í barnavernd 2023–2027	32
3.2.25	Samhæfa aðgerðir gegn ofbeldi og móta stefnu til framtíðar	33
4.	Eftirfylgni og árangursmælingar	34
4.1	Stöðufundir.....	34
4.2	Innleiðing aðgerða og gagnaöflun um umfang og eðli ofbeldis.....	34
4.2.1	Tilkynningar um ofbeldismál barna.....	34
4.2.2	Tíðni ofbeldisatvika í grunn- og framhaldsskólum	35
4.2.3	Tíðni ofbeldisatvika í félagsmiðstöðum og ungmennahúsum	35
4.3	Reynsla og upplifun af verkefninu.....	35
4.4	Mat á áhrifum á börn	35
4.5	Samantektir og skýrslur.....	36
5.	Umfang ofbeldis meðal barna og gegn börnum	37
5.1	Tilkynningar til barnaverndar.....	37
5.2	Tilkynningar til lögreglu.....	39
5.3	Íslenska æskulýðsrannsóknin.....	40

5.3.1	Grunnskólakönnun.....	40
5.3.2	Framhaldsskólakönnun	44
5.4	Heilbrigðiskerfið.....	46

1. Inngangur

Áhyggjur af ofbeldi meðal barna og gegn börnum hafa aukist í íslensku samfélagi, ekki síst í ljósi alvarlegra ofbeldisatvika og fjölgunar tilkynninga til barnaverndar og lögreglu. Áfram þarf að þróa samræmt þverfaglegt verklag og þjónustu fyrir börn sem eru þolendur og/eða gerendur. Áhyggjur hafa verið af ofbeldi innan ákveðinna hópa ungmenna sem virðist vera að breytast. Hóþamyndun og átök milli ungmenna hafa tekið á sig harðari mynd en áður þar sem hnífum og öðrum eggvopnum er beitt. Einnig hafa verið áhyggjur af skorti á samræmdu verklagi og þjónustu fyrir börn sem eru þolendur hverskyns ofbeldis.

Mikil vinna hefur átt sér stað þvert á ráðuneytin til þess að kortleggja birtingarmyndir ofbeldis meðal barna og gegn börnum og tillögur mótaðar að aðgerðum, meðal annars í eftirfarandi skýrslum:

- Aðgerðir gegn ofbeldi meðal barna (MRN og DMR)
- Börn eru ekki litlir fullorðnir - framtíðarsýn í heilbrigðisþjónustu við börn sem þolendur ofbeldis (HRN)
- Samræmd heilbrigðisþjónusta við börn sem eru þolendur kynferðisofbeldis (HRN)

Alls voru verið samþykktar 25 aðgerðir til þess að sporna gegn ofbeldi meðal barna og gegn börnum¹. Við mótun aðgerða var meðal annars horft til þess að í gildi væri framkvæmdaáætlun í barnavernd 2023-2027 auk þess að stýrihópur um málefni barna með fjölþættan vanda hafði unnið skýrslu með tillögum að úrræðum.

Aðgerðirnar 25 eru eftirfarandi:

- Auka þverfaglega nálgun í ofbeldismálum meðal barna
- Styðja við meðferðarúrræði Barna- og fjölskyldustofu
- Koma á verklagi fyrir ósakhæf börn og úrræðum fyrir börn sem beita alvarlegu ofbeldi
- Endurskoða meðferð mála og úrræði fyrir sakhæf börn
- Efla samfélagslögreglu
- Auka viðbragð og sýnilega löggæslu
- Auka eftirfylgni vegna brota barna og ungmenna
- Innleiða svæðisbundið samráð um allt land

¹ Stjórnarráð Íslands (2024). Samstaða um auknar aðgerðir vegna ofbeldis meðal barna og gegn börnum. Sótt af:

- Efla Landsteymi Miðstöðvar mennta- og skólaþjónustu sem styður við börn, foreldra og skóla
- Setja á fót úrræði fyrir ungmenni 16–17 ára sem eru hvorki í vinnu né námi (NEET)
- Efla ungmennastarf í Breiðholti
- Efla Flotann – flakkandi félagsmiðstöð
- Auka fræðslu og forvarnir – samfélagsáttak
- Virkja foreldrastarf í umhverfi barna – SAMAN hópurinn
- Hefja alþjóðlegt samvinnuverkefni um sjálfbært samfélag
- Koma á skimun fyrir ofbeldi í grunnskólum landsins
- Útbúa leiðbeiningar fyrir heilbrigðisstarfsfólk til að bregðast við vegna limlestinga á kynfærum barna
- Uppfæra og samræma verklag hjá öllum heilbrigðisstofnunum landsins í heilbrigðisþjónustu við börn sem eru þolendur ofbeldis
- Útbúa fræðsluefni fyrir heilbrigðisstarfsfólk um rétt viðbrögð og verklag
- Skýra samskipti barnaverndar og heilbrigðiskerfisins um afdrif mála hjá barnavernd
- Samræma á landsvísu verklag við heilbrigðisþjónustu (skoðun og sýnatökur) þegar grunur er um að barn hafi orðið fyrir kynferðisofbeldi
- Móta framtíðarsýn heilbrigðisþjónustu við börn sem búa við ofbeldi
- Auka stuðning við 1., 2. og 3. stigs þjónustu í öllum sveitarfélögum vegna farsældar
- Styðja við innleiðingu framkvæmdaáætlunarinnar í barnavernd 2023–2027
- Samhæfa aðgerðir gegn ofbeldi og móta stefnu til framtíðar

Mennta- og barnamálaráðherra skipaði aðgerðahóp til að vinna að heildstæðri innleiðingu og framkvæmd aðgerðanna. Hópurinn tók til starfa 4. september 2024. Um er að ræða tveggja ára verkefni til þess að innleiða aðgerðirnar með reglubundinni eftirfylgni. Í þessari skýrslu verður farið yfir stöðu innleiðingar á aðgerðum og áætlun til næstu tveggja ára.

2. Ofbeldi meðal barna og gegn börnum

Árið 2024 sáu Íslendingar áður óséðan fjölda manndrápa þegar litið er til fjölda manndrápa hér á landi miðað við fjölda látinna á íbúa. Grunur var um manndráp í sjö málum en alls létust átta einstaklingar í málunum, þar af þrjú börn. Í tveimur af þeim málum voru sakborningar foreldrar barnanna. Meiriháttar og stórfelld ofbeldisbrot, óháð aldri sakbornings, voru rétt um 300 talsins, eða um fimmtungi fleiri en að meðaltali árin 2021-2023. Mun algengara er orðið að hnífur sé til staðar í alvarlegum ofbeldisbrotum, ekki síst meðal ungs fólks, og vopnaútköllum lögreglu hefur fjölgað.

Allt ofbeldi gegn börnum fellur undir tilkynningarskyldu barnaverndarlaga nr. 80/2002 (barnaverndarlög) um börn sem a) búa við óviðunandi uppeldisaðstæður, b) verða fyrir ofbeldi eða annarri vanvirðandi háttsemi eða c) stofna heilsu sinni og þroska í alvarlega hættu. Það er því ljóst að sú tegund ofbeldis sem barn verður fyrir eða beitir er ekki það sem skiptir meginmáli þegar kemur að viðbragði, heldur er það geta kerfisins og aðkoma ólíkra aðila til þess að bregðast við og tryggja barni og aðstandendum þjónustu og vernd. Mikilvægt er að veitt þjónusta byggji á bestu starfsháttum (e. *Best practice*) til þess að draga úr líkunum á ófyrirséðum neikvæðum afleiðingum. Þá er afar mikilvægt að unnið verði að því að koma í veg fyrir ofbeldi eða endurtekið ofbeldi, m.a. með öflugum forvörnum sem krefjast öflunar og úrvinnslu gagna.

Áföll í barnæsku geta ráðið miklu um farsæld einstaklinga í lífinu. Því fleiri sem áföllin eru, því meiri líkur eru á frávikum frá eðlilegum þroska og heilsu. Niðurstöður rannsókna benda til þess að endurtekin áföll í æsku sem einstaklingar ná ekki að vinna úr séu tengd ýmsum heilsufars- og lífstílskvillum síðar á ævinni, eins og líkamlegum og geðrænum vandamálum og heilsuspillandi hegðun. Einnig eru einstaklingar með áfallasögu á bakinu í hættu á að vera utan vinnumarkaðar, hafa lægri tekjur og búa við erfiðari félagslegar aðstæður.

Rannsóknir hafa sýnt að afleiðingar ofbeldis gegn börnum eru margþættar og alvarlegar fyrir börnin, fjölskyldur þeirra og samfélagið allt. Kostnaðurinn vegna ofbeldis gegn börnum er einnig talsverður. Ekki er einungis um að ræða kostnað á þeim tíma sem ofbeldisatvik á sér stað heldur einnig til langtíma fyrir þolandann. Hagrænar greiningar hafa sýnt að kostnaðurinn sem verður vegna ofbeldisins er margfalt hærri en kostnaðurinn af því að koma í veg fyrir ofbeldi. Markvissar aðgerðir sem draga úr fjölda áfalla í barnæsku skila því beinum ávinningi í formi færri vandamála síðar í lífinu og þar af leiðandi minni kostnaðar fyrir ríkið.

Ísland, með mennta- og barnamálaráðuneytið í fararbroddi, hefur verið leiðandi í að innleiða fjárfestingarnálgun sem snýr að fjárfestingu í börnum til að minnka

kostnað fyrir ríkið til frambúðar. Þessi fjárfestingarnálgun var m.a. nýtt við undirbúning löggjafarinnar um samþætta þjónustu í þágu farsældar barna, svokölluð farsældarlög (nr. 86/2021). Markmið laganna er að tryggja börnum og foreldrum heildstæða þjónustu og snemmtækan stuðning, sem stuðlar að heilbrigði og farsæld barns á eigin forsendum til framtíðar. Þessi nálgun vakti athygli Sameinuðu þjóðanna sem gerðu samstarfssamning við mennta- og barnamálaráðuneytið. Aðgerðirnar sem lagðar eru til í þessu skjali eru mikilvægur liður í því að tryggja samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna sem mun skila efnahagslegum ávinningi til frambúðar.

2.1 Þverfagleg nálgun og samvinna milli ólíkra kerfa

Mikil vinna hefur átt sér stað þvert á ráðuneytin til þess að kortleggja birtingarmyndir ofbeldis sem börn verða fyrir og móta tillögur að aðgerðum:

- Aðgerðir gegn ofbeldi meðal barna (MRN og DMR)
- Börn eru ekki litlir fullorðnir - framtíðarsýn í heilbrigðisþjónustu við börn sem þolendur ofbeldis (HRN)
- Samræmd heilbrigðisþjónusta við börn sem eru þolendur kynferðisofbeldis (HRN)

Alls hafa nú verið samþykktar 25 aðgerðir til þess að sporna gegn ofbeldi meðal barna og gegn börnum². Við mótun aðgerða var meðal annars horft til þess að í gildi væri framkvæmdaáætlun í barnavernd 2023-2027 auk þess sem stýrihópur um málefni barna með fjölþættan vanda hafði unnið skýrslu þar sem fram koma tillögur að úrræðum fyrir börn með fjölþættan vanda, þ.m.t. börn með alvarlegan hegðunarvanda.

2.2 Barnvæn og áfallamiðuð nálgun þvert á aðgerðir

Hvort sem um er að ræða börn sem beita ofbeldi eða börn sem eru þolendur ofbeldis þá er barnvæn nálgun sem er bæði áfallamiðuð og menningarnæm grundvöllur þess að fyrirbyggja ófyrirséðar neikvæðar afleiðingar allra aðgerða sem snúa að forvörnum, inngripi eða meðferð mála.

Áföll hafa verið skilgreind sem sterk streituviðbrögð í kjölfar erfiðra og óvæntra atburða. Oftar en ekki eru þetta atburðir sem fólk hefur enga stjórn á, líkt og að verða fyrir hvers konar ofbeldi. Niðurstöður rannsókna benda til þess að endurtekin áföll í æsku séu tengd ýmsum heilsufars- og lífstílskvillum síðar á ævinni. Það er því mikilvægt að skilja áhrif og afleiðingar áfalla á börn til að

² Stjórnarráð Íslands (2024). Samstaða um auknar aðgerðir vegna ofbeldis meðal barna og gegn börnum. Sótt af: <https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2024/09/11/Samstada-um-auknar-adgerdir-vegna-ofbeldis-medal-barna-og-gegn-bornum/>

aðstoða þau við að vinna úr reynslunni með viðeigandi hætti. Börn og ungumenni geta upplifað atburði sem áfall þrátt fyrir að verða ekki fyrir atburðinum með beinum hætti, t.d. ef þau verða vitni að atburðinum eða heyra af erfiðri reynslu annarra.

Til þess að bregðast við áföllum í lífi barna er mikilvægt að kerfin sem hafa aðkomu að lífi barna séu til þess bær að þekkja einkenni áfalla og bregðast við með viðeigandi hætti. *Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins*, sbr. lög nr. 19/2013, eða Barnasáttmálinn kveður á um vernd grundvallarmannréttinda barna svo sem rétt þeirra til verndar gegn ofbeldi og vanrækslu. Jafnframt leggur samningurinn skyldur á aðildarríkin til að grípa til aðgerða til að tryggja þau réttindi³. Innleiðing ákvæða Barnasáttmálans hefur því veigamikla þýðingu þegar kemur að því að vera með barnvæn og áfallamiðuð kerfi fyrir börn.

Markmið laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna nr. 86/2021 (farsældarlögin) er að börn og foreldrar sem á þurfa að halda hafi aðgang að samþættri þjónustu við hæfi án hindrana. Með því að tengja þjónustuna saman og vinna í sameiningu að farsæld barna verður auðveldara fyrir börn og foreldra að fá viðeigandi og tímanlega aðstoð. Markmiðið er einnig að þeir aðilar sem vinna með börnum og fjölskyldum leggi sitt af mörkum til að tryggja að verndandi þættir séu til staðar í lífi allra barna.

Þegar talað er um áfallaupplýst þjónustukerfi þá eru það ólík kerfi sem hafa aðkomu að málefnum barna, svo sem velferðarkerfi, menntakerfi, heilbrigðiskerfi og réttarvörslukerfið, sem þekkja einkenni og afleiðingar áfalla á börn og fjölskyldur þeirra⁴.

Áfallaupplýst kerfi krefjast þverfaglegrar samvinnu ólíkra aðila sem hafa aðkomu að máli barns þar sem notast er við bestu mögulegu aðferðir sem eru í boði til þess að hámarka líkamlegt og andlegt öryggi barns og styðja við getu barnsins til að vinna úr áföllum⁵.

2.3 Fjölmennning og menningarnæm nálgun

Á undanförunum áratugum hefur íslenskt samfélag þróast í þá átt að fjölbreytni mannlífsins gætir í sífellu meiri mæli og ljóst er að fjölbreyttar þarfir kalla á fjölbreyttar leiðir. Fjölmennning er hugtak sem yfirleitt er ekki notað eitt og sér heldur með öðrum tengdum hugtökum, líkt og fjölmenningsamfélag. Í þessu

³ Umboðsmaður barna (e.d.). Sáttmáli Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins. Sótt af: <https://www.barn.is/barnasattmalinn/barnasattmali-sameinudu-thjodanna/>

⁴ The National Child Traumatic Stress Network (e.d.). Creating trauma informed systems. Sótt af: <https://www.nctsn.org/trauma-informed-care/creating-trauma-informed-systems>

⁵ Ibid

samhengi vísar fjölmenning til þess að fólk með margvíslegan menningarbakgrunn búi og starfi saman á jafnréttisgrundvelli⁶.

Hlutfall barna innflytjenda hefur hækkað mikið síðastliðinn áratug. Hið svokallaða MEMM verkefni (menntun, móttaka og menning) er þróunarverkefni sem er ætlað að bregðast við breyttum samfélagsaðstæðum á Íslandi. Verkefnið byggir á því að menntun sé jöfn og aðgengileg fyrir öll börn óháð bakgrunni þeirra. Til þess er mikilvægt að þróa og prófa fjölbreyttar leiðir með áherslu á að tryggja farsæld allra barna. Þróunarverkefnið stuðlar að virkri þátttöku barna með fjölbreyttan náms- og félagslegan bakgrunn og skapar grundvöll fyrir framtíðarsýn sem byggir á inngildingu og menningarnæmi í íslensku samfélagi⁷.

2.4 Aðgerðahópur

Vegna þeirrar miklu vinnu og samstarfs sem átt hefur sér stað á milli ráðuneyta og hagaðila hefur skapast tækifæri til að fylgja eftir innleiðingu aðgerða þvert á kerfið og meta árangur þeirra. Til þess að vinna að heildstæðri innleiðingu og framkvæmd skipaði mennta- og barnamálaráðherra aðgerðahóp með fulltrúum mennta- og barnamálaráðuneytisins (MRN), dómsmálaráðuneytisins (DMR), innviðaráðuneytisins (IRN), heilbrigðisráðuneytisins (HRN), Sambands íslenskra sveitarfélaga (SÍS), Miðstöðvar menntunar og skólaþjónustu (MMS), Heimili og skóla, Reykjavíkurborgar, Barna- og fjölskyldustofu (BOFS), heilsugæslu höfuðborgarsvæðisins (HH), embættis ríkislögreglustjóra (RLS) og lögregluembætta. Hópurinn tók til starfa 4. september 2024.

Með markvissri innleiðingu aðgerða og eftirfylgni er ekki einungis verið að mæta þeirri alvarlegu stöðu sem upp er komin hér á landi heldur gefst einnig kostur á að varpa ljósi á umfang og eðli vandans og þróa bestu starfshætti fyrir Ísland. Slíkt er afar þarft til að tryggja viðeigandi viðbrögð og úrræði, auk þess sem það dregur úr líkum á ófyrirséðum neikvæðum afleiðingum inngrips.

Aðgerðahópurinn mótar áætlun um framkvæmd og innleiðingu aðgerða og skilar stöðuskýrslum til mennta- og barnamálaráðherra, dómsmálaráðherra og heilbrigðisráðherra sem og ráðherranefndar um málefni barna og þingmannanefndar um málefni barna.

⁶ Æskulýðsvettvangurinn (e.d.). Hugtakasafn. Sótt af: <https://www.aev.is/frodleikur/fjolmenning/hugtakasafn>

⁷ Miðstöð menntunar- og skólaþjónustu (2024). Hvað er þetta MEMM? Sótt af: <https://island.is/s/midstod-menntunar-og-skolathjonustu/frett/hvad-er-thetta-memm>

3. Aðgerðir vegna ofbeldis meðal barna og gegn börnum

Ofbeldi meðal barna og gegn börnum er alvarlegt samfélagsvandamál sem á sér margar ólíkar birtingarmyndir. Til þess að koma í veg fyrir og uppræta slíkt samfélagsmeiðni þarf að nálgast vandann út frá þverfaglegu sjónarhorni og styrkja samráð meðal helstu stofnana til þess að tryggja jafnvægi aðgerða innan réttarvörslukerfisins annars vegar og velferðar- og menntakerfisins hins vegar. Huga þarf sérstaklega að alvarlegu líkamlegu ofbeldi, slagsmálum, kynferðisofbeldi og heimilisofbeldi, grófu andlegu ofbeldi og einelti.

Óháð því hvort um sé að ræða aukningu í ofbeldi meðal barna eða að ofbeldið sé að verða sýnilegra er ljóst að allt ofbeldi ógnar þroska og velferð þeirra sem eiga í hlut, auk þess sem það hefur ýmsar neikvæðar afleiðingar í nærumhverfi barna. Mikilvægt er að hafa í huga að um er að ræða unga gerendur og þolendur og því þarf að nálgast málefnið með hagsmuni barna að leiðarljósi. Tillögum til úrbóta er ætlað að stuðla að farsæld barna sem eru í viðkvæmri stöðu og draga úr líkum á ítrekuðum afbrotum og ofbeldi.

Við framkvæmd aðgerðanna er mikilvægt að horft verði til ákvæða barnaverndarlaga og laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Einnig skal tengja innleiðingu aðgerða við svæðisbundin farsældarráð, svæðisbundin samráð lögreglu, heilbrigðisstofnanir, svæðisskrifstofur íþróttahreyfingarinnar og fræðslufyrirvöld sveitarfélaga.

Forsenda þess að aðgerðir nái tilætluðum árangri er heildstæð og markviss yfirsýn og eftirfylgni aðgerða þvert á kerfi. Aðgerðirnar þurfa að miða að umbótum til framtíðar en einnig þarf að grípa inn í núverandi stöðu með aðgerðum til skemmri tíma.

3.1 Áætlun um stöðutöku aðgerða

Staða á eftirfarandi aðgerðum verður tekin í júní og september 2025 og í stöðuskýrslu tvö í desember 2025. Staða aðgerða verður svo einnig tekin í mars, júní og september 2026 og í lokaskýrslu aðgerðahópsins í desember 2026.

Ábyrgðaraðilar hverrar aðgerðar bera ábyrgð á að safna gögnum nema annað sé tekið fram.

3.2 Aðgerðirnar:

3.2.1 Auka þverfaglega nálgun í ofbeldismálum meðal barna

Ofbeldi meðal barna einangrast ekki við börnin sem eiga í hlut heldur hefur það víðtæk áhrif á nærsamfélag þeirra, sem nær m.a. til heimilis, skóla og vina.

Nálgast þarf málin á þverfaglegan hátt til þess að skilja tengsl og umhverfi þeirra barna sem eiga í hlut. Í Bretlandi hefur það t.a.m. reynst vel að nálgast ofbeldismál meðal barna út frá hugmyndafræði um öryggismerki (e. *Signs of Safety*) og umhverfisbundið öryggi (e. *Contextual Safeguarding*). Innleiðing öryggismerkis er ein aðgerðanna í framkvæmdaáætlun á sviði barnaverndar á Íslandi fyrir árin 2023-2027.

Umhverfisbundið öryggi leitast við að bera kennsl á hættur og skaða sem börn verða fyrir í nærumhverfi sínu utan heimilisins, annað hvort af hendi fullorðinna eða annarra ungmenna. Í stað þess að einblína á hegðun barns leggur umhverfisbundið öryggi áherslu á að kanna með hvaða hætti hægt sé að breyta nærumhverfi barns með það að markmiði að gera það öruggara.

Alþjóðlegu staðlasamtökin (e. the International Organization for Standardization (ISO)) hefur unnið að samþykkt fyrir þverfaglegt samstarf „*Guidelines for child-friendly multidisciplinary and interagency response services for children who are victims of violence*“ sem byggir á hugmyndafræði barnahúss á Íslandi. Skoða þarf með hvaða hætti Ísland getur mætt öllum forsendum samþykktarinnar og tileinkað sér í ofbeldismálum þar sem börn koma við sögu.

Markmið: Að koma á kerfi sem skapar grundvöll fyrir þverfaglega samvinnu og að unnið verði með öll ofbeldismál er varða börn út frá þverfaglegri nálgun um áhættumat, áhættustýringu og gerð öryggisáætlunar.

Mælikvarði:

- Verklag fyrir skóla vegna alvarlegra ofbeldisatvika verður tilbúið fyrir lok september 2025.
- Aðgerðahópur mun hefja samvinnu við farsældarráðin, svæðisskrifstofur íþróttahreyfingarinnar og svæðisbundin samráð lögreglu og heilbrigðisstofnana fyrir júní 2025.
- Aðgerðahópurinn mun fylgja eftir innleiðingu öryggismerkja og kynna sér hugmyndafræði umhverfisöryggis fyrir lok desember 2025.

Staða: Aðgerðahópur er farinn af stað og er fullskipaður. Þverfagleg vinna er hafin og undirhópar ýmissa aðgerða hafa verið settir af stað.

Ábyrgð: MRN, í samvinnu við DRM, HRN, aðgerðahóp, farsældarráðin, svæðisskrifstofur íþróttahreyfingarinnar og svæðisbundin samráð lögreglu og heilbrigðisstofnana.

3.2.2 Stýðja við meðferðarúrræði Barna- og fjölskyldustofu

Í lok ársins 2023 hafði fjöldi barna á biðlista í meðferðarúrræði BOFS aldrei verið meiri. Tímabundið fjármagn var veitt í lok ársins 2023 til BOFS til styrkingar meðferðarstarfs með það að markmiði að mæta þeirri alvarlegu stöðu sem meðferðarkerfi stofunnar stendur frammi fyrir. Slíkar aðgerðir eru mikilvægur liður í áætlun um viðspyrnu gagnvart fjölgun alvarlegra ofbeldismála meðal

barna og eiga þátt í að uppræta slíka hegðun. Mikilvægt er að fylgjast áfram með stöðu biðlista í framangreind barnaverndarúrræði.

Markmið: Börn með alvarlegan hegðunar- og tilfinningavanda fá aðstoð til þess að taka á vanda sínum.

Mælikvarði:

- Reglulegt mat á stöðu meðferðarúrræða BOFS.
- Fjöldi barna á biðlista hverju sinni.
- Fjöldi barna með alvarlegan hegðunar- og tilfinningavanda sem fá viðeigandi aðstoð.

Staða: Við reglulegt mat á stöðu meðferðarúrræða BOFS snemma árs 2024 kom í ljós að Stuðlar væru komnir að þolmörkum. Haustið 2024 var lagt til að farið yrði af stað í undirbúning á vistunarúrræði vegna afplánunar sakhæfra barna og vegna alvarlegustu mála barna sem eru hættuleg sjálfum sér og öðrum, sbr. 79. gr barnaverndarlaga, og á vistunareiningu á vegum BOFS fyrir börn með alvarlegan hegðunarvanda og sem þurfa gæslu allan sólarhringinn.

Áskoranir eru uppi er varða meðferðarúrræði BOFS vegna ýmissa atvika sem komu upp 2024, þ.m.t. myglu í húsnæði Lækjarbakka og eldsvoðans á Stuðlum.

Ábyrgð: MRN í samvinnu við BOFS og HRN.

3.2.3 Koma á verklagi fyrir ósakhæf börn og úrræðum fyrir börn sem beita alvarlegu ofbeldi

Móta þarf verklag og úrræði fyrir ósakhæf börn og úrræði fyrir börn sem beita alvarlegu ofbeldi til þess að beina þeim í nýjan farveg. Unnið hefur verið að slíku úrræði sem nefnt hefur verið Farvegurinn, sem er ætlað fyrir ungmenni sem eru að ljúka meðferð á meðferðarheimilum BOFS eða hafa hlotið dóm fyrir ofbeldi. Farvegurinn er hannaður til að aðstoða einstaklinga við að fara úr vernduðu umhverfi meðferðarheimilis og/eða til að hindra endurtekningu brota hjá þeim sem hafa fengið dóm fyrir ofbeldi. Farvegur er ígildi eftirmeðferðar þar sem áhersla er lögð á að byggja upp jákvæða og verndandi þætti í umhverfi ungmennis og að það verði yfirfærsla á því sem unnið hefur verið með á meðferðartímanum. Áhersla verður lögð á andlega þætti eins og líðan og geðheilbrigði, sem og virkni og almenna þátttöku í samfélaginu.

Leiðarljós Farvegsins er að byggja upp verndandi þætti í lífi ungmennis og draga þannig úr þjónustupörf og hættu á afturhvarfi til fyrra lífs. Verkefnið getur verið fjölþætt og krefst samvinnu margra aðila og stofnana. Nokkrir af lykilþáttum Farvegsins eru starfsþjálfun, menntun, sálfræðimeðferð, aðlögun aftur heim, fjölskyldu- og uppeldisráðgjöf, félagsfærniþjálfun og reiðistjórnun, lífsleikni og lagaleg aðstoð – og brýnt er að slíkt verði unnið í þverfaglegu samstarfi.

Markmið: Að mótað verði verklag fyrir ósakhæf börn og að BOFS komi á fót Farveginum.

Mælikvarði:

- Kortlagning mála fyrir ósakhæf börn sem fremja alvarlegt ofbeldi og tillögur til úrbóta verða settar fram í júní 2026.
- Þverfaglegt verklag vegna ofbeldisbrota meðal barna og gegn börnum verður tilbúið fyrir lok september 2026.
- Starfsmenn verða ráðnir og verkefnið Farvegurinn komið af stað fyrir lok maí 2025.

Staða: Settur var á laggirnar starfshópur til að vinna að verklagi og úrræði fyrir ósakhæf börn og aðgerð nr. 2.2.4 um endurskoðun meðferðar mála og úrræða fyrir sakhæf börn. Í hópnum sitja fulltrúar frá MRN, HRN, DMR, BOFS, SÍS, LRH, LSNE, Reykjavíkurborg og RLS með öðrum hagaðilum.

Unnið er að því að koma á fót verkefni/teymi fyrir börn sem beita alvarlegu ofbeldi og eru í afbrotum, verkefnið kallast Farvegurinn.

BOFS áætla að 2-3 starfsmenn haldi utan um verkefnið, þróun þess og eftirfylgni. Verkefnið mun falla undir meðferðarsvið BOFS og tilheyra meðferðarteyminu. Auglýst verður eftir 2-3 stöðugildum til að sinna þessu verkefni en gert er ráð fyrir að aðrir sérfræðingar teymisins komi einnig að þróun og framkvæmd Farvegsins, sem og ákveðnir ráðgjafar viðkomandi meðferðarheimilis sem ungmennti hefur verið vistað á.

Fundað var með umboðsmanni barna til að fara yfir niðurstöður könnunar embættisins um barnvænt réttarvörslukerfi meðal lögreglu, ákærvalds og dómstóla.

Í janúar 2025 hækkaði ríkissaksóknari sektir vegna vopnaburðar umtalsvert.

Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu hefur sett verklagsreglur um afskipti lögreglu af börnum og ungmennum undir 18 ára sem eru brotapolar eða gerendur í ofbeldismálum. Einnig hafa verið settar verklagsreglur um viðbrögð við vopnaburð ungmenna í skólum og/eða æskulýðsstarfi.

Gefið var út flæðirit um fyrstu viðbrögð við vopnaburði og kynferðisofbeldi.

Lögreglan vinnur að því að kortleggja núverandi feril mála ósakhæfra og sakhæfra barna sem fremja afbrot, allt frá fyrstu afskiptum og þar til að meðferð mála lýkur í réttarvörslukerfinu og/eða í fullnustukerfinu. Verkefnið er unnið í samstarfi við ákærvaldið og umboðsmann barna. Gerður var samstarfssamningur við Unicef á Íslandi um aðstoð við stöðumat og innleiðingu Barnasáttmálans í starf lögreglunnar. Byggt er m.a. á niðurstöðum svæðisbundinna samráðsfunda vegna afbrotavarna með lykilaðilum í hverju umdæmi fyrir sig.

Ábyrgð: MRN í samstarfi við DMR, HRN, BOFS, RLS, SÍS og aðra hagaðila.

3.2.4 Endurskoða meðferð mála og úrræði fyrir sakhæf börn

Á grundvelli framkvæmdaáætlunar á sviði barnaverndar fyrir árin 2023-2027 er stefnt að því að vinna áfram að stofnun meðferðarheimilis á höfuðborgarsvæðinu fyrir ungmenni sem glíma við alvarlegan hegðunar- og/eða vímuefnavanda, eða afplána óskilorðsbundna fangelsisdóma.

Einnig er mikilvægt að skoða málefni sakhæfra barna í réttarvörslu- og velferðarkerfinu sem fremja afbrot og kanna hvort þörf sé á breytingum er lúta að meðferð og úrræðum fyrir sakhæf börn, t.d. hvernig gæsluvarðhaldsúrskurðum skuli háttað og hvaða stuðning börn þurfa sem úrskurðuð eru í gæsluvarðhald. Þá er mikilvægt að kanna hvernig hægt væri að nýta betur sáttamiðlun og farvegsteymi fyrir sakhæf börn.

Markmið: Að börnum verði tryggð nauðsynleg meðferðarúrræði og að vægi gagnreyndra aðferða í meðferð barna verði aukið í samræmi við Barnasáttmálann. Þessa aðgerð skal skoða í samvinnu við aðgerð nr. 3 um úrræði fyrir börn sem beita alvarlegu ofbeldi.

Mælikvarði:

- Kortlagning mála fyrir sakhæf börn sem fremja alvarlegt ofbeldi og tillögur til úrbóta verður sett fram í júní 2026.
- Þverfaglegt verklag vegna ofbeldisbrota meðal barna og gegn börnum verður tilbúið fyrir lok september 2026.

Staða: Auk þess að funda innbyrðis hefur undirhópurinn fengið kynningu frá *Youth Offending Services* í London Borough of Lambeth, sem er umdæmi innan Lundúna, sem hafa mikla reynslu í að starfa með börnum og unglingum sem hafa leiðst út í afbrot og ofbeldishegðun. Fram undan er áframhaldandi vinna til þess að varpa ljósi á og endurskoða meðferð mála sakhæfra barna.

Ábyrgð: MRN í samstarfi við DMR, HRN, BOFS, RLS, SÍS og aðra hagaðila.

3.2.5 Efla samfélagslögreglu

Nauðsynlegt er að tryggja fullnægjandi aðkomu lögreglunnar að meðferð mála er varða ofbeldi á meðal barna. Tryggja þarf upplýsingamiðlun á milli kerfa og þverfaglegt samstarf skóla og annarra þjónustukerfa við lögreglu, m.a. hvað varðar forvarnir, viðbrögð og kortlagningu áhættuþátta.

Styrkja þarf samfélagslöggæslu hjá lögreglu, meðal annars í þeim tilgangi að efla forvarnir og tryggja aukna aðkomu lögreglu að málum er varða ofbeldi á meðal barna.

Markmið: Að tryggja samvinnu við lögreglu og gagnkvæma upplýsingamiðlun við meðferð ofbeldismála meðal barna, m.a. í samræmi við ákvæði laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna og barnaverndarlaga.

Mælikvarði:

- Frá áramótum hefur verið unnið í því að fjölga í samfélagslögreglu á höfuðborgarsvæðinu og hafa þau heimsótt 2500 börn í 31 grunn- og framhaldsskólum.
- Upplýsingar viðkomandi lögregluembætta um m.a. skólaheimsóknir, foreldrasamtöl, aðgerðir í tengslum við hópamyndanir og sýnileika lögreglu á vormánuðum 2025 munu liggja fyrir í júní 2025. Þá verður kallað eftir verkáætlun fyrir veturinn 2025-2026 í september 2025.
- Vinna er hafin við gerð mælaborðs fyrir svæðisbundið samráð lögregluembættanna þar sem byggt verður m.a. á tilkynningum til lögreglu og niðurstöðum þolendakönnunar lögreglu, Íslenskra æskulýðsrannsóknna og Rannsóknna og greininga.

Staða: Á einnig við aðgerð 2.2.6 og 2.2.7. Með fjárveitingunni lagði DMR áherslu á að aðgerðir gegn ofbeldi meðal barna yrðu eflar og í þeim tilgangi hefur fjárveitingu verið veitt til lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu, lögreglustjórans á Norðurlandi eystra, lögreglustjórans á Suðurnesjum, lögreglustjórans á Suðurlandi, Héraðssaksóknara og RLS. Embættunum var falið að ráðstafa því hvernig fjárveitingunum yrði skipt innbyrðis á aðgerðir og gera ráðuneytinu grein fyrir nánari ráðstöfun fjárveitinganna. Ráðuneytið beindi því til embættanna að leggja áherslu á samfélagslöggæslu og sýnilega löggæslu og eflingu viðbragðs. Þá skipti máli að hraða málsmeðferð brota ungmenna.

Einnig má geta þess að í júlí 2024 var ákveðið að efla samfélagslögreglu á höfuðborgarsvæðinu um tvö stöðugildi frá september 2024, í lok september var hrint af stað aðgerðinni „sýnileg löggæsla og efling viðbragðs“ og í desember 2024 var bætt í samfélagslöggæslu þar sem markmiðið var að fylgjast með hópamyndun og efla samstarf við Flotann og sýnilega löggæslu í verslunarmiðstöðvunum, miðborg Reykjavíkur og á öðrum jólaviðburðum.

Haustið 2024, á tímabilinu 20. ágúst - 19. desember 2024, fóru samfélagslögreglumenn á höfuðborgarsvæðinu í 88 skóla með fræðslu og ræddu við rúmlega 6200 börn, auk funda með foreldrum og opnum fundum í sveitarfélögum.

Skólaheimsóknir samfélagslögreglumanna LRH haustið 2024:

Skólastig - fjöldi fræðsluheir	Sept	Okt	Nóv	Des	Alls
Leikskóli	0	2	1	2	5
Grunnskóli	7	20	17	8	52
Framhaldsskóli	11	9	10	0	30
Háskóli	0	0	1	0	1
Samtals	18	31	29	10	88

Mikil ásókn er í að fá heimsóknir samfélagslögreglumanna í skóla.

Samfélagslögreglan á höfuðborgarsvæðinu telur 17 lögreglumenn í mismunandi stöðugildum sem starfa á dag- og kvöldvöktum. Á dagvöktunum hefur hún verið að heimsækja grunn-, framhalds- og leikskóla ásamt því að stíga inn í t.d.

ofbeldismál með skólastjórnendum og öðrum samstarfsaðilum. Á kvöldvöktum hefur hún verið að fara í félagsmiðstöðvar og fylgja eftir hópamyndun ungmenna, þá hefur hún heimsótt samfélagshús eldri borgara og unnið í að byggja upp tengingu inn í samfélög íbúa með erlendan bakgrunn.

Ábyrgð: Lögregluembættin.

3.2.6 Auka viðbragð og sýnilega löggæslu

Aukinn sýnileiki og viðbragð lögreglu um helgar á fjölmennustu svæðum skemmtanahalda miðborgar Reykjavíkur hefur fælingarmátt, ásamt því að tryggja að hægt sé að fara í nauðsynlegar aðgerðir á öruggan hátt og af festu hvað varðar vopnaburð á almannafæri. Sýnileg löggæsla eykur á öryggistilfinningu borgara, sem og öryggistilfinningu lögreglumanna.

Markmið: Markmiðið er að vera með mjög sýnilegan viðbúnað og viðbragð á þeim svæðum sem reynslan hefur sýnt að séu álagssvæði hvað varðar mál sem tengjast vopnaburði. Hér er litið til þess að um 80% mála eru tilkynnt á höfuðborgarsvæðinu.

Mælikvarði: Sjá mælikvarða í aðgerð 2.2.5

Staða: Sjá stöðu í aðgerð 2.2.5

Ábyrgð: LRH

3.2.7 Auka eftirfylgni vegna brota barna og ungmenna

Fjölga þarf rannsakendum og ákærendum hjá lögreglu til að hraða málsmeðferð brota sakhæfra og ósakhæfra ungmenna og leggja þarf aukna áherslu á beitingu sáttamiðlunar hjá lögreglu. Mikilvægt er að hraða málsmeðferð brota þessara ungmenna til að ná fram auknu forvarnargildi og varnaðaráhrifum þeirra viðbragða sem fylgja í kjölfarið.

Markmið: Fjölga stöðugildum rannsakenda og ákæranda hjá lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu og héraðssaksóknara til þess að hraða málsmeðferð brota barna og leggja frekari áherslu á beitingu sáttamiðlunar.

Mælikvarði:

- Fjölga stöðugildum rannsakanda og ákæranda hjá LRH og héraðssaksóknara.
- Áhersla lögð á sáttamiðlum hjá lögreglu.
- Upplýsingar um stöðu aðgerðar munu liggja fyrir í júní 2025.

Staða: Sjá stöðu í aðgerð 2.2.5

Ábyrgð: Lögregluembættin og héraðssaksóknarar.

3.2.8 Innleiða svæðisbundið samráð um allt land

Samstarf í nærsamfélaginu er lykilatriði þegar kemur að því að varna afbrotum. Á samráðsfundum samstarfsaðila eru teknar ákvarðanir um áherslur og

lykilverkefni. Öll verkefni eru með áherslu á málefni barna, þ.m.t. þegar kemur að heimilisofbeldi og kynferðisbrotum. Verkefnið hefur verið samþætt við innleiðingu á farsældarlögunum í hverju umdæmi og samræmt verklag heilbrigðiskerfisins vegna heimilisofbeldis, kynferðisofbeldis og ofbeldis meðal barna og gegn börnum.

Unnið hefur verið að því að byggja upp og samræma svæðisbundið samráð um afbrotavarnir meðal lykilaðila á hverju landsvæði, þ.m.t. félagsþjónustu og skólaþjónustu sveitarfélaga, barnaverndaryfirvalda, lögreglu, heilbrigðisþjónustu, skóla, frjálsra félagasamtaka og einstaklinga, með stofnun formlegs samráðsvettvangs með sameiginlegum markmiðum og aðgerðum sem byggja á svæðisbundnum aðstæðum. Mikilvægt er að svæðisbundið samráð á hverju svæði fyrir sig taki mið af og starfi náið með svæðisbundnu farsældarráðunum og í samræmi við ákvæði farsældarlaga.

Markmið: Að komið verði á þverfaglegu svæðisbundnu samráði vegna afbrotavarna á landsvísi, með sérstakri áherslu á börn og ungmenni. Samráðsvettvangar vinna náið að innleiðingu á svæðisbundnum farsældarráðum varðandi þætti sem snúa að öryggi og vernd barna og í samvinnu við gerð áætlunar um farsæld í því umdæmi sem við á hverju sinni.

Mælikvarði: Sjá mælikvarða í aðgerð 2.2.5

Staða: Á árinu 2024 vann lögreglan að þróun samfélagslöggæslu og svæðisbundins samráðs með lykilsamstarfsaðilum. RLS var falið að sinna samhæfingu forvarna og fræðslu, og styðja við þróun svæðisbundins samráðs. Ríkislögreglustjóra var falið að sinna samhæfingu forvarna og fræðslu og styðja við þróun svæðisbundins samráðs. Þann 22. mars 2024 var Öruggara Norðurland vestra sett á stofn. Þann 16. apríl á sama ári var undirrituð samstarfsyfirlýsing um Öruggari Vestfirði, tveimur dögum síðar var Öruggara Suðurland sett á stofn og 22. mars 2024 komu samstarfsaðilar af öllu Vesturlandinu saman og undirrituðu samstarfsyfirlýsingu um Öruggara Vesturland. Öruggara Norðurland eystra var stofnað 18. október 2024 og þann 4. desember 2024 var undirrituð samstarfsyfirlýsing um börn í viðkvæmri stöðu með þeim lykilstofnunum sem koma að lífi barna í Reykjavíkurborg. Einnig hefur verið undirrituð samstarfsyfirlýsing með Seltjarnarnesi og Mosfellsbæ og unnið er að því að koma á svæðisbundnu samráði við þau sveitarfélög sem út af standa.

Ábyrgð: Lögregluembættin.

3.2.9 Efla Landsteymi Miðstöðvar mennta- og skólaþjónustu sem styður við börn, foreldra og skóla

Innan MMS starfar teymi sem nefnist Landsteymið. Teyminu er ætlað að styðja við börn, foreldra og starfsfólk skóla þegar alvarleg mál koma upp, á borð við ofbeldismál eða úrræðaleyfi í málum barna með fjölþættan vanda. Hjá Landsteyminu geta börn, foreldrar, kennarar og starfsfólk skóla á öllum skólastigum fengið stuðning og ráðgjöf um úrræði, leiðir og lausnir þvert á kerfi.

Mál sem vísað er til Landsteymisins fá úrlausn innan teymisins og/eða í samvinnu við önnur úrræði, þ.m.t. á grundvelli laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna, nr. 86/2021.

Markmið: Efla þverfaglega samvinnu og samþættingu þjónustu milli skóla- og þjónustustiga í þágu farsældar barna. Tryggja skólum faglegt bakland í sínum fjölbreyttu verkefnum.

Mælikvarði:

- Fjöldi mála sem landsteymið hefur til vinnslu hverju sinni.
- Skráning tegunda ofbeldisatvika sem unnið er með.

Staða: Landsteymi tók til starfa í mars 2023 og hafa um 300 mál komið inn á borð þess frá upphafi. Frá september 2024 hafa þrír ráðgjafar starfað í 100% stöðugildum hjá Landsteyminu og frá því í haust hafa þeir skipt með sér rúmlega 80 málum. Málin eru mjög fjölbreytt og geta verið bæði einstaklingsmál og/eða almenn ráðgjöf. Umsóknir um ráðgjöf og stuðning hafa borist frá foreldrum, fagfólki skólanna, málstjórum, barnaverndarstarfsmönnum og heilbrigðisstarfsfólki og tvö börn hafa auk þess sótt um.

Ábyrgð: MMS í samstarfi við MRN.

3.2.10 Setja á fót úrræði fyrir ungmenni 16–17 ára sem eru hvorki í vinnu né námi (NEET)

Samkvæmt Hagstofu Íslands voru 341 ungmenni á aldrinum 16 og 17 ára hvorki í námi, starfi né starfsþjálfun árið 2020 og féllu undir NEET skilgreininguna (e. *Not in education, employment or training*). Um 2500 ungmenni á aldrinum 16–24 ára eru í NEET hópnum sem endurspeglar að hlutfall ungmenna sem eru hvorki í námi, starfi né starfsþjálfun hækkar eftir því sem þau verða eldri. Því er mikilvægt að veita snemmtækan stuðning fyrir þau ungmenni sem tilheyra þessum hópi.

Ákveðnir þjóðfélagshópar eru líklegri en aðrir til þess að vera hvorki í námi né vinnu. Má þar sérstaklega nefna ungmenni á aldrinum 16 og 17 ára með annan tungumála- og menningarbakgrunn en íslenskan, en þau eru rúmlega tvöfalt líklegri til að vera hvorki í námi né vinnu, eða 7,7% hópsins til samanburðar við 3,3% þeirra ungmenna sem hafa íslenskan bakgrunn. Hlutfall ungmenna í íslensku samfélagi sem eru með annan tungumála- og menningarbakgrunn en íslenskan hefur farið ört vaxandi. Því er brýnt að setja af stað fyrirbyggjandi aðgerðir sem taka sérstaklega mið af þessum hópi.

Markmið: Að veita lágbröskuldapjónustu fyrir ungmenni á aldrinum 16–17 ára til þess að fá aðstoð varðandi nám eða vinnu. Að ná til ungmenna á aldrinum 16–17 ára sem eru hvorki í vinnu eða námi og veita þeim stuðning og ráðgjöf varðandi úrræði sem þeim standa til boða.

Mælikvarði:

- Kortlagningu á úrræðum fyrir ungmenni 16-17 sem eru hvorki í vinnu né námi verður lokið í desember 2025.
- Kortlagning á umfangi ungmenna á aldrinum 16-17 ára sem eru hvorki í námi né vinnu og þeim hindrunum sem mæta ungmennum í kerfinu og tillögur að úrbótum verða lagðar fram í mars 2026.

Staða: Stofnað var verkefnateymi með fulltrúum frá MMS, Vinnumálastofnun, Geðheilsu- og sálfræðistöð barna hjá HH, Virk, RLS, Reykjavíkurborg, MRN og BOFS til að kortleggja umfang ungmenna á aldrinum 16-17 ára sem eru hvorki í námi né vinnu. Hugað verður sérstaklega að þeim hindrunum sem mæta ungmennum í kerfinu. Unnið er að því að safna gögnum og kortleggja úrræði. Ljóst er að kortlagning á umfangi ungmenna á aldrinum 16-17 ára sem eru hvorki í námi né vinnu verður mun aðgengilegri þegar gagnagrunnurinn Frigg er tilbúinn.

Ábyrgð: MMS í samstarfi við MRN, SÍS og aðra hagaðila.

3.2.11 Efla ungmennastarf í Breiðholti

Ungmennahús sinna skipulögðu frístunda- og félagsstarfi fyrir öll ungmenni á aldrinum 16-25 ára þar sem sjónum er sérstaklega beint að ungu fólki í viðkvæmri stöðu og það getur átt við um öll ungmenni á þessu æviskeiði. Þá eru þau ekki síður mikilvæg fyrir ungmenni sem tilheyra jaðarsettum hópum, s.s. einstaklinga af erlendum uppruna eða einstaklinga með fötlun, til að hafa öruggan, inngildandi og jákvæðan vettvang til að hitta jafnaldra sína á eigin forsendum.

Hluti þeirra ungmenna sem leiðast út í afbrot og sýna ofbeldishegðun leita í félagsmiðstöðvarnar og ungmennastarfið í Breiðholti og hefur starfsfólk þar náð góðum tengslum við ungmennin.

Markmið: Að auka aðgengi ungmenna sem eru í viðkvæmri stöðu að skipulögðu frístunda- og félagsstarfi og veita þeim leiðsögn um önnur úrræði sem eru í boði. Vísa ofbeldismálum í úrræði sem eru í boði hjá sveitarfélaginu og tilkynna ofbeldisatvik til barnaverndar og lögreglu.

Mælikvarði:

- Tryggja skipulagt frístunda- og félagsstarf til ungmenna á tímabilinu.
- Fjöldi ungmenna sem nýta sér ungmennastarfið.
- Kortleggja þætti starfseminnar.

Staða: Skipulagt ungmennastarfið hefur verið starfrækt tvisvar í viku haustið 2024, á fimmtudögum og sunnudögum í félagsmiðstöðinni Hundrad og ellefu (staðsettri í Breiðholti) og dagskráin er ákveðin í samstarfi við nemendaráð Fjölbrautaskólans í Breiðholti. Starfsemin hefur verið kynnt fyrir 16 ára og eldri í Breiðholti. Þau sem sækja starfið eru flest ungmenni í viðkvæmri stöðu, t.d. eru fastagestir ungmennastarfsins af 25 þjóðernum. Mest hafa í kringum 85 ungmenni mætt á sömu opnunina. Oftar en ekki snýst starfið um að nærast

saman, spjalla saman og vera í samveru við hvert annað og fá stuðning frá hvert öðru og starfsfólki.

Ábyrgð: Reykjavíkurborg í samstarfi við MRN og sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu.

3.2.12 Efla Flotann – flakkandi félagsmiðstöð

Styðja og efla vettvangsstarf Flotans, flakkandi félagsmiðstöðvar, og félagsmiðstöðva á SV-horninu. Markmiðið er að ná til ungmenna á aldrinum 12-16 ára sem taka ekki þátt í skipulögðu frístundastarfi, eiga í neikvæðum samskiptum, sýna áhættuhegðun og/eða búa við erfiðar félagslegar aðstæður. Áhersla verður lögð á náð samstarf við lögreglu og aðra þjónustuveitendur við börn. Flotinn er flakkandi félagsmiðstöð sem er rekin á vegum Reykjavíkurborgar.

Formlegur samstarfsvettvangur er meðal sveitarfélaganna á SV-horninu og lögreglu.

Markmið: Að vera með virkt vettvangsstarf og ná til barna sem eru í viðkvæmri stöðu.

Mælikvarði:

- Flotinn heldur utan um tíðni mála og úrvinnslu þeirra.
- Formlegt verklag fyrir vettvangsstarf hefur verið þróað á tímabilinu.
- Reglulegir samráðsfundir við sveitarfélögin á SV-horninu.

Staða: Flotinn hefur verið að vinna með börnum í viðkvæmri stöðu og leitast við að veita þeim stuðning og leiðsögn. Í febrúar og mars 2024 voru aukavaktir mjög tíðar vegna álags í Skeifunni. Á vakt voru oftast tveir til þrír starfsmenn en í Skeifunni voru stundum fleiri. Samtals voru 12 einstaklingar með tímasamning við Flotann og þrír á föstum vöktum. Yfir sumarið 2024 voru þó sex í fullu starfi og voru vaktir alla daga vikunnar fyrir utan sunnudaga, bæði dag- og kvöldvaktir. Í lok ágúst 2024 var farið aftur í sama fyrirkomulag og var fyrir sumarið. Flotinn mætti á allar helstu bæjarhátíðir og viðburði á suðvesturhorninu og bætt var við aukavöktum í vetrarfríum og um jólin. Í nóvember 2024 var Flotinn styrktur til þess að fjölga starfsmönnum á vöktum og vettvangsstarfið var eflt.

Verkefnin eru mjög fjölbreytt en áherslan er á einstaklinga og hópa í áhættuhegðun, en langflest mál varða einstaklinga og hópa í neyslu og/eða ofbeldismál. Mikill tími fer í að „skila“ einstaklingsmálum til viðeigandi aðila en oftast eru það tengiliðir frá félagsmiðstöðvum sem taka við málum innan Reykjavíkur og fara áfram með þau í viðeigandi farveg. Mál sem varða önnur sveitarfélög eru oft flóknari vegna ónæggra upplýsinga um einstakling, en Flotinn er kominn í gott samstarf við sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu og er að móta verkferla. Vert er að minnast á að kynningarstarf og fyrirlestrar á vegum starfsfólks Flotans á síðasta ári var töluvert, sérstaklega á haustönn.

Flotinn hlaut viðurkenningu fyrir störf sín frá Barnaheillum haustið 2024.

Ábyrgð: Reykjavíkurborg í samstarfi við MRN.

3.2.13 Auka fræðslu og forvarnir – samfélagsáttak

Fræðsla til barna er verkefni sem ekki tekur enda. Mikilvægt er að tryggja áframhaldandi fræðslu og forvarnir og að fræðsla gegn ofbeldi sé samþætt öllum aðgerðum í þágu barna og ungmenna.

Lagt var til að unnið yrði fræðsluefni fyrir skóla og æskulýðsstarf sem fylgt yrði eftir af samfélagslögreglumönnum í hverju umdæmi fyrir sig, í samstarfi við m.a. Neyðarlínuna, stýrihóp um forvarnaráætlun gegn kynbundnu ofbeldi og aðra lykilaðila sem hafa komið að fræðslu og forvörnum meðal barna og ungmenna. Hugað yrði að fræðslu og samtali við börn og ungmenni, foreldra/forsjáraðila og þá sem hafa aðkomu að málefnum barna.

Samþykkt var að fara í samfélagsáttak með skipulagðri fræðslu um afleiðingar ofbeldis og samtal um hvernig gera megí samfélagið öruggara. Samræma þarf átakið innan aðgerðahóps þvert á ráðuneyti. Vert er að hafa í huga að börn sem verða fyrir ofbeldi eða börn sem beita ofbeldi hafa oft upplifað áföll. Einnig eru sum þeirra með ólíkan menningar- og tungumálabakgrunn. Því þarf einnig að huga að fræðslu um menningarnæma og áfallamiðaða nálgun til þess að draga úr líkum á neikvæðum afleiðingum fræðslu.

Markmið: Vitundarvakning um allar ólíkar birtingarmyndir ofbeldis meðal barna og skaðleg áhrif þess og úrræði sem eru í boði.

Mælikvarði:

- Fræðsluáætlun fyrir tímabilið apríl til desember 2025 verður mótuð og sett af stað í apríl 2025.
- Vinnudagur haustið 2025 með farsældarráðum, svæðisskrifstofum íþróttahreyfingarinnar, svæðisbundnum samráðum lögreglu og heilbrigðisstofnunum um ofbeldi meðal barna og gegn börnum og viðeigandi viðbrögð.

Staða: Meðal annars voru gerðir voru tveir samstarfssamningar fyrir árið 2025, einn við Neyðarlínuna um Sexuna stuttmyndasamkeppni og einn við Landssamtök félagsmiðstöðva og ungmennahúsa á Íslandi (Samfés) varðandi samskiptasáttmála innan félagsmiðstöðva. Þessir tveir samningar falla undir aðgerðina „samfélagsáttak“.

Markmið samningsins við Samfés er að tryggja að raddir barna og ungmenna heyrist í mótun og þróun á þjónustu félagsmiðstöðva og ungmennahúsa landsins. Þátttakendur hafa aðkomu að gerð sáttmála fyrir sína félagsmiðstöð hvað varðar öryggi, samskipti, aðgengi og jöfn tækifæri. Í verkefninu er stefnt að því að hver félagsmiðstöð og ungmennahús taki upp eigin sáttmála og innleiði í sínu starfi í formi jafningjafræðslu. Sáttmálinn verður gerður sýnilegur og kynntur fyrir öllum þeim sem sækja félagsmiðstöðina eða ungmennahúsið.

Ungmennaráð (13-16 ára) og Fulltrúaráð Samfés (16-25 ára) munu búa til og veita jafningjafræðslu með börnum og ungmennum. Skipulagðir verða fundir með starfsfólki félagsmiðstöðva og ungmennahúsa í tengslum við sáttmálann þar sem áhersla er m.a. lögð áhersla á öruggt starf, samskipti, aðgengi og jöfn tækifæri.

Sexan er stuttmyndakeppni á landsvísu fyrir nemendur í 7. bekk til að auka meðvitund um stafrænt ofbeldi. Grunnskólar keppa sín á milli um bestu stuttmyndirnar sem eru svo sýndar á KrakkaRÚV, auk þess sem allir grunnskólar á landinu fá myndirnar til sýningar í kennslu um stafrænt ofbeldi. Verkefnið byggir á hugmyndarræði jafningjafræðslu þar sem börn búa til stuttmyndir um birtingarmyndir ofbeldis fyrir jafnaldra sína. Markmið Sexunnar árið 2025 er að ná til ungmenna af erlendum uppruna, þeirra sem eru félagslega einangruð og ungmenna með fötlun. Að Sexunni standa Neyðarlínan, RLS, Reykjavíkurborg, SÍS, Jafnréttisstofa, MMS, BOFS, RÚV, Fjölmiðlanefnd, samskiptaráðgjafi íþróttar- og æskulýðsstarfs, Barnaheill og heilsueflandi grunnskóli.

Þann 28. nóvember 2024 var haldinn fræðslufundur í streymi fyrir forsjáraðila barna og ungmenna á Íslandi, þar sem 3 fyrirlestrar voru haldnir og munu lifa á netinu um ókomna tíð. Streymisfundirnir bera yfirskriftina „Tökum samtalið“.⁸ Embætti Landlæknis flutti fyrirlestur um verndandi þætti í uppeldi barna, Reykjavíkurborg var með fyrirlestur um hættur á samfélagsmiðlum fyrir börn og unglinga og Heimili og skóli fjallaði um þau verkfæri sem heimili hafa, í samstarfi við skóla barna.

Haldinn var annar fundur í febrúar 2025 þar sem áherslan var lögð á að vera með fyrirlestra fyrir alla þá sem starfa innan íþróttahreyfingarinnar með börnum og ungmennum. Haldinn var undirbúningsrýnifundur með öllum þeim sem starfa á svæðisstöðvum um land allt, undir stjórn ÍSÍ, til að undirbúa þann fund og fá hugmyndir um efni fyrirlestra og fyrirlesara. Svæðisstöðvarnar eru 8 talsins um land allt og er markmið þeirra að auka íþróttapátttöku barna og ungmenna, auka áherslu á þátttöku fatlaðra barna í íþróttastarfi og ná betur til barna af tekjulægri heimilum og barna með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn.

Lögreglan, í samvinnu við Neyðarlínuna og fjölmarga aðila, vann flæðirit til að dreifa í öll skólastig um fyrstu viðbrögð við kynferðisofbeldi og vopnaburði. Markmið flæðiritanna er: a) skýrt verklag í neyðartilvikum vegna vopnaburðar og kynferðisofbeldis, b) að fækka ofbeldisbrotum, c) stuðningur við þolendur ofbeldis, d) stuðningur við gerendur til að stöðva ofbeldishegðun og e) aukin þekking á hvernig megi fyrirbyggja slík atvik og draga úr áhættu. Flæðiritunum var fylgt eftir af samfélagslögreglumönnum og eru aðgengileg á vef lögreglunnar og Neyðarlínunnar. Á þeim er m.a. vísað á upplýsingar um

⁸ Tökum samtalið: <https://www.samband.is/vidburdir/tokum-samtalid>

tilkynningar til barnaverndar, viðbragðsáætlun og gátlista SÍS fyrir starfsfólk grunnskóla vegna ofbeldis og leiðarvísi um viðbrögð framhaldsskóla við EKKO málum.

Þá hefur verið unnið fræðsluefni um samskipti, hlutverk lögreglunnar, stafræn kynferðisbrot, afbrot og afleiðingar afbrota og ofbeldi í verkfærakistu samfélagslögreglumanna og athygli vakin á fræðsluefni sem finna má á vef MMS á vefsíðunni; stoppofbeldi.namsefni.is.

Í febrúar hófst vitundarvakningin *Góða skólaskemmtun* sem er ætlað að stuðla að öruggum og ánægjulegum skemmtunum fyrir öll sem taka þátt með áherslu á samstöðu gegn hvers kyns ofbeldi á viðburðum tengdum skólum. Unnin hafa verið góð ráð fyrir skipuleggjendur skólaskemmtana og foreldra og forsjáraðila.

Ábyrgð: MRN í samstarfi við DMR, HRN og aðgerðahópinn.

3.2.14 Virkja foreldrastarf í umhverfi barna – SAMAN hópurinn

SAMAN-hópnum hefur verið falið að vinna að því að virkja foreldrastarfið í umhverfi barna og veita fræðslu á landsvísi í samvinnu við Heimili og skóla, BOFS, MMS, lögregluna og aðra þjónustuveitendur við börn. Sérstök áhersla verður á umhverfispætti barna og tengt við önnur forvarnarverkefni sem Saman hópurinn hefur staðið fyrir. Einnig er áhersla á fræðslu fyrir foreldra sem hafa ólíkan tungumála- og menningarbakgrunn.

Markmið: Virkja foreldrastarfið í ytra umhverfi barna og veita fræðslu til foreldra á landsvísi.

Mælikvarði:

- Verkefnin „18 ára ábyrgð“ og „Útivistarreglurnar“ verða uppfærð og þýdd á árinu 2025.
- Fræðsluefni fyrir foreldra verður kynnt og aðgengilegt á tíu tungumálum fyrir mars 2026.

Staða: Verkefnastjóri SAMAN-hópsins var ráðinn til starfa í 30% starf í mars 2024, með starfsaðstöðu hjá embætti landlæknis. Með fyrstu verkefnum var að uppfæra vefsíðu SAMAN-hópsins og gerður var samningur við SAHARA um heimasíðugerð og hýsingu. Markmið vefsíðunnar er að vera upplýsinga- og gagnabanki SAMAN-hópsins. Einnig var sett upp innri síða þar sem efni er aðgengilegt fyrir tengiliði hópsins. Þá hefur SAMAN-hópurinn miðlað fræðslu til foreldra á samfélagsmiðlum (Facebook & Instagram) með greinum, auglýsingum og upplýsingum um ábyrgð foreldra. Fræðsluherferðin „Best SAMAN“ var haldin á opnum Teams-fundi og gerð aðgengileg á Youtube og Facebook. Þar var fjallað um forvarnir með fulltrúum frá ungmennaráði Kópavogs, Planet Youth, Reykjavíkurborg og samfélagslögreglunni.

Verið er að uppfæra verkefnin „18 ára ábyrgð“ og „Útivistarreglurnar“ í takt við nútímasamfélag. Nýja efnið verður þýtt á 10 algengustu tungumálin í grunnskólum Reykjavíkur, sem talið er að endurspegli dreifingu í öðrum

grunnskólum landsins, sem og framhaldsskólum. Unnið verður að hönnun og samræmdu útliti efnisins. Sendiherraverkefnið í Breiðholti mun þýða efnið fyrir SAMAN-hópinn.

Á árinu 2024 var skipulögð sameiginleg herferð með RLS og Neyðarlínunni, þar sem fræðslu var miðlað til foreldra og skilaboð SAMAN-hópsins fengu að vera með í þeirri herferð.

Ábyrgð: MRN í samstarfi við SAMAN-hópinn.

3.2.15 Hefja alþjóðlegt samvinnuverkefni um sjálfbært samfélag

Tilgangur verkefnisins er að styðja við og valdefla unga innflytjendur (16-19 ára) og gera þeim kleift að öðlast sterkari rödd í samfélaginu. Markmiðið er að aðstoða ungmennin við að byggja upp sjálfstraust á eigin getu til að takast á við áskoranir, taka þátt í samfélaginu og taka meðvitaðar ákvarðanir um líf sitt og framtíð. Um er að ræða skipulagt hópastarf fyrir ungmenni sem standa frammi fyrir áskorunum og eiga í erfiðleikum með að taka þátt í samfélaginu í gegnum vinnu, skóla og eða félagslegt net. Fyrirhugað er að verkefnið fari af stað í apríl 2025, og þá verði mótaður hópur af 12-15 ungmennum. Hópurinn mun taka þátt í ýmsum verkefnum, svo í gegnum listsköpun, félagsleg verkefni og útivist. Einnig verður boðið upp á málstofu í samvinnu við MoveOn samtökin í Skotlandi og starf þeirra með ungmennum í viðkvæmri stöðu kynnt. Í lok verkefnisins verður gerð skýrsla um ferlið og upplifun ungmennanna. Afstaða ungmennanna í upphafi og við endi verkefnisins verður könnuð.

Markmið: Að valdefla unga innflytjendur í gegnum skipulagt hópastarf. Að ungmennin fái að kynnast, tengjast og taka þátt í samfélaginu og leggja sitt af mörkum. Öðlast innsýn í reynslu ungmenna með innflytjendabakgrunn svo betur megil skilja með hvaða hætti er hægt að styðja þau og valdefla.

Mælikvarði:

- Verkefnið verður farið af stað fyrir lok apríl 2025.
- Í september 2025 verða vinnustofur um listsköpun, tjáningu og sögugerð. Samhliða verður boðið upp á málstofu í samvinnu við MoveOn samtökin.
- Skýrsla um ferlið verður skilað í desember 2025.

Staða: Verið er að undirbúa hópastarfið, búið að ráða starfsmann sem verkefnastjóra og undirbúningur er hafinn í samráði við MRN. Fyrirhugað er að verkefnið fari af stað í apríl 2025, hópur 12-15 ungmenna mótaður og farið í ýmis verkefni sem tengjast sjálfsvinnu, valdeflingu og lífsleikni bæði innandyra og utan. Starfinu lýkur í september 2025 með vinnustofu í listsköpun, tjáningu og sögugerð. Samhliða verður boðið upp á málstofu í samvinnu við MoveOn samtökin í Glasgow og Edinborg þar sem starf þeirra verður kynnt, starf sem er í anda Fjölsmiðjunnar en töluvert umfangsmeira og tengist sjálfbærri þróun.

Ábyrgð: MRN í samvinnu við Reykjavíkurborg.

3.2.16 Koma á skimun fyrir ofbeldi í grunnskólum landsins

Með þessari aðgerð stendur til að breyta núverandi fyrirkomulagi þannig að barn fái tilvísun í viðeigandi heilbrigðisþjónustu vegna ofbeldis og/eða vanlíðan ef barnið greinir hjúkrunarfræðingi sem sinnir heilsuvernd skólabarna frá slíku. Endurmeta þarf núverandi verklag, þ.e. samtal við barnið, og sjá til þess að samræmt verklag verði á landsvísu vegna skimunar fyrir ofbeldi og vanlíðan barna í grunnskólum. Einnig þarf að samræma tilvísanir og greina hvaða þjónusta þessi hópur barna þarf til úrvinnslu vegna ofbeldisins og vanlíðan. Þjónusta við börn sem hafa mátt þola ofbeldi er í dag á höndum margra aðila, svo sem einkaaðila, barnaverndar og heilbrigðiskerfis (á þremur þjónustustigum), og því brýnt að tryggja gott samstarf og samtal á milli og innan kerfa. Það ítrekast að heilbrigðisþjónusta er á ábyrgð HRN og er veitt af heilbrigðisstarfsmönnum.

HRN hefur fundað með HH og MRN um verkefnið. Ráðinn hefur verið utanaðkomandi verkefnastjóri sem mun stýra vinnunni, halda vinnustofur og tengja alla aðila. Kortlagningu á því hvernig skimun fyrir ofbeldi í grunnskólum og úrvinnsla er leyst í nágrannalöndunum er lokið. Rannsóknarmiðstöð Háskólans á Akureyri (RHA) annaðist þá kortlagningu og skilaði skýrslu til ráðuneytisins og vinnuhópsins í mars 2025.

Markmið: Að til verði samræmt verklag á landsvísu vegna skimunar fyrir ofbeldi og vanlíðan barna í grunnskólum. Að skýrar boðleiðir verði fyrir tilvísanir í úrvinnslu og meðferð vegna ofbeldis og vanlíðanar.

Mælikvarði:

- RHA hefur þegar skilað skýrslu til HRN og vinnuhópsins í mars 2025.
- Vinnuhópur skólahjúkrunarfræðinga frá öllum heilbrigðisstofnunum landsins skilar heilbrigðisráðherra skýrslu fyrir 1. júní nk., þar sem tillögur að a) framkvæmd skimunar og b) úrvinnslu mála verða lagðar fram.
- Skimun fyrir ofbeldi og vanlíðan hefst í öllum grunnskólum á Íslandi á vormisseri 2026.

Staða: Vinnuhópur skólahjúkrunarfræðinga af öllu landinu hefur fundað vikulega síðan í janúar 2025 undir stjórn verkefnastjóra. Ferlagreiningu á nústöðu er lokið og unnið er að umbótaverkefnum og forgangsroðun þeirra. Vinnustofur með a) börnum til að heyra þeirra hugmyndir og þarfir fyrir aðstoð og með b) lögreglu og barnaverndarkerfinu eru fyrirhugaðar á vormisseri.

Ábyrgð: HRN. Samvinna við MRN, DMR, skólahjúkrunarfræðinga og RHA.

3.2.17 Útbúa leiðbeiningar fyrir heilbrigðisstarfsfólk til að bregðast við vegna limlestinga á kynfærum barna

Istanbúl-samningurinn felur í sér aðgerðir og baráttu gegn heimilisofbeldi og ofbeldi gegn konum. Í skýrslu GREVIO (eftirlitsnefndar Evrópuráðsins með Istanbúl-samningnum) frá nóvember 2022 eru íslensk stjórnvöld hvött til þess að þeir fagaðilar sem þjónusta þolendur og gerendur ofbeldis fái viðeigandi

skyldubjálfun, t.d. varðandi nauðsyn þess að vernda börn sem verða fyrir ofbeldi eins og limlestingum á kynfærum. Skýrir verkferlar og leiðbeiningar eiga að vera til staðar til handa fagaðilum, eins og fram kemur í tilmælum frá GREVIO.⁹

Mikilvægt er að heilbrigðiskerfið sé undir það búið að með aukinni fjölmenningu hér á landi mun fjöldi slíkra aðgerða aukast á næstu misserum, líkt og þróunin hefur verið í löndunum í kringum okkur. Þar er víða til skýrt ferli um hvernig heilbrigðisstarfsmenn gætu opnað á umræðuna um þessi mál við t.d. verðandi foreldra. Einnig er skýrt hvaða úrræði á að nýta innan heilbrigðisþjónustunnar til að leitast við að koma í veg fyrir limlestingar á kynfærum barna. Möguleiki er að líta til Svíþjóðar í þeim efnum. Á Íslandi eru ekki til verkferlar um hvernig heilbrigðisstarfsfólk á að opna á umræðu um limlestingar á kynfærum barna sem ekki eru framkvæmdar af læknisfræðilegum ástæðum.

Þróunarmiðstöð íslenskrar heilsugæslu (ÞÍH) uppfærir verkferla í meðgönguvernd og ung- og smábarnavernd (forvörn). Landspítali (LSH) veitir bráðaðþjónustu, m.a. til handa börnum sem hafa orðið fyrir kynferðisofbeldi (viðbragð).

Markmið: Að tryggja skýra verkferla og leiðbeiningar með forvörn í samtali við forsjáaðila og réttu viðbragði í heilbrigðisþjónustu þegar kemur að limlestingum á kynfærum barna, sem ekki eru gerðar af læknisfræðilegum ástæðum. Annars vegar með breytingu á verklagi í mæðravernd og ung- og smábarnavernd (forvörn), hins vegar að bæta leiðbeiningum í gæðaskjöl LSH þegar þessi mál koma upp (viðbragð). Æskilegt væri að festa í sessi það fyrirkomulag að komi upp mál er varða limlestingar á kynfærum barna, skuli þeim beint í sama farveg og heilbrigðisþjónustu vegna kynferðisofbeldis í garð barna, þ.e. á Neyðarmóttöku fyrir þolendur kynferðisofbeldis í Fossvogi.

Mælikvarði:

- Verklag frá LSH og ÞÍH á að liggja fyrir í mars 2025.
- HRN skal koma upplýsingum til heilbrigðisstofnana á landsbyggðinni í framhaldinu og fara þess á leit að verklag (forvörn og viðbragð) verði uppfært og kynnt á hverri stofnun.

Staða: Heilbrigðisráðherra hefur falið annars vegar ÞÍH (forvörn) og hins vegar LSH (viðbragð) að skrifa upp verklag fyrir sinn faglega hluta.

Ábyrgð: HRN í samvinnu við ÞÍH og LSH.

⁹ This should include training on the specifics of intimate partner violence (the cycle of violence), on the necessity to protect children exposed to violence and on lesser-known forms of violence such as FGM, forced marriage, forced abortion, forced sterilisation and violence committed in the name of "honour", and should take into account how violence affects women at risk of or subjected to intersectional discrimination. Clear protocols and guidelines should be established to set the standards that staff are expected to follow in their respective fields (paragraph 94).

p. 80 <https://rm.coe.int/grevio-inf-2022-26-eng-final-report-on-iceland/1680a8efae>

3.2.18 Uppfæra og samræma verklag hjá öllum heilbrigðisstofnunum landsins í heilbrigðisþjónustu við börn sem eru þolendur ofbeldis

Þegar kemur að ofbeldismálum er þungamiðjan í heilbrigðiskerfinu oftast en ekki á heilsugæslunum frekar en á sjúkrahúsi en þangað fara hins vegar þau mál sem hafa hvað alvarlegust áhrif á börnin. Til að tryggja samtal milli þjónustustiga og skýra strúktúra inn í heilbrigðiskerfið er mikilvægt að uppfæra og samræma verklag hjá öllum heilbrigðisstofnunum landsins, bæði sjúkrahúsum og heilsugæslum.

Markmið: Að skýr strúktúr og verklag liggi fyrir þegar kemur að heilbrigðisþjónustu við börn sem eru þolendur ofbeldis. Fyrsta skref að uppfæra núverandi verklag á LSH vegna móttöku barna sem eru þolendur ofbeldis. Jafnframt skal samræma verklagið milli deilda LSH og gera það aðgengilegt á vef spítalans. Heilbrigðisstofnunum landsins verður í framhaldinu falið að innleiða uppfært verklag LSH á sinni stofnun, m.t.t. aðstöðu og mönnunar. Þannig verður tryggt samræmt viðbragð í heilbrigðisþjónustu á landsvísi við börn sem eru þolendur ofbeldis, óháð búsetu, efnahag eða öðrum breytum.

Mælikvarði:

- Landspítala var falið í nóvember 2024 að hefja vinnuna.
- Henni skal lokið fyrir nóvember 2025.
- Uppfært verklag LSH verður sett í gæðaskjöl á öllum heilbrigðisstofnunum landsins vorið 2026.

Staða: Verkefnið er farið af stað.

Ábyrgð: HRN í samstarfi við heilbrigðisstofnanir.

3.2.19 Útbúa fræðsluefni fyrir heilbrigðisstarfsfólk um rétt viðbrögð og verklag

Samkvæmt svörum frá forstjórum heilbrigðisstofnana í landinu er svigrúm fyrir fræðslu til handa heilbrigðisstarfsfólki um málefnið, þ.e. hvað telst ofbeldi, hvaða birtingarmyndir það hefur (andlegt, líkamlegt, kynferðislegt o.s.frv.), hvað á að skoða og skrá í sjúkraskrá, hver tilkynnir, hvenær á að tilkynna, hvert skal tilkynning berast og með hvaða hætti. Skýra þarf heimild heilbrigðisstarfsfólks til miðlunar viðeigandi upplýsinga til barnaverndar og til lögreglu. Sérstök áhersla þarf að vera á málefni fatlaðra barna sem eru þolendur ofbeldis. Við gerð fræðsluefnis skal vera samstarf við 112.is, BOFS, ÖBÍ-réttindasamtök, LSH og fagfélög fagstétta sem veita heilbrigðisþjónustu.

Markmið: Að ÞÍH útbúi fræðsluefni fyrir heilbrigðisstarfsfólk þar sem farið er yfir hvað telst ofbeldi í garð barns, hver viðbrögðin (verklagið) séu og hvernig og hvenær eigi að senda tilkynningu til barnaverndar. Skýra þarf heimild heilbrigðisstarfsmanna til miðlunar upplýsinga.

Mælikvarði:

- ÞÍH var í nóvember 2024 falið að útbúa fræðsluefnið.
- Verkefni verður lokið í desember 2025 og skal afurð þá kynnt í HRN.
- Í framhaldinu verður fræðsluefnið gert aðgengilegt öllum heilbrigðisstofnunum landsins, sem og hagsmunaaðilum.

Staða: Verkefnið er farið af stað.

Ábyrgð: HRN í samvinnu við ÞÍH og heilbrigðisstofnanir á landinu.

3.2.20 Skýra samskipti barnaverndar og heilbrigðiskerfisins um afdrif mála hjá barnavernd

Ofbeldismálin sem koma upp í heilsuvernd skólabarna eru tilkynnt til barnaverndar lögum samkvæmt en skólahjúkrunarfræðingar hafa ekki upplýsingar um afdrif mála hjá barnavernd og geta því ekki séð hvort barn fái stuðning innan barnaverndarkerfisins vegna ofbeldisins eða ekki. Skynsamlegt væri að koma upplýsingum um afdrif mála til heilbrigðiskerfisins og tryggja þannig viðeigandi heilbrigðisþjónustu við barnið.

Markmið: Leitast við að tryggja samfellu í heilbrigðisþjónustu við börn sem hafa orðið fyrir ofbeldi og stytta þannig biðlista barna eftir heilbrigðisþjónustu, þ.m.t. geðheilbrigðisþjónustu. Sama fyrirkomulag mætti kanna varðandi miðlun upplýsinga frá barnavernd til lögreglu um þau mál sem lögregla tilkynnir.

Mælikvarði:

- Í desember 2025 skal liggja fyrir tillaga að samskiptum frá barnavernd til heilbrigðiskerfis þegar heilbrigðisstarfsmenn óska eftir upplýsingum um afdrif máls hjá barnavernd.

Staða: Verkefnið er hafið og haldinn hefur verið sameiginlegur fundur milli HRN og MRN til að ræða næstu skref.

Ábyrgð: HRN í samvinnu við MRN, heilbrigðisstofnanir og barnaverndarþjónustur.

3.2.21 Samræma á landsvísu verklag við heilbrigðisþjónustu (skoðun og sýnatökur) þegar grunur er um að barn hafi orðið fyrir kynferðisofbeldi

Slík heilbrigðisþjónusta er hér afmörkuð með þeim hætti að lögregla og barnavernd óska eftir skoðun á barni sem framkvæmd skal án tafar, óháð þroska eða aldri barns, búsetu barnsins eða öðrum breytum. Við slíka skoðun er alla jafna óskað eftir ítarlegri skoðun þar sem lífsýni (s.s. blóðsýni, þvagsýni, strok) eru tekin, bæði sem hugsanleg sakargögn fyrir lögreglu og ákærvald og sem nauðsynlegar heilbrigðisupplýsingar til að veita tímanlega og viðeigandi heilbrigðisþjónustu. Myndir verða eftir atvikum teknar, áverkar merktir inn á þar til gerð eyðublöð og ítarlegar upplýsingar um heilsufar sjúklings teknar niður og skráðar í sjúkraskrá. Við útfærslu þessa verkefnis skal vera samstarf milli heilbrigðisstarfsfólks sem starfar á Neyðarmóttöku fyrir þolendur

kynferðisofbeldis á LSH í Fossvogi (NM), sérfræðinga sem hafa sinnt þessum skoðunum í Barnahúsi og heilbrigðisstarfsfólks á Barnaspítala við Hringbraut.

Markmið: Að LSH veiti viðeigandi heilbrigðisþjónustu sem er aðgengileg án tafar allan ársins hring.

Mælikvarði:

- Heilbrigðisstarfsmenn, lögregla og barnavernd á landinu öllu skulu upplýst um að í öllum tilvikum (óháð búsetu, aldri eða þroska barns) skuli leita til NM í Fossvogi þegar grunur leikur á að barn hafi verið beitt kynferðisofbeldi.
- Kynningu fyrir öllum lögregluumdæmum og öllum heilbrigðisstofnunum verður lokið haustið 2025.

Staða: HRN fól LSH að útfæra verkefnið og lagði til 9 m.kr. einskiptis fjármagn vegna undirbúnings verkefnisins og til kaupa á tækjabúnaði. Verkefninu er lokið og hefur verkefnastjóri á NM í Fossvogi tekið við rekstri og eftirliti ferlisins.

Ábyrgð: HRN, samstarf við MRN og RLS.

3.2.22 Móta framtíðarsýn heilbrigðisþjónustu við börn sem búa við ofbeldi

Rannsóknir sýna að oft skortir sameiginlegan skilning heilbrigðisstarfsmanna og heildarsýn á viðbrögð heilbrigðiskerfisins við ofbeldi og vanrækslu í garð barna. Mótun framtíðarsýnar er því mikilvæg til að auka snemmtæka íhlutun heilbrigðiskerfis, auka forvarnir og bæta þannig lífsgæði þeirra barna sem búa við ofbeldi og vanrækslu. Framtíðarsýn þarf ekki einungis að hafa fjármagn, húsnæði og fagfólk með sérþekkingu á málefnum barna, hún þarf einnig að byggja á rannsóknum og gagnreyndum aðferðum þegar kemur að veitingu heilbrigðisþjónustu við börn sem þolendur ofbeldis og vanrækslu. Sérstaklega skal hugað að börnum með fötlun.

Markmið: Fyrsta skref í mótun framtíðarsýnar í heilbrigðisþjónustu við börn sem búa við ofbeldi er að setja á fót einingu á LSH sem veitir börnum sem eru þolendur hvers kyns ofbeldis viðeigandi heilbrigðisþjónustu án tafar. Þjónustan verður þverfagleg og veitt af heilbrigðisstarfsmönnum með sérþekkingu á málefnum barna.

Mælikvarði:

- Í janúar 2026 skulu öll börn sem eru þolendur ofbeldis fá viðeigandi heilbrigðisþjónustu, sem veitt er m.a. af sérfræðingum í málefnum barna (svo sem barnalæknum, barnahjúkrunarfræðingum og barnasálfræðingum).

Staða: Í desember 2024 var LSH falið að hefja undirbúning opunar slíkrar einingar en HRN lagði 13 m.kr. til undirbúningsins. LSH hefur skilað verkáætlun og að lokinni rannsókn og greiningu, mótun, vinnustofu, prófun á móttöku, árangursmati og endurskoðun er gert ráð fyrir að innleiðingartillaga ofbeldismóttöku fyrir börn líti dagsins ljós í janúar 2026.

Ábyrgð: HRN í samvinnu við LSH.

3.2.23 Auka stuðning við 1., 2. og 3. stigs þjónustu í öllum sveitarfélögum vegna farsældar

Viðeigandi stuðningur sem veittur er tímanlega er forsenda þess að hægt sé að bera kennsl á þarfir barns sem hefur orðið fyrir ofbeldi eða hefur beitt ofbeldi. Því er mikilvægt að auka stuðning við 1., 2. og 3. stigs þjónustu í öllum sveitarfélögum vegna farsældar barna í gegnum jöfnunarsjóð sveitarfélaga til að sveitarfélög geti brugðist við auknum fjölda mála með viðeigandi málsmeðferð.

Á **fyrsta stigi** er þjónusta eins og einstaklingsbundinn og snemmtækur stuðningur sem hefur það að markmiði að styðja við farsæld barns. Það er stuðningur við börn sem glíma við vægan vanda og stuðningsaðgerðir sem koma í veg fyrir að vandinn aukist og vaxi. Þjónusta á **öðru stigi** er veitt þegar úrræði á fyrsta stigi duga ekki til eða hafa ekki borið tilætlaðan árangur. Þörfin fyrir þjónustu á öðru stigi getur til dæmis verið tilkomin af heilsufarslegum, félagslegum eða námslegum aðstæðum. Á **þriðja stigi** er veittur sérhæfðari stuðningur til að tryggja að farsæld barns verði ekki hætta búin. Barnið er þá í aðstæðum þar sem skortur á viðeigandi stuðningi og úrræðum getur haft alvarlegar afleiðingar og ógnað heilsu þess og þroska.

Markmið: Að mæta raunkostnaði sveitarfélaga vegna innleiðingarinnar svo tryggja megi viðeigandi þjónustu við börn sem þurfa þjónustu á fyrsta, öðru og þriðja stigi.

Mælikvarði:

- Styrkir til sveitarfélaga verða auglýstir fyrir byrjun júní 2025.
- Upplýsingar um stöðu þjónustu sem styrkur var veittur til skulu liggja fyrir í desember 2025.
- Styrkþegar skila stöðuskýrslu um verkefnin sem voru styrkt og árangur þeirra fyrir lok ágúst 2026.

Staða: Undirbúningur er hafinn og byrjað verður að auglýsa styrkina til sveitarfélaganna á næstu vikum.

Ábyrgð: MRN.

3.2.24 Styðja við innleiðingu framkvæmdaáætlunarinnar í barnavernd 2023–2027

Auk þess að tala fyrir aukinni og bættri þjónustu við börn og fjölskyldur, þá talar ný framkvæmdaáætlun einnig fyrir auknu samstarfi við fjölskyldur, börn, nærumhverfi barna og milli kerfa sem hafa aðkomu að málefnum barna. Markmiðið með nýrri framkvæmdaáætlun er að styrkja stoðir barnaverndarkerfisins með samræmdum hætti til að vernda börn betur gegn ofbeldi og vanrækslu. Alls inniheldur áætlunin 10 aðgerðir og hafa nokkrar þeirra undiraðgerðir.

Markmið: Framkvæmdaáætlunin á að styrkja stoðir barnaverndarkerfisins með samræmdum hætti til að vernda börn betur gegn ofbeldi og vanrækslu.

Mælikvarði:

- Staða innleiðingar aðgerða sem settar hafa verið af stað 2024 og 2025.
- Yfirlit yfir forgangsriðun og undirbúning aðgerða fyrir 2026 skal liggja fyrir í lok árs 2025.

Staða: Eftirfarandi aðgerðir hafa verið settar af stað; samþætt hugræn atferlismeðferð við ofbeldi gegn börnum, meðferðarfóstur, verklag í barnavernd, könnun alvarlegra atvika og endurskoðun verklags vegna móttöku og þjónustu við fylgdarlaus börn.

Ábyrgð: MRN í samvinnu við BOFS.

3.2.25 Samhæfa aðgerðir gegn ofbeldi og móta stefnu til framtíðar

MRN leiðir samræmingu á innleiðingu aðgerða í samvinnu við DMR og HRN. Í því felst að kalla eftir upplýsingum og gögnum um aðgerðir á tímabili innleiðingar. MRN verður einnig falið að kalla aðgerðahópinn saman mánaðarlega til þess að fara yfir stöðu verkefna.

Markmið: Tryggja miðlæga yfirsýn yfir verkefninu, söfnun og úrvinnslu gagna, samvinnu og samþættingu aðgerða.

Mælikvarði:

- Mánaðarlegir fundir haldnir.
- Lokaskýrsla í desember 2026 sem inniheldur tillögur að stefnumótun til framtíðar.

Staða: Viðvarandi verkefni.

Ábyrgð: MRN í samvinnu við DMR, HRN og aðgerðahóp.

4. Eftirfylgni og árangursmælingar

Hér að neðan má sjá fyrirkomulag vinnu aðgerðahóps og tillögur að fyrirkomulagi fyrir eftirfylgni og mælingar.

4.1 Stöðufundir

Aðgerðahópur fundar mánaðarlega og er annar hver fundur staðfundur en hinir eru rafrænir á Teams. Markmið fundanna er meðal annars að fylgja eftir aðgerðunum og efla samstarf milli ólíkra hagaðila. Komi í ljós við eftirfylgni aðgerða að ekki sé unnt að koma aðgerð til framkvæmda með þeim hætti sem lagt hefur verið til, skal eftirfylgni hópurinn koma með tillögur að öðrum leiðum að sama markmiði.

Við innleiðingu aðgerða skal stofna undirhópa og kalla utanaðkomandi sérfræðinga að borði eftir þörfum til þess að auka innsýn í ákveðin málefni og koma á samvinnu.

4.2 Innleiðing aðgerða og gagnaöflun um umfang og eðli ofbeldis

Fylgja skal eftir innleiðingu allra aðgerða með markvissum hætti og afla gagna um umfang og eðli ofbeldis samhliða innleiðingu og eftir að henni lýkur. Vert er að hafa í huga að við vinnslu aðgerðanna var markmiðið um fækkun ofbeldisatvika alltaf haft að leiðarljósi en ólíklegt er að lækkun á tíðni muni raungerast strax. Innleiðing þarf að hafa átt sér stað til að hægt sé að mæla árangur af aðgerðum.

Mikilvægt er að skráning tíðni ofbeldisatvika sé með sambærilegum hætti milli stofnana svo hægt sé að bera saman tölur. Aðgerðahópurinn mun beita sér fyrir bættri og samræmdri gagnaöflun um ofbeldi. Gagnaöflun hefst í maí 2025.

Hér að neðan eru tillögur að mælikvörðum sem nýta má til þess að fylgjast með tíðni og umfangi ofbeldis á meðal barna og gegn börnum:

4.2.1 Tilkynningar um ofbeldismál barna

- Lögreglan- LÖKE:
 - Tilkynningar um ofbeldi meðal barna og gegn börnum.
 - Fjöldi barna sem lögregla hefur afskipti af í fyrsta sinn vegna ofbeldisbrots og fjöldi barna sem lögregla hefur endurtekið (tvisvar) eða ítrekað afskipti af (þrisvar eða oft).
 - Hlutfall og tegund mála þar sem um er að ræða ofbeldi meðal barna eða gegn börnum sem eru rannsökuð.
 - Hlutfall og tegund mála þar sem gefin er út kæra.

- Tilkynningar til barnaverndar:
 - Tilkynningar um ofbeldi meðal barna og gegn börnum.
 - Tegundir ofbeldis sem tilkynnt er um meðal barna og gegn börnum.
 - Fjöldi nýrra mála- ofbeldisbrot barna (mál einstaklinga sem hafa ekki verið með mál hjá barnavernd áður).
- Heilsugæslan og bráðamóttaka:
 - Heilsugæsla og bráðamóttaka tilkynni til barnaverndar vegna gerenda/þolenda ofbeldisbrota undir 18 ára.
 - Fjöldi einstaklinga undir 18 ára sem leita til heilsugæslu eða bráðamóttöku vegna ofbeldis af hendi einstaklings undir 18 ára.
 - Fjöldi barna og fullorðinna sem koma á heilsugæslu eða bráðamóttöku vegna ofbeldisbrota barna.

4.2.2 Tíðni ofbeldisatvika í grunn- og framhaldsskólum

- Mennta- og barnamálaráðuneytið:
 - Tíðni alvarlegs ofbeldis á skólatíma/skólalóð.
 - Tíðni vopnaburðar í skóla.

4.2.3 Tíðni ofbeldisatvika í félagsmiðstöðum og ungmennahúsum

- Samfés:
 - Tíðni alvarlegs ofbeldis í félagsmiðstöðvum og ungmennahúsum.
 - Tíðni vopnaburðar í félagsmiðstöðvum og ungmennahúsum.

4.3 Reynsla og upplifun af verkefninu

- Upplifun barna af þjónustu:
 - Kostir og gallar þjónustu. Mælt við lok úrræða sem beinast að einstaklingum.
- Upplifun af þjónustuveitendum úrræða:
 - Hvað hefur gengið vel og hverjar eru áskoranirnar?

4.4 Mat á áhrifum á börn

Framkvæma skal mat á áhrifum á börn vegna aðgerðanna. Hefja skal matið í mars 2025 og skila lokamati að innleiðingartímanum loknum.

MRN gaf út leiðarvísi um hagsmunamat út frá réttindum barna í allri stefnumótun stjórnvalda á degi mannréttinda barna hinn 20. nóvember 2024. Markmiðið með hagsmunamatinu er að stjórnvöld hugi markvisst að því hvaða áhrif ákvarðanir þeirra hafi á börn og réttindi þeirra, og hvort og þá með hvaða hætti sé nauðsynlegt að bregðast við þeim áhrifum.

Hagsmunamatið er hluti af innleiðingu Barnasáttmálans hérlandis samkvæmt þingsályktun um barnvænt Ísland. Í þingsályktuninni kemur fram að hagsmunamat út frá réttindum barna skuli vera hluti af skyldubundnu ferli við undirbúning lagafrumvarpa, stefnumótandi ákvarðana og ákvarðana um réttindi einstakra barna.

4.5 Samantektir og skýrslur

Aðgerðahópur skilar áfangaskýrslum til mennta- og barnamálaráðherra, dómsmálaráðherra, heilbrigðisráðherra og SÍS. Einnig skal upplýsa þingmannanefnd um málefni barna um stöðuna. Áfangaskýrslurnar eru eftirfarandi:

- Stöðuskýrsla um innleiðingu aðgerða í mars 2025.
- Stöðuskýrsla í lok árs 2025, ásamt tíðni ofbeldis.
- Lokaskýrsla um samantekt, tíðni ofbeldis, árangur og tillögur til úrbóta í lok árs 2026.
- Staða aðgerða tekin í júní og september 2025 og í mars, júní og september 2026.

Nýta skal skýrsluna til þess að þróa stefnumótun í málaflokknum til framtíðar í samræmi við stefnu ríkisins um farsæld barna. Auk þess er mikilvægt að hópurinn vinni í samræmi og samstarfi við aðra stefnumótun og aðgerðir sem hafa áhrif á málefni barna, þá sérstaklega út frá stöðum farsældarinnar: menntun, þátttöku og félagslegum tengslum, öryggi og vernd, lífsgæðum og félagslegri stöðu og heilsu og vellíðan.

5. Umfang ofbeldis meðal barna og gegn börnum

Aðgerðahópur skoðar með hvaða hætti skuli kalla eftir upplýsingum frá hinum ýmsu hagaðilum. Mikilvægt er að skráning tíðni ofbeldisatvika sé með sambærilegum hætti milli stofnana svo hægt sé að bera saman tölur.

Samkvæmt skýrslu UNICEF¹⁰ frá 2019 verða 16% barna á Íslandi (eða um 13.000 börn) fyrir líkamlegu eða kynferðislegu ofbeldi fyrir 18 ára afmælisdaginn sinn. Ofbeldi er helsta ógn sem steðjar að börnum á Íslandi eins og kemur fram í skýrslunni. Vanræksla, andlegt ofbeldi, stafrænt ofbeldi og einelti eru ekki með í þessum tölum. Niðurstöður Íslensku æskulýðsrannsóknarinnar frá 2023¹¹ sýna að 11% barna í 10. bekk grunnskóla hafa orðið vitni að líkamlegu heimilisofbeldi og sama hlutfall hefur verið beitt líkamlegu ofbeldi af hálfu foreldris eða annars fullorðins á heimilinu. 18% barnanna hafa lent í slagsmálum sl. 12 mánuði. 46% barna í 10. bekk hafa orðið fyrir stafrænu kynferðisofbeldi, 10% barnanna hefur verið nauðgað (munnmök eða samfarir gegn vilja) af jafnaldra og 3% þeirra hefur verið nauðgað af fullorðnum. Meirihluti barnanna sagði engum frá.

Hér að neðan má sjá helstu gagnaöflunarleiðir sem hafa verið notaðar til að mæla og fylgjast með líðan og velferð barna. Huga þarf að því hvernig sé best að fanga umfang ofbeldis bæði meðal barna og gegn börnum.

5.1 Tilkynningar til barnaverndar

BOFS safnar mánaðarlega upplýsingum um tilkynningar sem berast öllum barnaverndarnefndum landsins. BOFS safnar upplýsingum frá barnaverndarþjónustum sveitarfélaga um fjölda tilkynninga sem berast og fjölda umsókna um þjónustu stofnunarinnar. Tölur eru birtar og bornar saman miðað við þrjá, sex, níu og tólf mánuði ársins og síðustu tvö ár þar á undan. Í samanburðarskýrslum BOFS má meðal annars finna upplýsingar um tilkynningarnar flokkaðar eftir kyni¹².

Tilkynningarnar eru flokkaðar niður í fjóra meginflokka: vanrækslu, ofbeldi, áhættuhegðun barns eða þar sem talið er að heilsa eða líf ófæddis barns sé í hættu. Undir vanrækslu fellur líkamleg vanræksla, vanræksla varðandi umsjón og eftirlit (þ.m.t. vegna áfengis- og fíkniefnaneyslu foreldra), vanræksla varðandi nám og tilfinningaleg vanræksla. Undir ofbeldi gegn börnum fellur

¹⁰ <https://www.unicef.is/unicef-bodar-byldingu-fyrirborn>

¹¹ https://menntavisindastofnun.hi.is/sites/menntavisindastofnun.hi.is/files/2023-09/IAE23_farsaeld_birt_0.pdf

¹² Barna- og fjölskyldustofa (2024). Samanburður á fjölda tilkynninga til barnaverndarþjónustu á fyrstu sex mánuðum árunna 2022-2024. Sótt af: <https://island.is/s/bofs/utgefing-efni>

tilfinningalegt ofbeldi (þ.m.t. heimilisofbeldi), líkamlegt ofbeldi og kynferðislegt ofbeldi. Undir áhættuhegðun barna fellur neysla barns á vímuefnum, barn sem stefnir eigin heilsu og þroska í hættu, afbrot barns, barn sem beitir ofbeldi og erfiðleikar barns í skóla/skólasókn áfátt. Þegar um er að ræða áhyggjur af heilsu eða lífi ófæddis barns þá er um að ræða ófætt barn sem er í hættu vegna athæfis verðandi foreldris eða einhvers í nærumhverfi foreldris¹³.

Mynd 1. Ástæður tilkynninga

	Fyrstu sex mánuðir 2022		Fyrstu sex mánuðir 2023		Fyrstu sex mánuðir 2024	
	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall
Vanræksla	2.821	42,9	3.163	41,2	3.499	41,1
Ofbeldi	1.903	28,9	2.007	26,2	2.067	24,3
Áhættuhegðun barna	1.825	27,8	2.458	32,0	2.890	34,0
Vegna ófæddis barns	25	0,4	46	0,6	53	0,6
Alls	6.578¹	100	7.680¹	100	8.515¹	100

Myndin er fengin úr skýrslu Barna- og fjölskyldustofu um samanburð á fjölda tilkynninga til barnaverndarþjónustu á fyrstu sex mánuðum áráanna 2022-2024.

Mynd 2. Tilkynningar um barn sem beitir ofbeldi

Áhættuhegðun barna, undirflokkar	Fyrstu sex mánuðir 2022		Fyrstu sex mánuðir 2023		Fyrstu sex mánuðir 2024	
	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall
Áhættuhegðun barna	1.825		2.458		2.890	
<i>Dréngir</i>	1.177	64,5	1408	57,3	1.787	61,8
<i>Stúlkur</i>	648	35,5	1050	42,7	1.103	38,2
Barn beitir ofbeldi	444		524		652	
<i>Dréngir</i>	379	85,4	419	80,0	542	83,1
<i>Stúlkur</i>	65	14,6	105	20,0	110	16,9

Myndin er fengin úr skýrslu Barna- og fjölskyldustofu um samanburð á fjölda tilkynninga til barnaverndarþjónustu á fyrstu sex mánuðum áráanna 2022-2024.

¹³ Barna- og fjölskyldustofa (2022). Skilgreininga- og flokkunarkerfi í barnavernd. Sótt af: <https://island.is/handbaekur/skilgreininga-og-flokkunarkerfi-i-barnavernd>

5.2 Tilkynningar til lögreglu

Lögreglan skráir allar tilkynningar sem berast til lögreglunnar í LÖKE, málaskrá lögreglunnar sem RLS rekur. Uppbygging málaskrár hefur byggst á skráningu og meðferð máls gagnvart sakborningi, en undanfarið hefur verið unnið að því að bæta skráningu brotapolá. Hægt er að kalla fram upplýsingar um aldur og kyn sakborninga, tegund afbrota, staðsetningu og tímasetningu brots, breytingu brota á milli tímabila og vettvang brots. RLS hefur birt árlega afbrotatölfræði á landsvísu og nú má sjá mælaborð yfir afbrotatölfræði á vef lögreglunnar¹⁴.

RLS heldur utan um tölfræði yfir tilkynningar til lögreglu vegna afbrota úr málaskrá lögreglunnar, þar sem hægt er að kalla fram upplýsingar sem byggja á ólíkum breytum, svo sem aldri, kyni, ártali og tegund afbrota.

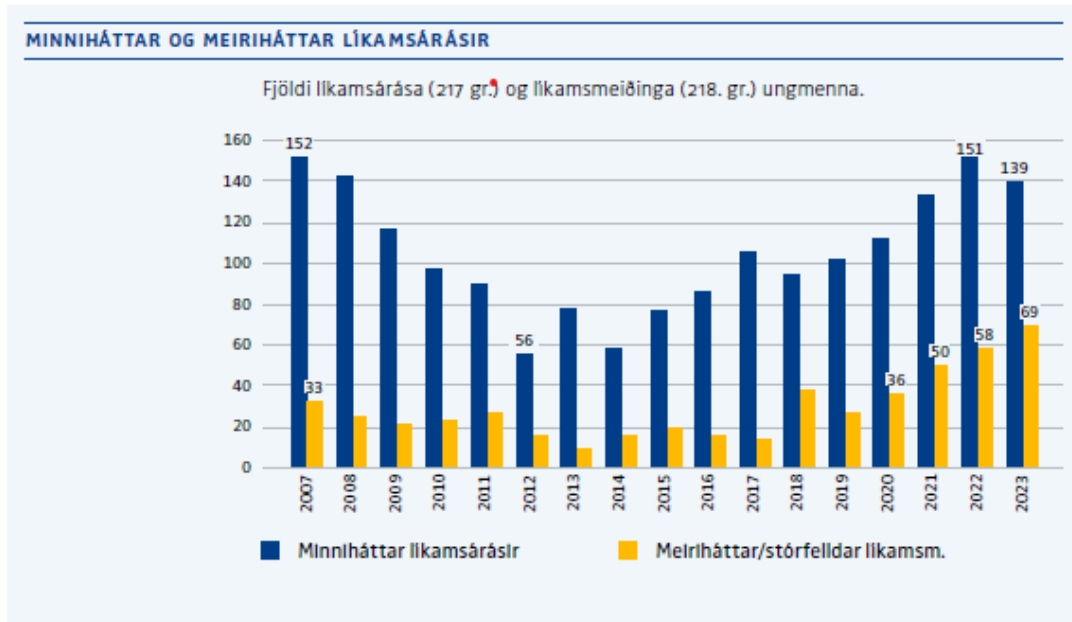
Í júní 2024 gaf RLS út skýrslu sem ber yfirskriftina *Ofbeldi barna – Staðan og áskoranir*. Í þeirri skýrslu er að finna ítarlegar upplýsingar um tölfræði lögreglu þegar kemur að ofbeldisbrotum, með sérstakri áherslu á gerendur á aldrinum 10 til 17 ára. Í þeirri skýrslu kemur m.a. fram:

Lögreglan hefur á síðustu árum bent á að ofbeldi innan ákveðinna hópa ungmenna virðist vera að breytast og að hópamyndun og átök milli ungmenna væri að taka á sig harðari mynd en áður þar sem hnífum og öðrum eggvopnum væri beitt. Greiningardeild bendir á í þessari skýrslu að ungmenni –og ungmennahópar tengjast einstaklingum og hópum í skipulagðri brotastarfsemi. Brotahópar sem tengjast fíkniefnamarkaðinum hólendis hagnýta ungmenni í sölu fíkniefna. Vönduð skráning í málaskrá lögreglu og þverfagleg samvinna lögreglu, barnaverndarþjónustu, velferðar- og menntakerfis, auk annarra lykilaðila er grundvöllur þess að tryggja farsæld barna.

Einnig er þar að finna tölfræði yfir minniháttar og meiriháttar líkamsárásir á tímabilinu 2007 og 2023 og hlutfall ungmenna sem voru gerendur. Hér er vísað til barna sem ungmenna á aldrinum 10-17 ára.

¹⁴ Ríkislögreglustjóri (2024). Ofbeldi meðal barna - staða og áskoranir. Sótt af: <https://www.logreglan.is/wp-content/uploads/2024/06/Ofbeldi-ungmenna-lokautgafa.pdf>

Mynd 3. Fjöldi minniháttar og meiriháttar líkamsárása



Myndin er fengin úr skýrslu Ríkislögreglustjóra um ofbeldi meðal barna.

5.3 Íslenska æskulýðsrannsóknin

Háskóli Íslands hefur framkvæmt Íslensku æskulýðsrannsóknina (ÍÆ) fyrir MRN á grundvelli 12. gr. æskulýðslaga nr. 70/2007. Markmið verkefnisins er að safna gögnum um velferð og viðhorf barna og ungs fólks og gera niðurstöður aðgengilegar til að styðja við stefnumótun. ÍÆ er lögð fyrir í grunnskólum (4.-10. bekk) á hverju ári en framhaldsskólum annað hvert ár. Svör nemenda eru ekki persónugreinanleg og því ekki hægt að fylgja einstakling yfir tíma en hægt er að fylgjast með þróun ákveðinna hópa yfir tíma.

Í ÍÆ er hægt að fylgjast með þróun á tíðni ýmissa ofbeldisatvika og annarra áfalla á meðal barna og líðan þeirra. Sem dæmi um ofbeldi sem spurt er um í rannsókninni eru einelti, slagsmál, heimilisofbeldi og kynferðisofbeldi.

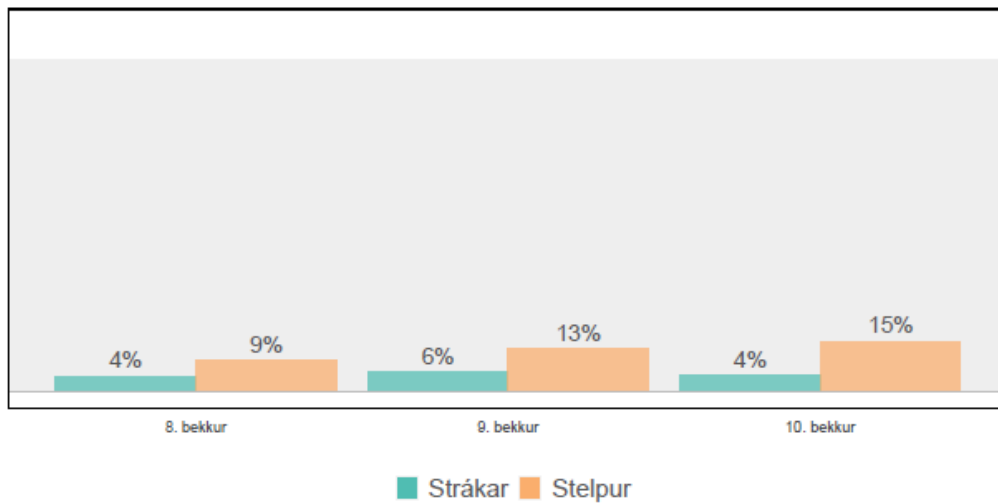
5.3.1 Grunnskólakönnun

Í grunnskólakönnun ÍÆ sem lögð var fyrir vorið 2024 er að m.a. að finna spurningar sem snúa að ofbeldi.

Spurning: „Hefur einhver að minnsta kosti fimm árum eldri en þú eða fullorðinn einstaklingur snert þig eða káfað á þér á kynferðislegan hátt um ævina?“

Hlutfall barna sem velja svarmöguleikana „*einu sinni eða tvisvar*“ eða „*oftar en tvisvar*“ sést á mynd 4.

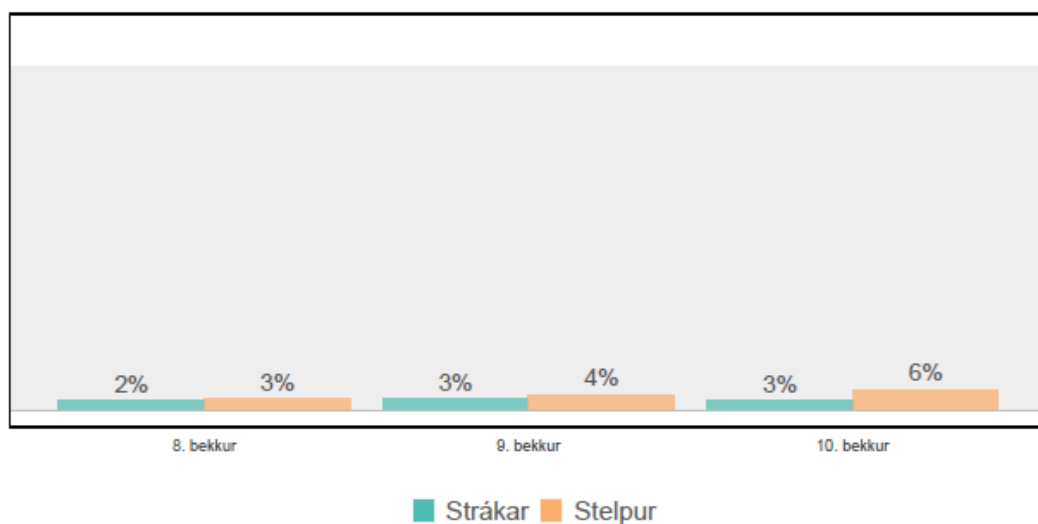
Mynd 4. Hlutfall barna sem fullorðinn hefur snert á kynferðislegan hátt



Myndin er fengin úr skýrslu Íslensku æskulýðsrannsóknarinnar um farsældarvísa grunnskóla vorið 2024.

Spurning: „Hefur einhver að minnsta kosti fimm árum eldri en þú eða fullorðinn einstaklingur látið þig snerta sig á kynferðislegan hátt um ævina?“ Á mynd 5 sést hlutfall barna sem velja svarmöguleikana „einu sinni eða tvisvar“ eða „oftar en tvisvar“.

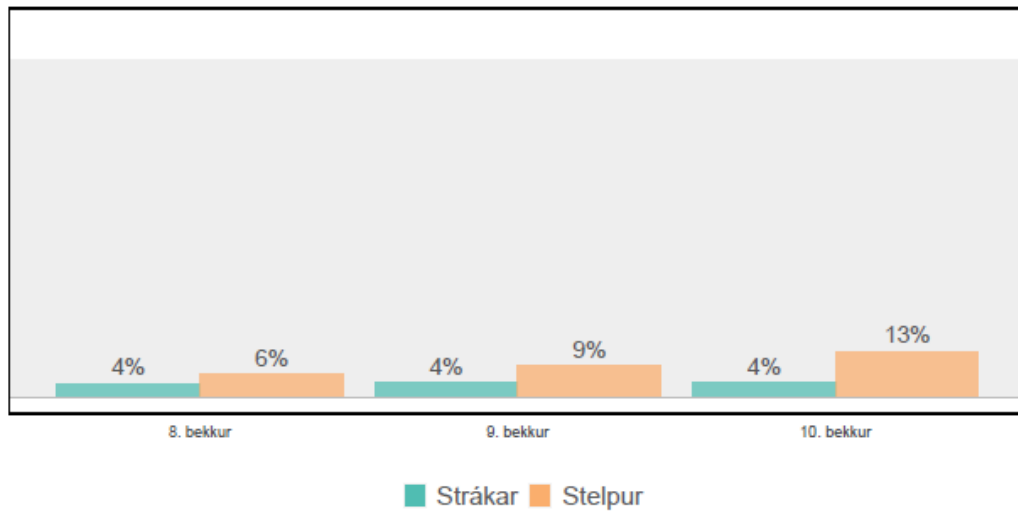
Mynd 5. Hlutfall barna sem fullorðinn einstaklingur hafði látið snerta sig á kynferðislegan hátt



Myndin er fengin úr skýrslu Íslensku æskulýðsrannsóknarinnar um farsældarvísa grunnskóla vorið 2024.

Spurning: „Hefur einhver annar unglingur haft munnmök eða samfarir við þig gegn vilja þínum einhvern tímann um ævina?“ Hlutfall barna sem velja svarmöguleikana „einu sinni eða tvisvar“ eða „oftar en tvisvar“ sést á mynd 6.

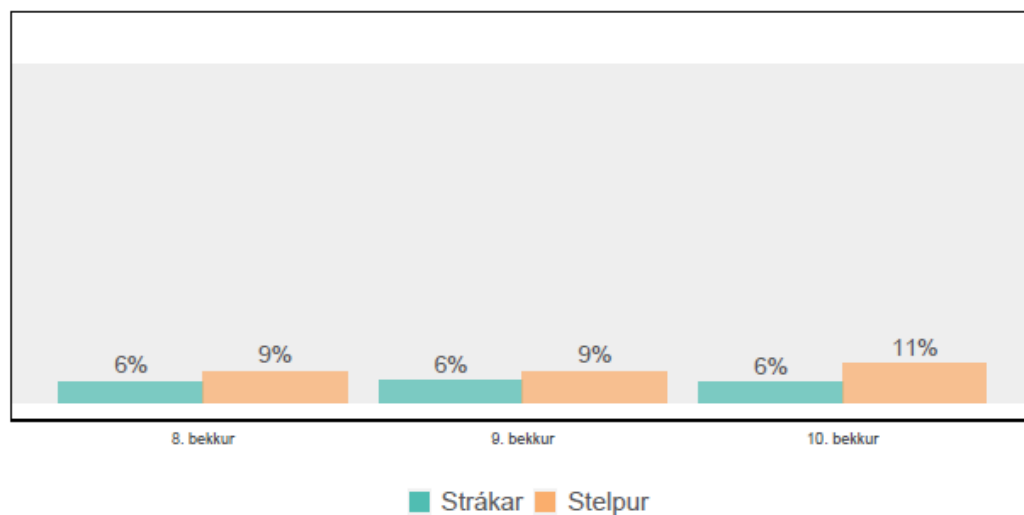
Mynd 6. Hlutfall barna sem annað barn hefur neytt til munnmaka eða samfara gegn vilja þeirra



Myndin er fengin úr skýrslu Íslensku æskulýðsrannsóknarinnar um farsældarvísa grunnskóla vorið 2024.

Spurning: „Hefur þú orðið vitni að eða heyrt annað foreldri eða umönnunaraðila verða fyrir höggum, spörkum eða verið viljandi slasað á heimili ykkar einhvern tímann um ævina?“ Hlutfall barna sem velja svarmöguleikana „einu sinni eða tvisvar“ eða „oftar en tvisvar“ er sýnt á mynd 7.

Mynd 7. Hlutfall barna sem hafa orðið vitni að heimilisofbeldi

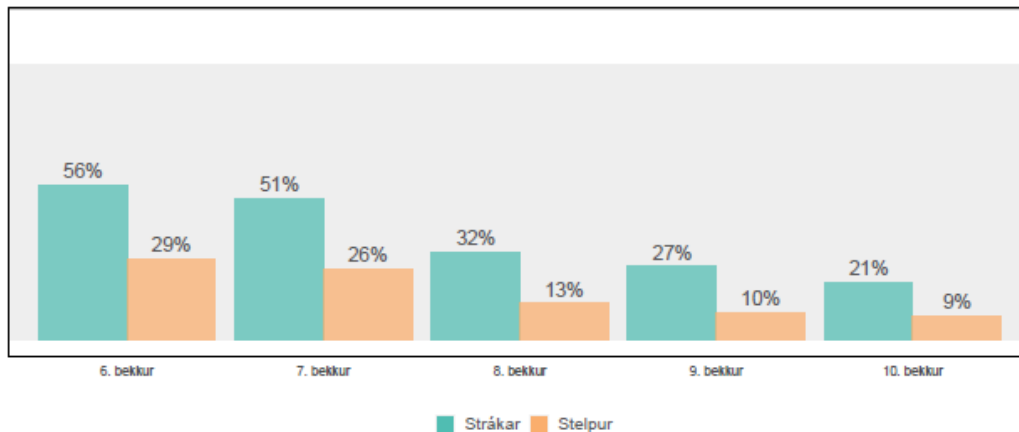


Myndin er fengin úr skýrslu Íslensku æskulýðsrannsóknarinnar um farsældarvísa grunnskóla vorið 2024.

Spurning: „Síðastliðna 12 mánuði, hversu oft hefur þú lent í slagsmálum?“

Hlutfall barna sem velja svarmöguleikana „1 sinni“, „2 sinnum“, „3 sinnum“ eða „4 sinnum eða oftar“ sést á mynd 8.

Mynd 8. Hlutfall barna sem hafa lent í slagsmálum síðastliðna 12 mánuði

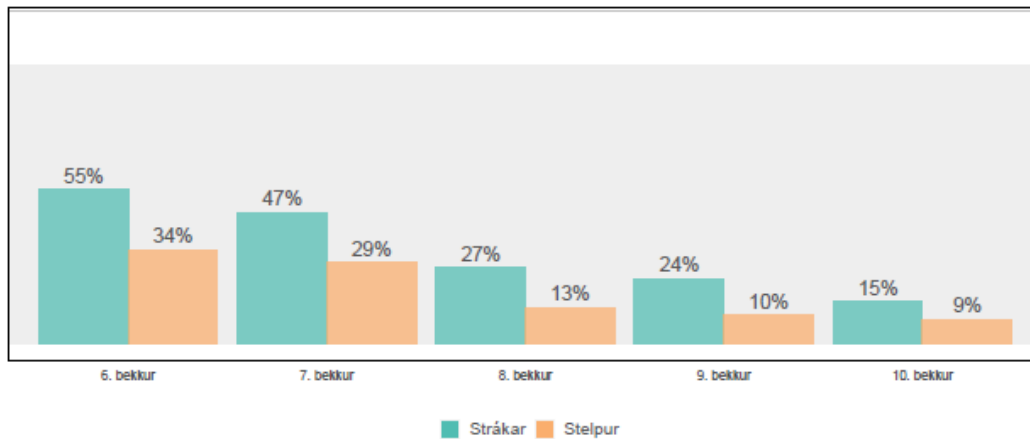


Myndin er fengin úr skýrslu Íslensku æskulýðsrannsóknarinnar um farsældarvísa grunnskóla vorið 2024.

Spurning: „Síðastliðna 12 mánuði, hversu oft hefur þú lent í því að einhver hefur ráðist á þig eða lamið þig?“

Hlutfall barna sem velja svarmöguleikana „1 sinni“, „2 sinnum“, „3 sinnum“ eða „4 sinnum eða oftar“ sést á mynd 9.

Mynd 9. Hlutfall barna sem hafa orðið fyrir líkamsárás á síðustu 12 mánuðum



Myndin er fengin úr skýrslu Íslensku æskulýðsrannsóknarinnar um farsældarvísa grunnskóla vorið 2024.

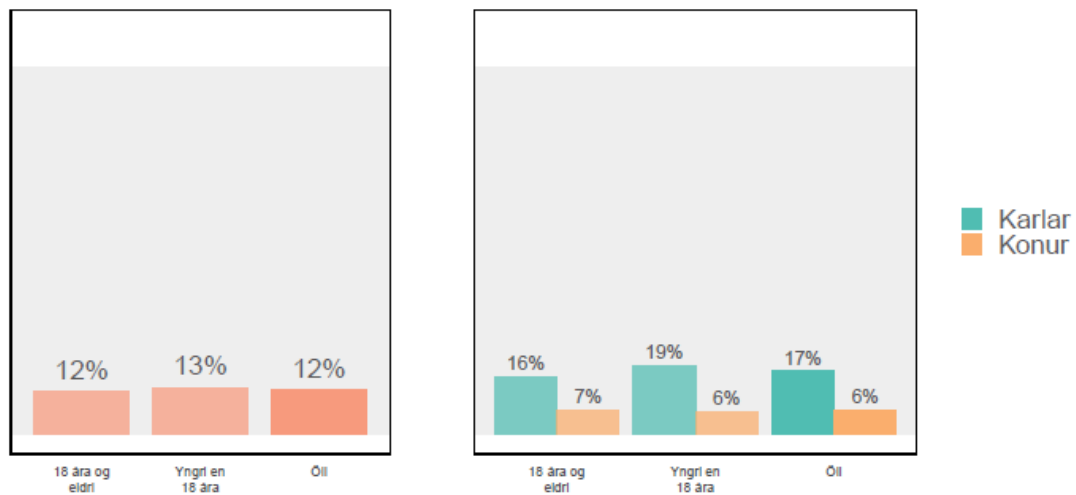
5.3.2 Framhaldsskólakönnun

Einnig var lögð fyrir könnun í framhaldsskólum veturinn 2023-2024. Hér að neðan má sjá dæmi um niðurstöður þar sem spurt var um upplifun af slagsmálum¹⁵.

Spurning: „Síðastliðna 12 mánuði, hversu oft hefur þú lent í slagsmálum?“

Hlutfall unglinga sem valdi svarmöguleikana „1 sinni“, „2 sinnum“, „3 sinnum“ eða „4 sinnum eða oftar“ er sýnt á mynd 10.

Mynd 10. Hlutfall framhaldsskólanema sem sögðust hafa lent í slagsmálum síðastliðna 12 mánuði

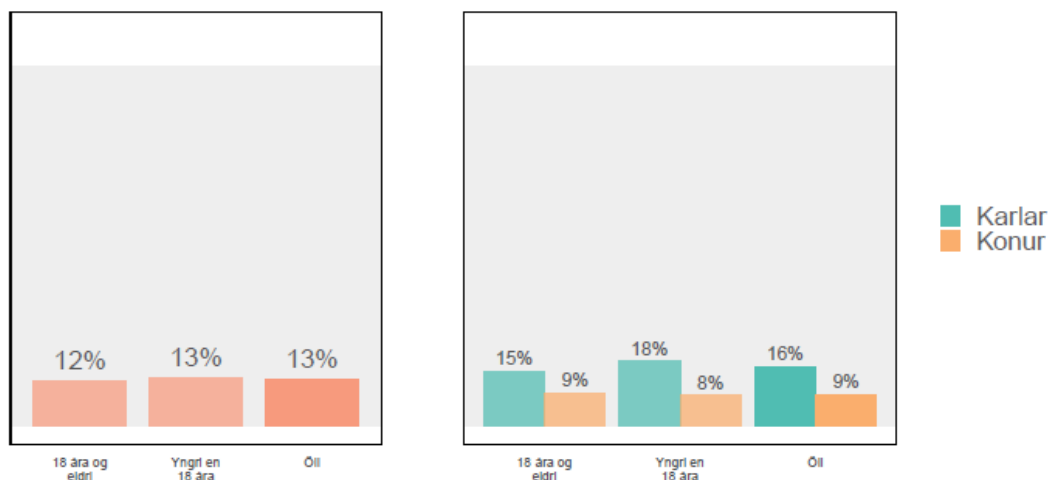


Myndin er fengin úr skýrslu Íslensku æskulýðsrannsóknarinnar fyrir framhaldsskólakönnunina veturinn 2023-2024.

Spurning: „Síðastliðna 12 mánuði, hversu oft hefur þú lent í því að einhver hefur ráðist á þig eða lamið þig?“ Hlutfall unglinga sem valdi svarmöguleikana „1 sinni“, „2 sinnum“, „3 sinnum“ eða „4 sinnum eða oftar“ sést á mynd 11.

¹⁵ Íslenska æskulýðsrannsóknin. Helstu niðurstöður framhaldsskólakönnunar. Veturinn 2023-2024 (2025). Sótt af: <https://iae.is/skyrslur/>

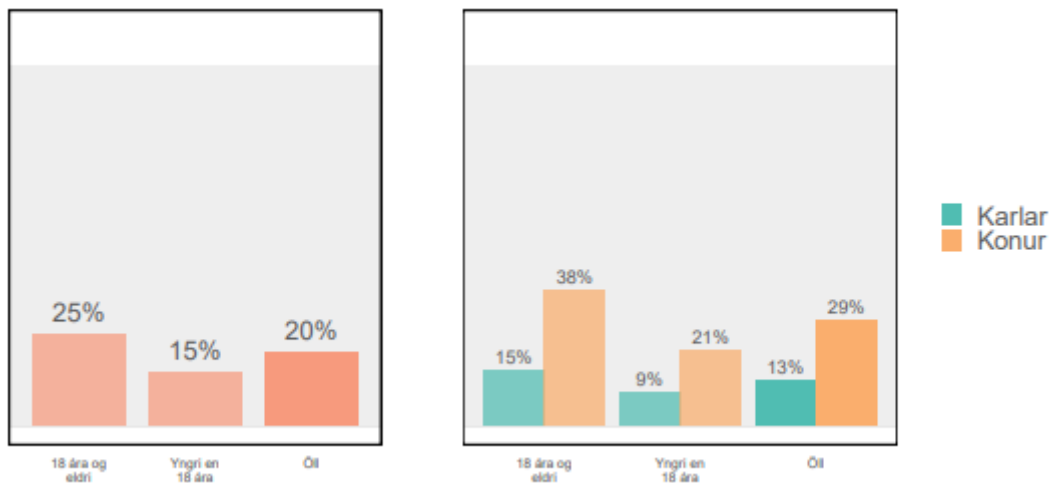
Mynd 11. Hlutfall framhaldsskólanema sem sögðust hafa orðið fyrir líkamsárás á síðastliðnum 12 mánuðum



Mynd er fengin úr skýrslu Íslensku æskulýðsrannsóknarinnar fyrir framhaldsskóla-könnunina veturinn 2023-2024.

Spurning: „Hefur einhver reynt, án þess að takast það, að hafa munnmök eða samfarir við þig gegn þínum vilja einhvern tímann um ævina?“ Hlutfall sem velur svarmöguleikana „*einu sinni eða tvisvar*“ eða „*oftar en tvisvar*“ sést á mynd 12.

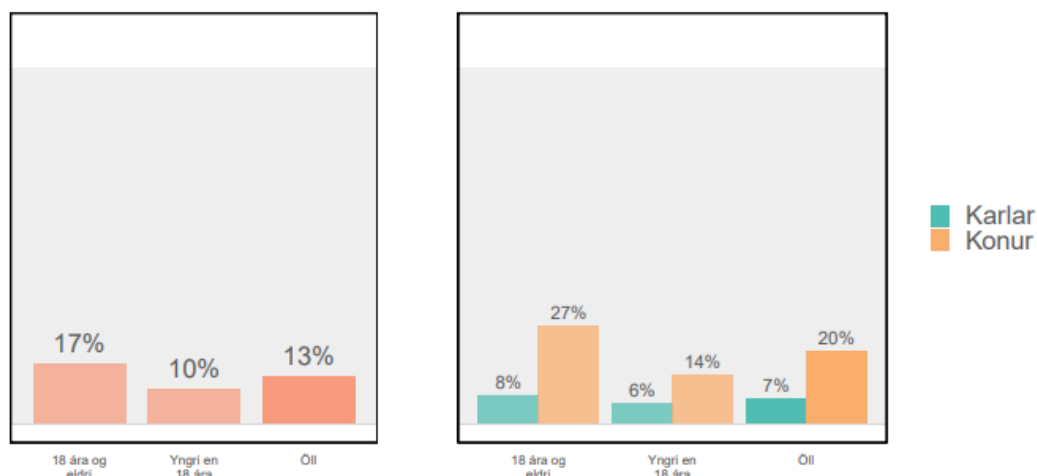
Mynd 12. Hlutfall framhaldsskólanema sem sögðu að einhver hefði reynt að hafa munnmök eða samfarir við sig gegn vilja sínum



Mynd er fengin úr skýrslu Íslensku æskulýðsrannsóknarinnar fyrir framhaldsskólakönnunina veturinn 2023-2024.

Spurning: „Hefur einhver haft munnmök eða samfarir við þig gegn þínum vilja einhvern tímann um ævina?“ Hlutfall framhaldsskólanema sem valdi svarmöguleikana „*einu sinni eða tvisvar*“ eða „*oftar en tvisvar*“ sést á mynd 13.

Mynd 13. Hlutfall framhaldsskólanema sem sögðust hafa verið neydd til munnmaka eða samfara gegn sínum vilja



Mynd er fengin úr skýrslu Íslensku æskulýðsrannsóknarinnar fyrir framhaldsskólakönnunina veturinn 2023-2024.

5.4 Heilbrigðiskerfið

Mælikvarða á ofbeldi í garð barna á Íslandi má einnig sjá í ársskýrslum heilsuverndar skólabarna, en börn í 7. og 9. bekk grunnskóla um land allt fá tækifæri til að opna sig um ofbeldisreynslu í samtali við skólahjúkrunarfræðing. Samtalið er hluti af verkefnum heilsuverndar skólabarna og barnavernd fær tilkynningu um þau börn sem greina frá ofbeldi, en ekki er um eiginlega skimun að ræða og ekki er gert ráð fyrir úrvinnslu eða formlegum stuðningi af hálfu skólahjúkrunarfræðings. Um 13% þeirra barna sem taka þátt greina frá ofbeldi.

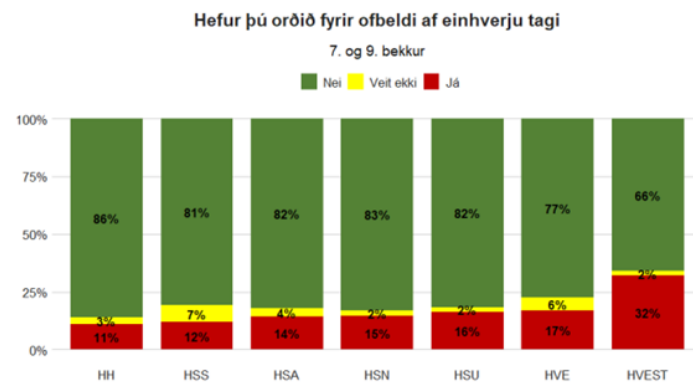
Ef barn greinir skólahjúkrunarfræðingi frá ofbeldi á að tilkynna það til barnaverndar. Ef um heimilisofbeldi er að ræða þá eru foreldrar ekki endilega látnir vita áður til að gæta öryggis barnsins og mælt er með að skólahjúkrunarfræðingar hafi samband og ráðfæri sig við barnavernd. Ef ofbeldið er af völdum annarra en heimilisfólks þá á að láta foreldra vita og tilkynna síðan. Þegar mál hefur verið tilkynnt er það svo að segja úr höndum skólahjúkrunarfræðinga sem geta þó stutt barnið ef það leitar eftir því, en almennt er ekki gert ráð fyrir að þeir spyrji frekari spurninga. Skólahjúkrunarfræðingar standa ekki fyrir séstökum stuðningsviðtölum, fjölskyldufundum eða skipulegri eftirfylgd. Það er í höndum barnaverndar. Eins og áður kom fram er brýnt að auka samtal milli kerfa til að upplýsingar berist til stoðþjónustu um hvaða þjónusta er veitt hjá barnavernd. Skynsamlegt væri að

hanna verkferla um samtalið og horfa mætti til Noregs¹⁶ í þeim efnum. Í Noregi er barnaverndaryfirvöldum skylt samkvæmt lögum að staðfesta móttöku tilkynningar innan þriggja vikna, að upplýsa tilkynnanda um næstu skref málsins, upplýsa um niðurstöðu málsins innan þriggja vikna frá því að könnun lauk, og hvort barnavernd hyggist fylgja barninu og fjölskyldu þess eftir.

OFBELDI

Börn í 7. og 9. bekk eru spurð hvort þau hafi orðið fyrir ofbeldi af einhverju tagi og er tilgangurinn, að gefa þeim börnum tækifæri til að segja frá ef þau telja sig hafa orðið fyrir ofbeldi og tryggja að þau fái eða hafi fengið viðeigandi aðstoð.

Alls svaraði 9.261 barn spurningu um hvor þau hafi orðið fyrir ofbeldi. Tæplega 13% þeirra sögðust hafa orðið fyrir ofbeldi eða 1.179 börn



Í ársskýrslu heilsuverndar skólabarna 2022-2023 kemur fram að 160 skólahjúkrunarfræðingar í 62 stöðugildum sinni 178 skólum, eða rúmlega 47.000 nemendum. Bólusetningar voru 15.000, skimanir 37.000, 18.000 heilsuviðtöl, 48.000 samskipti, 107.000 fræðsluinnlegg, 171.000 foreldrabréf og að meðaltali 8 samskipti á hvern nemanda.

Í 1. og 4. bekk er rætt óbeint um ofbeldi við börnin en í 7. og 9. bekk eru þau spurð beint hvort þau hafi reynslu af ofbeldi. Ekki er um eiginlega skimun að ræða heldur möguleika fyrir börnin að tjá sig um sína reynslu. Heilsuvernd skólabarna fylgir málum ekki eftir með sálfræðiviðtölum eða annars konar stuðningi, en málin eru tilkynnt til barnaverndar.

Starfshópur heilbrigðisráðherra skilaði skýrslu með tillögum inn í framtíðarsýn í heilbrigðisþjónustu við börn sem eru þolendur ofbeldis, og þar var m.a. fjallað um umfang limlestinga á kynfærum barna.

Embættið tók saman upplýsingar um komur og legur síðustu 10 ár út frá greiningarkóðanum Z41.2 Venjubundin eða siðbundin umskurn hjá einstaklingum 18 ára og yngri. Vert er að taka fram að þó svo að umræddur greiningarkóði sé notaður þá er ekki hægt að segja með vissu hvort heilbrigðisþjónustan sem veitt var hafi tekið til aðgerðar eða þjónustu eftir að umskurn hafði átt sér stað. Á umræddu tímabili fengu fimm drengir þjónustu þar sem greiningarkóðinn var notaður, en samkvæmt þeim upplýsingum sem embættið hefur skoðað þá virðast fjórir af þessum fimm einstaklingum hafa leitað á heilbrigðisstofnun í kjölfar umskurðar annars staðar.

¹⁶ https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2021-06-18-97/KAPITTEL_13#%C2%A713-3

Sem fyrr segir skilaði leit upplýsingum um fimm drengi sem fengu greiningarkóðann *Z41.2* á síðustu 10 árum. Á árunum 2014 til 2018 var engin skráning. Árið 2019 var ein skráð koma á sjúkrahús hjá tæplega tveggja ára dreng (skráð *KG120 Trúarleg umskurn*). Engin koma var skráð árið 2020. Árið 2021 voru tvær komur skráðar, tveir 18 mánaða drengir, en enginn meðferðarkóði skráður.

Árið 2022 voru skráðar 3 komur og ein lega á heilbrigðisstofnun. Um var að ræða 3 drengi. Af þeim eru tveir sömu piltar og skráðir voru með komu árið 2021 og fá nú skráðan kóðann *Z41.2* og meðferðarkóða *KG120*. Þriðji drengurinn leitar á heilbrigðisstofnun og fær meðferðarkóðann *KWSD00* en ekki *KG120*. Árið 2023 er ein lega skráð hjá 7 ára dreng. Hann fær fleiri ICD-10 kóða sem gefa til kynna að þetta hafi verið innlögn vegna eftirmeðferðar skurðaðgerðar og fær ekki *KG120*. Með fyrirvara um að skráning sé ófrágengin fyrir árið 2023 þá er líklegt að engar komur hafi verið á heilbrigðisstofnun vegna *Z41.2* það ár.

Samantekið má segja að á síðustu 5 árum hafi 5 piltar, 7 ára og yngri, fengið þjónustu á heilbrigðisstofnun vegna umskurðar en mögulegt er að 4 af þessum 5 hafi leitað á spítala í kjölfar umskurðar utan spítala eða jafnvel utan landsteinana. Embættið getur ekki fullyrt um þetta nema með því að lesa sjúkraskrár viðkomandi einstaklinga.

