

150. löggjafarþing 2019–2020.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnartillaga.

Tillaga til þingsályktunar

um forvarnir gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni, ásamt áætlun fyrir árin 2021–2025.

Frá forsætisráðherra.

Alþingi ályktar að fela forsætisráðherra, mennta- og menningarmálaráðherra, félags- og barnamálaráðherra og heilbrigðisráðherra að koma á skipulögðum forvörnum gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni. Forvarnirnar skulu vera samþættar kennslu og skólastarfi á öllum skólastigum og einnig eiga sér stað innan frístundaheimila og félagsmiðstöðva, íþróttá- og æskulýðsstarfs og í öðru tómstundastarfi. Alþingi ályktar að unnið verði samkvæmt eftirfarandi framtíðarsýn og stefnumótandi aðgerðaáætlun fyrir árin 2021–2025 og tekið skuli mið af markmiðum hennar við gerð fjárlaga og fjármálaáætlun fyrir árin 2021–2025, sbr. lög nr. 123/2015 um opinber fjármál.

I. FRAMTÍÐARSÝN OG MEGINMARKMIÐ

Framtíðarsýnin er að kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni eigi sér hvergi stað í íslensku samfélagi. Þetta er samfélagslegur vandi og verður aðeins upprættur með samhentum átaki sem byggir á djúpstæðum skilningi á eðli og afleiðingum kynferðislegs og kynbundins ofbeldis og áreitni. Öflug forvarnastefna er lykilþáttur í þeirri vegferð. Með forvörnum er leitast við að fyrirbyggja kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni en einnig að draga úr þeim skaða sem slík háttsemi hefur á þolendur og aðstandendur þeirra. Markviss viðbrögð við kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni – og hegðun sem ýtir undir slíkt – er liður í forvörnum til framtíðar. Markviss viðbrögð þurfa einnig að taka til þeirra sem beita ofbeldi svo þeir axli ábyrgð á sínum gjörðum, sem hefur forvarnagildi í sjálfu sér.

Markmiðið með þessari þingsályktun er að fyrirbyggja að börn og ungmenni verði fyrir kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni, auk þess að byggja upp menningu virðingar og jafningjasamskipta þar sem ofbeldi og áreitni fær ekki þrífist. Börn og ungmenni eiga rétt á öruggu umhverfi á heimili sínu, jafnt sem í námi og tómstundum, og stjórnvöldum ber að gera allt sem í þeirra valdi stendur til að tryggja það. Aðgerðir ályktunar þessarar eiga að ná til allra barna og ungmenna í landinu og fer því best á að þeim sé einkum beint í gegnum leikskóla, grunnskóla og

framhaldsskóla. Við framkvæmd áætlunarinnar skal í hvívetna taka mið af ólíkum þörfum og aðstæðum kynjanna og mismunandi einstaklinga og hópa, svo sem fatlaðra barna og ungmenna, hinsegin barna og ungmenna og barna og ungmenna með annað móðurmál en íslensku.

Forvarnir skulu byggjast á markvissri kennslu á öllum skólastigum, í samvinnu við heilsugæslu, frístundaheimili og félagsmiðstöðvar. Kennsla skal byggja á gagnreyndri þekkingu og hæfa aldri og þroska nemenda. Innihald kennslunnar skal að meginstefnu til vera þríþætt: 1) Almennar forvarnir sem stuðla að sterkri sjálfsmynd og þekkingu á mörkum og markaleysi, þar á meðal í samskiptum kynjanna, samskiptum milli fullorðinna og barna og í öðrum tilfellum þar sem valdamisræmi kann að vera fyrir hendi; 2) Efld kennsla um kynheilbrigði og kynhegðun, einkum í grunnskólum og framhaldsskólum; og 3) Opinská umfjöllun um eðli og birtingarmyndir kynferðislegs og kynbundins ofbeldis og áreitni.

Sérstaklega skal tekið mið af stafrænum samskiptum og þeim breytingum sem hafa orðið – og kunna að verða – á birtingarmyndum kynferðislegs og kynbundins ofbeldis og áreitni. Börn og ungmenni viti jafnframt hvert þau geti leitað ef þau verða fyrir eða fá vitneskju um ofbeldi og áreitni. Jafnframt skal beina fræðslu að starfsfólki allra skólastiga til að tryggja þekkingu þeirra á fyrirbyggjandi aðgerðum gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni og viðbrögðum við hegðun og háttsemi sem ýtir undir slíkt. Forvarnir og fræðsla skulu einnig eiga sér stað í íþrótta- og æskulýðsstarfi og öðrum tómstundum, þar á meðal listkennslu.

Til framtíðar þarf menntun fagstétta að tryggja undirbúning starfsfólks sem starfar með börnum og ungmennum eða hefur samskipti við þau í störfum sínum til að mæta auknum kröfum um forvarnir, fræðslu og viðbrögð við kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni.

III. Aðgerðaáætlun fyrir árin 2021–2025.

Í aðgerðaáætlun fyrir árin 2021–2025 er megináhersla á að efla aldursmiðaða kennslu og forvarnir í leikskólum, grunnskólum og framhaldsskólum, í samvinnu við heilsugæsluna, frístundaheimili og félagsmiðstöðvar. Markmiðið er að draga úr kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni og lágmarka skaðann af slíkri háttsemi. Samhliða verður unnið að forvörnum innan íþrótta- og æskulýðsstarfs og annars tómstundastarfs.

Aðgerðaáætlunin skiptist niður í sex þætti:

- A. Almennar aðgerðir.
- B. Forvarnir í leikskólum.
- C. Forvarnir í grunnskólum í samvinnu við heilsugæslu, frístundaheimili og félagsmiðstöðvar.

- D. Forvarnir í framhaldsskólum.
- E. Forvarnir í íþrótt- og æskulýðsstarfi og öðru tómstundastarfi.
- F. Eftirfylgni og mat á árangri.

A. Almennar aðgerðir.

A1. Forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Innan Sambands íslenskra sveitarfélaga starfi forvarnafulltrúi sem hafi það hlutverk að fylgja eftir aðgerðaáætlun þessari, svo sem nánar er tilgreint í einstaka aðgerðum. Fulltrúinn skal styðja við skólaskrifstofur sveitarfélaganna við að miðla fræðslu og forvörnum gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni, bæði í leikskólum og grunnskólum, ásamt frístundaheimilum og félagsmiðstöðvum. Fulltrúinn miðli einnig þekkingu og fræðslu til grunnskóla og leikskóla sem ekki heyra undir skólaskrifstofur sveitarfélaga, þ. á m. sjálfstæðra skóla. Fulltrúinn hafi jafnframt hlutverk gagnvart framhaldsskólum að miðla þekkingu og styðja við framhaldsskóla við að efla kennslu og forvarnir gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni. Þá safni forvarnafulltrúinn gögnum um árangur einstaka aðgerða.

Mælikvarði: Forvarnafulltrúi hafi tekið til starfa á árinu 2021.

Kostnaðaráætlun: 16 millj. kr. á ársgrundvelli, þar af eru 12-14 millj. kr. vegna launakostnaðar og annað vegna ferðakostnaðar.

Ábyrgðaraðili: Samband íslenskra sveitarfélaga.

Dæmi um samstarfsaðila: Forsætisráðuneyti, mennta- og menningarmálaráðuneyti, Jafnréttisstofa, Embætti landlæknis, Samskiptaráðgjafi íþrótt- og æskulýðsstarfs, Barnaverndarstofa, Menntamálastofnun, skólaskrifstofur sveitarfélaga, Umboðsmaður barna og fagfélög skólastjórnenda, kennara og fræðslustjóra.

A2. Skólaskrifstofur sveitarfélaga.

Skólaskrifstofur sveitarfélaga, með stuðningi frá forvarnafulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga, miðli þekkingu og veiti leikskólum og grunnskólum, ásamt frístundaheimilum og félagsmiðstöðvum, stuðning til að tryggja að forvarnir gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni séu samþættar skólastarfi, einkum í kennslu, og að starfsfólk hljóti fræðslu. Skólaskrifstofurnar tryggi að forvarnir gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni séu markviss þáttur í skólastefnu sveitarfélaga og í forvarnastefnu hvers skóla fyrir sig. Skólaskrifstofurnar haldi utan um tölfræðiupplýsingar um fræðslu í sínu umdæmi og miðli upplýsingum um árangur til forvarnafulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Mælikvarði: Allar skólaskrifstofur hafi miðlað þekkingu til leik- og grunnskóla á sínu svæði í lok árs 2024.

Kostnaðaráætlun: Innan ramma.

Ábyrgðaraðili: Skólaskrifstofur.

Dæmi um samstarfsaðila: Forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga, leik- og grunnskólar, Barnaverndarstofa og félagsþjónusta sveitarfélaga.

A3. Ritstjóri hjá Menntamálastofnun.

Innan Menntamálastofnunar starfi ritstjóri / verkefnastjóri í a.m.k. hálfu starfi sem hafi það hlutverk að byggja upp þekkingu á námsefnisgerð sem styður við forvarnir gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni. Verkefnastjórinn skal fylgja eftir þeim verkefnum sem Menntamálastofnun eru falin samkvæmt aðgerðaáætlun þessari. Verkefnisstjórinn starfi á meðan áætlunin er í gildi en stöðugildið sé endurskoðað í næstu aðgerðaáætlun með tilliti til árangurs starfsins.

Mælikvarði: Ritstjóri / verkefnastjóri hafi tekið til starfa á árinu 2021.

Kostnaðaráætlun: 6 millj. kr. á ársgrundvelli vegna launa- og starfsmannakostnaðar.

Ábyrgðaraðili: Menntamálastofnun.

Dæmi um samstarfsaðila: Mennta- og menningarmálaráðuneytið, forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga, Barnaverndarstofa (Barnahús), Jafnréttisstofa, Þróunarmiðstöð íslenskrar heilsugæslu og háskólarnir.

A4. Netnámskeið fyrir fólk sem starfar með börnum og ungmennum.

Útbúið sé gagnvirk netnámskeið með grunnfræðslu um kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni fyrir fólk sem starfar með börnum og ungmennum. Efnistöð byggja á efni sem hefur verið unnið í tengslum við námskeiðið *Verndum þau* en höfundar þess eru sérfræðingar í Barnahúsi. Námskeiðið sé í þremur útgáfum fyrir: 1) leikskóla, 2) grunnskóla, ásamt skólahjúkrunarfræðingum, frístundaheimilum og félagsmiðstöðvum og 3) framhaldsskóla. Byggja má á netnámskeiði í barnavernd sem útbúið var fyrir starfsfólk og sjálfbóðaliða í íþrótt- og æskulýðsstarfi. Þó skal leggja megináherslu á eðli og afleiðingar kynferðislegs og kynbundins ofbeldis og áreitni. Námskeiðið skal hannað með þeim hætti að stjórnendur geti fylgst með því að starfsfólk hafi lokið námskeiðinu og að Barnaverndarstofa fái sjálfkrafa upplýsingar um heildarfjölda þeirra sem hafa tekið námskeiðið.

Mælikvarði: Netnámskeið séu tilbúin árið 2022.

Kostnaðaráætlun: 4 millj. kr á árinu 2021, 4 millj. kr. á árinu 2022 og 0,5 millj. kr. á árunum 2023–2025 til að tryggja eftirfylgni.

Ábyrgðaraðili: Barnaverndarstofa (Barnahús).

Dæmi um samstarfsaðila: Umboðsmaður barna, Samskiptaráðgjafi íþrótt- og æskulýðsstarfs, forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga,

A5. Aðgengi að námsefni og fræðsluefni.

Náms- og fræðsluefni sem styður við forvarnir gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni í leik-, grunn- og framhaldsskólum sé aðgengilegt á einum stað, og merkt sérstaklega í leitarbrunni, á vefsvæði Menntamálastofnunar.

Menntamálastofnun setur faglegar kröfur sem slíkt efni þarf að uppfylla til að vera hýst á vefsvæði stofnunarinnar. Leggja skal áherslu á að efnið byggji á gagnreyndum aðferðum.

Mælikvarði: Náms- og fræðsluefni sem styður við forvarnir gegn kynferðislegi og kynbundnu ofbeldi og áreitni sé merkt sérstaklega í leitarbrunni á vefsvæði Menntamálastofnunar árið 2021.

Kostnaðaráætlun: 1,5 millj. kr. vegna vinnu við vef.

Ábyrgðaraðili: Menntamálastofnun.

Dæmi um samstarfsaðila: Barnaverndarstofa, Jafnréttisstofa, Forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga, Embætti landslæknis og Þróunarmiðstöð íslenskrar heilsugæslu.

A6. Mat á áhrifum aðgengis barna og ungmenna að klámi.

Framkvæmt verði mat á áhrifum stafræns aðgengis barna og ungmenna að klámi á heilsu þeirra og líðan. Matið verði notað til að gera tillögur að aðgerðum sem styðja við kynheilbrigði ungs fólks.

Mælikvarði: Mat hafi verið framkvæmt og niðurstöður liggi fyrir við árslok 2021.

Kostnaðaráætlun: 3 millj. kr. á árinu 2021.

Ábyrgðaraðili: Heilbrigðisráðuneyti.

Dæmi um samstarfsaðila: Félagsmálaráðuneytið, dómsmálaráðuneytið, Jafnréttisstofa, Þróunarmiðstöð íslenskrar heilsugæslu og Embætti landlæknis.

A7. Fræðsluáttak um vernd kynferðislegrar friðhelgi.

Ráðast skal í fræðsluáttak um kynferðislega friðhelgi, einkum um eðli og afleiðingar stafræns kynferðisofbeldi, samhliða aukinni kennslu innan grunn- og framhaldsskóla. Líta skal til þeirra breytinga sem hafa orðið á birtingarmyndum kynferðislegs og kynbundins ofbeldis og áreitni með tilkomu stafrænnar tækni og einnig refsíákvæða laga hvað varðar slík brot.

Mælikvarði: Fræðsluáttak hafi átt sér stað fyrir árslok 2024.

Kostnaðaráætlun: 1 millj. kr. árið 2023 og 1 millj. kr. árið 2024.

Ábyrgðaraðili: Jafnréttisstofa.

Dæmi um samstarfsaðila: forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga, SAFT, Kvenréttindafélag Íslands og Barnaverndarstofa.

B. Forvarnir í leikskólum.

B1. Fræðsla starfsfólks.

Starfsfólk leikskóla hljóti fræðslu um kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni og forvarnir sem hæfa leikskólabörnum. Leikskólastjórar, með stuðningi frá skólaskrifstofum sveitarfélaga eftir því sem við á, bera ábyrgð á fræðslunni. Tryggt sé að allt starfsfólk hljóti lágmarksfræðslu í gegnum netnámskeið, sbr. aðgerð A4. Skólaskrifstofur bjóði upp á frekari fræðslu og umræðu innan síns umdæmis og stjórnendur leikskóla nýti annað fræðsluefni til að tryggja viðunandi þekkingu og þjálfun starfsfólks.

Mælikvarði: 90% starfsfólks hafi lokið netnámskeiði fyrir lok árs 2025.

Kostnaðaráætlun: Innan ramma.

Ábyrgðaraðili: Leikskólastjórar.

Dæmi um samstarfsaðila: Skólaskrifstofur, forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga, Félag stjórnenda leikskóla og Barnaverndarstofa.

B2. Þróun námsefnis fyrir leikskóla.

Tryggja skal að leikskólar hafi aðgang að vönduðu námsefni sem stuðlar að forvörnum gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni og hentar leikskólabörnum á öllum aldri, sbr. grunnþætti menntunar samkvæmt Aðalnámsskrá leikskóla. Fara skal heildstætt yfir kennslu- og fræðsluefni sem til er og uppfæra og endurútgefa eftir því sem við á. Þá skal þróa nýtt, gagnvirk efni sem hæfir aldri og þroska nemenda, sbr. þingsályktun nr. 35/149 um áætlun fyrir árin 2019–2022 um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess. Efnið skal byggja á gagnreyndri þekkingu og þekkingu af leikskólastarfi og sérstöðu leikskólastigsins. Sérstaklega skal taka tillit til ólíkra þarfa og aðstæðna kynjanna og mismunandi einstaklinga og hópa, svo sem fatlaðra barna, hinsegin barna og barna með annað móðurmál en íslensku. Þá skal tryggja að námsefnið taki mið af notkun barna á stafrænni tækni. Efninu þurfa að fylgja greinargóðar leiðbeiningar til starfsfólks leikskóla um notkun efnisins. Námsefnið skal vera aðgengilegt í gegnum vef Menntamálastofnunar og skal vera öllum opið og frjálst til notkunar.

Mælikvarði: Nýtt námsefni fyrir leikskóla sé tilbúið fyrir árslok 2021.

Kostnaðaráætlun: 2 millj. kr. á árinu 2021 og 3 millj. kr. á árinu 2022.

Ábyrgðaraðili: Barnaverndarstofa / Barnahús.

Dæmi um samstarfsaðila: Forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga,

B3. Velferð og öryggi barna í leikskólum.

Handbók um velferð og öryggi barna í leikskólum sé uppfærð með tilliti til forvarna gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni. Við uppfærsluna sé litið til varúðarráðstafana sem draga úr hættu á að kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni eigi sér stað innan veggja leikskóla eða í tengslum við leikskólastarf, þar á meðal í ferðum á vegum leikskóla. Sérstaklega skal hugað að þörfum og aðstæðum jaðarsettra hópa svo sem fatlaðra barna og barna með annað móðurmál en íslensku.

Mælikvarði: Handbókin hafi verið uppfærð árið 2025.

Kostnaðaráætlun: Innan ramma.

Ábyrgðaraðili: Mennta- og menningarmálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Menntamálastofnun, Samband íslenskra sveitarfélaga, Embætti landlæknis og Barnaverndarstofa.

B4. Forvarnir í heilsugæslu.

Auka skal þekkingu starfsfólks í heilsugæslu í ung- og smábarnavernd á merkjum um ofbeldi. Í því skyni má nýtast við netnámskeið fyrir starfsfólk leikskóla, sbr. aðgerð A4. Samhliða skal fylgja því eftir að fræðsluefni um ofbeldi sé kynnt fyrir foreldrum í 4 ára skoðun.

Mælikvarði: 90% starfsfólks í ung- og smábarnavernd hafi lokið netnámskeiði og fræðsluefni um ofbeldi sé kynnt fyrir öllum foreldrum í 4 ára skoðun og.

Kostnaðaráætlun: Innan ramma.

Ábyrgðaraðili: Þróunarmiðstöð íslenskrar heilsugæslu.

Dæmi um samstarfsaðila: Heilbrigðisráðuneytið, Barnaverndarstofa og Embætti landlæknis.

C. Forvarnir í grunnskólum, í samvinnu við heilsugæslu, frístundaheimili og félagsmiðstöðvar.

C1. Forvarnateymi grunnskóla.

Í hverjum grunnskóla starfi teymi sem hafi það hlutverk að tryggja kennslu til allra árganga um kynbundið og kynferðislegt ofbeldi og áreitni sem hæfir aldri og þroska nemenda. Teymið sé kennurum og öðru starfsfólki til stuðnings og ráðgjafar varðandi fræðslu og umræðu um kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni og sjái einnig um að tryggja viðunandi þekkingu og þjálfun starfsfólks. Teymið skal jafnframt leitast við að tryggja samhæfð viðbrögð starfsfólks, m.t.t. til ólíkra hópa og ólíkra einstaklinga, í tilfellum þar sem börn reyna að greina frá ofbeldi og áreitni. Sérstaklega skal horfa eftir merkjum um slíkt í tengslum við umfjöllun sem tengist forvörnum gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni. Hvert teymi skal

skipað með eftirfarandi hætti, þó eftir því sem við á innan hvers skóla: Stjórnanda, kennara með þekkingu á málaflokknum, skólahjúkrunarfræðingi, skólasálfræðingi, þroskaþjálfara, námsráðgjafa, tengilið við frístundaheimili og/eða tengilið við félagsmiðstöð og tengilið við félagsþjónustu. Teymið er jafnframt tengiliður við skólaskrifstofur sem sjá um að miðla þekkingu og fræðslu. Skólaskrifstofur skulu fylgja því eftir að innan hvers skóla sé starfrækt slíkt teymi.

Mælikvarði: Teymi verði starfsrækt í hverjum grunnskóla fyrir árslok 2021.

Kostnaðaráætlun: Innan ramma.

Ábyrgðaraðili: Skólastjórar grunnskólar og skólaskrifstofur sveitarfélaga.

Dæmi um samstarfsaðila: forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga og Heilsugæslan.

C2. Fræðsla starfsfólks.

Starfsfólk grunnskóla, frístundarheimila og félagsmiðstöðva hljóti fræðslu um kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni og forvarnir sem hæfa grunnskólabörnum. Forvarnateymi, með stuðningi frá skólaskrifstofum sveitarfélaga eftir því sem við á, ber ábyrgð á fræðslunni. Tryggt sé að allt starfsfólk hljóti lágmarksfræðslu í gegnum netnámskeið, sbr. aðgerð A4. Skólaskrifstofur bjóði upp á frekari fræðslu og umræðu innan síns umdæmis og stjórnendur grunnskóla, frístundaheimila og félagsmiðstöðva nýti annað faglegt og gagnreynt fræðsluefni til að tryggja viðunandi þekkingu og þjálfun starfsfólks.

Mælikvarði: 90% starfsfólks í grunnskóla hafi lokið netnámskeiði sbr. aðgerð A4 í lok árs 2025.

Kostnaðaráætlun: Innan ramma.

Ábyrgðaraðili: Forvarnateymi grunnskóla.

Dæmi um samstarfsaðila: Skólaskrifstofur, forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga, Skólastjórafélag Íslands og Menntamálstofnun.

C3. Þróun og gerð námsefnis fyrir grunnskóla.

Tryggja skal að grunnskólar hafi aðgang að vönduðu námsefni sem stuðlar að forvörnum gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni og hentar grunnskólabörnum á öllum aldri, sbr. grunnþætti menntunar samkvæmt Aðalnámsskrá grunnskóla. Fara skal heildstætt yfir náms- og fræðsluefni sem til er og uppfæra og endurútgefa eftir því sem við á. Þá skal þróa nýtt gagnvirk efni sem byggir á gagnreyndri þekkingu og hæfir aldri og þroska nemenda og tekur mið af notkun barna á stafrænni tækni. Við námsefnisgerð skal taka tillit til ólíkra þarfa og aðstæðna kynjanna og mismunandi einstaklinga og hópa, svo sem fatlaðra barna, hinsegin barna og barna með annað móðurmál en íslensku. Einkum skal leggja áherslu á námsefni sem fjallar með beinum og opinskáum hætti um eðli og afleiðingar kynferðislegs og

kynbundins ofbeldis og áreitni. Jafnframt skal útbúa vandað námsefni um kynheilbrigði og kynhegðun, sbr. Þingsályktun nr. 35/149 um áætlun fyrir árin 2019–2022 um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess. Efninu þurfa að fylgja greinargóðar leiðbeiningar til kennara og annars starfsfólks um notkun efnisins. Náms efnið skal vera aðgengilegt í gegnum vef Menntamálastofnunar og skal vera öllum opið og frjálst til notkunar.

Mælikvarði: Náms efni fyrir öll skólastig grunnskóla sé tilbúið fyrir árslok 2023.

Kostnaðaráætlun: 3 millj. kr. árið 2021, 3 millj. kr. árið 2022 og 2 millj. kr. árið 2023. Fjármagnið fer í höfundalaun, myndefni, prentun, kennsluleiðbeiningar, vefefni og hljóðbók.

Ábyrgðaraðili: Menntamálastofnun.

Dæmi um samstarfsaðila: Forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga, Barnaverndarstofa, Jafnréttisstofa, Umboðsmaður barna, Þróunarmiðstöð íslenskrar heilsugæslu, Opinskátt um ofbeldi (Reykjavíkurborg) og Embætti landlæknis.

C4. Þróun fræðsluefnis heilsugæslunnar

Samhliða aðgerð C3. skal fara heildstætt yfir fræðsluefni sem nýtt er af skólahjúkrunarfræðingum og stuðlar að forvörnum gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni. Efnið skal uppfært eftir því sem við á og þróa skal nýtt fræðsluefni einkum er lýtur að samskiptum, kynheilbrigði og kynhegðun, með hliðsjón af notkun barna og unglunga á stafræni tækni. Taka skal tillit til ólíkra þarfa og aðstæðna kynjanna og mismunandi einstaklinga og hópa, svo sem fatlaðra barna, hinsegin barna og barna með annað móðurmál en íslensku.

Mælikvarði: Fræðsluefni skólahjúkrunarfræðinga hafi verið uppfært og nýtt efni þróað fyrir árslok 2021.

Kostnaðaráætlun: 2 millj. kr. árið 2021.

Ábyrgðaraðili: Þróunarmiðstöð íslenskrar heilsugæslu.

Dæmi um samstarfsaðila: Menntamálastofnun, Forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga, Barnaverndarstofa, Jafnréttisstofa, Opinskátt um ofbeldi (Reykjavíkurborg) og Embætti landlæknis.

C5. Forvarnir í félagsmiðstöðvum.

Fræðslu um kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni verði beint til unglunga í gegnum félagsmiðstöðvar. Stígamótum verði falið að halda áfram fræðslu til starfsfólks félagsmiðstöðva sem fram hefur farið í tengslum við átakið Sjúk ást. Þannig verði fest í sessi það fyrirkomulag að unglingar sem sækja árlegt ball SAMFÉS þurfi fyrst að fá fræðslu í gegnum félagsmiðstöð sína. Skoðað verði hvernig

megi styðja með frekari hætti við forvarnastarf í félagsmiðstöðvum, einkum það sem beinist að því að þjálfa starfsfólk félagsmiðstöðva til að fjalla um kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni, svo sem í gegnum Ofbeldisvarnaskólann.

Mælikvarði: Allir unglingar sem sækja árlegt ball SAMFÉS hljóti fræðslu Sjúkrar ástar innan sinnar félagsmiðstöðvar.

Kostnaðaráætlun: 2 millj. kr. á ársgrundvelli árin 2021–2025.

Ábyrgðaraðili: Stígamót.

Dæmi um samstarfsaðila: SAMFÉS, Ofbeldisvarnaskólinn, Opinskátt um ofbeldi (Reykjavíkurborg), Háskóli Íslands (Tómstunda- og félagsmálafræði) og forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga.

D. Forvarnir í framhaldsskólum.

D1. Forvarnir í tengslum við Heilsuefandi framhaldsskóla.

Virkjað sé net tengiliða Heilsuefandi framhaldsskóla í skólum en meðal áhersluþátta heilsuefandi viðmiða eru jafnrétti og kynheilbrigði og öryggi. Tengiliðirnir, ásamt námsráðgjöfum, fái fræðslu og verkfæri til að stuðla að virkum forvörnum gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni sem beinast einkum að nemendum, í samhengi við Heilsuefandi framhaldsskóla. Einnig er hvatt til að hver skóli helgi ákveðinn tíma á árinu til umfjöllunar um kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni.

Mælikvarði: Allir tengiliðir Heilsuefandi framhaldsskóla og námsráðgjafar fái upplýsingar sem stuðla að virkum forvörnum gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni

Kostnaðaráætlun: Innan ramma

Ábyrgðaraðili: Embætti landlæknis

Dæmi um samstarfsaðila: Forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga, Jafnréttisstofa, Skólameistarafélag Íslands, Umboðsmaður barna og Heilsugæslan.

D2. Fræðsla starfsfólks

Starfsfólk framhaldsskóla hljóti fræðslu um kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni og forvarnir sem hæfa framhaldsskólanemum. Skólastjórnendur, með stuðningi frá forvarnafulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga og í samstarfi við tengilið við Heilsuefandi framhaldsskóla og námsráðgjafa, bera ábyrgð á fræðslunni. Tryggt sé að allt starfsfólk hljóti lágmarksfræðslu í gegnum netnámskeið, sbr. aðgerð A4. Forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga, bjóði upp á frekari fræðslu og umræðu og stjórnendur framhaldsskóla nýti annað fræðsluefni til að tryggja viðunandi þekkingu og þjálfun starfsfólks.

Mælikvarði: 90% kennara og starfsfólks framhaldsskóla hafi lokið netnámskeiði fyrir lok árs 2025.

Kostnaðaráætlun: Innan ramma.

Ábyrgðaraðili: Skólameistarar framhaldsskóla.

Dæmi um samstarfsaðila: Forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga Skólameistarafélag Íslands, tengiliður við Heilsueflandi framhaldsskóla og Barnaverndarstofa.

D3. Þróun námsefnis fyrir framhaldsskóla.

Tryggja skal að framhaldsskólar hafi aðgang að vönduðu námsefni sem stuðlar að forvörnum gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni og hentar framhaldsskólanemendum á öllum aldri, sbr. grunnþætti menntunar samkvæmt Aðalnámskrá framhaldsskóla. Fara skal heildstætt yfir náms- og fræðsluefni sem til er og mæla með uppfærslu og endurútgáfu þar sem það á við. Þá skal þróa nýtt gagnvirk efni sem byggir á gagnreyndri þekkingu og hæfir aldri og þroska nemenda og tekur mið af notkun framhaldsskólanema á stafrænni tækni. Sérstaklega skal taka tillit til ólíkra þarfa og aðstæðna kynjanna og mismunandi einstaklinga og hópa, svo sem fatlaðra, hinsegin fólks og þeirra sem eru með annað móðurmál en íslensku. Einkum skal leggja áherslu á námsefni sem fjallar með beinum og opinskáum hætti um eðli og afleiðingar kynferðislegs og kynbundins ofbeldis og áreitni. Jafnframt skal útbúa vandað námsefni um kynheilbrigði og kynhegðun, sbr. Þingsályktun nr. 35/149 um áætlun fyrir árin 2019–2022 um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess. Efninu þurfa að fylgja greinargóðar leiðbeiningar til kennara og annars starfsfólks um notkun efnisins. Námsefnið skal vera aðgengilegt í gegnum vef Menntamálastofnunar og skal vera öllum opið og frjálst til notkunar.

Mælikvarði: Nýtt námsefni fyrir framhaldsskóla sé tilbúið fyrir árslok 2022.

Kostnaðaráætlun: 3 millj. kr. árlega árin 2021 og 2022.

Ábyrgðaraðili: Mennta- og menningarmálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Menntamálastofnun, Forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga, Barnaverndarstofa, Félag framhaldsskólakennara og Jafnréttisstofa.

D4. Námsefni fyrir starfsbrautir.

Þróað sé gagnvirk námsefni um kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni fyrir nemendur starfsbrauta. Efnið skal taka mið af námsefni sbr. lið D3 en vera hannað sérstaklega með tilliti til þarfa nemenda á starfsbrautum og innihalda greinargóðar kennsluleiðbeiningar. Efnið skal í kjölfarið kynnt öllum framhaldsskólum sem halda úti námi á starfsbrautum og einnig vistað á vefsvæði Menntamálastofnunar.

Mælikvarði: Nýtt námsefni fyrir nemendur á starfsbrautum sé tilbúið fyrir árslok 2023.

Kostnaðaráætlun: 2 milljónir króna á árinu 2023.

Ábyrgðaraðili: Mennta- og menningarmálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga, Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, Barnaverndarstofa, Félag framhaldsskólakennara, Jafnréttisstofa og Félag starfsbrautakennara.

D6. Efling kynjafræðikennslu.

Standa skal fyrir kynningarátaki um gildi kynjafræðikennslu í framhaldsskólum og þar á meðal um gildi þess að gera kynjafræði að skyldufagi, sbr. 23. gr. laga nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Samhliða skal kynna námsefni um kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni og um kynheilbrigði og kynhegðun fyrir framhaldsskólakennurum, sbr. tillögu D3.

Mælikvarði: Kynningarátak um gildi kynjafræðikennslu í framhaldsskólum hafi átt sér stað á árinu 2022.

Kostnaðaráætlun: 1 milljón króna á árinu 2022.

Ábyrgðaraðili: Jafnréttisstofa.

Dæmi um samstarfsaðila: forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga, Skólameistarafélag Íslands, Samband íslenskra framhaldsskólanema, menntavísindasvið háskólanna og Embætti Landlæknis.

E. Forvarnir í íþrótt- og æskulýðsstarfi og öðru tómstundastarfi.

E1. Fræðsla starfsfólks.

Starfsfólk og sjálfboðaliðar íþrótt- og æskulýðsstarfs og annars tómstundastarfs hljóti fræðslu um kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni og forvarnir sem hæfa iðkendum og öðrum þátttakendum. Stjórnendur íþrótt- og æskulýðsfélaga og annarra tómstundafélaga- og listkennslu bera ábyrgð á fræðslunni. Tryggt sé að allt starfsfólk og sjálfboðaliðar hljóti lágmarksfræðslu í gegnum netnámskeið um barnavernd sem hannað var fyrir íþrótt- og æskulýðsstarf. Jafnframt skal hvatt til þess að íþrótt-, æskulýðs- og tómstundafélög, auk listskóla, nýti sér annað faglegt og gagnrýnt fræðsluefni til að tryggja þekkingu og þjálfun starfsfólks.

Mælikvarði: 90% starfsfólks og sjálfboðaliða hafi lokið netnámskeiði um barnavernd fyrir árslok 2025.

Kostnaðaráætlun: Innan ramma.

Ábyrgðaraðili: Stjórnendur íþrótt-, æskulýðs- og annarra tómstundafélaga og listkennslu.

Dæmi um samstarfsaðila: Samskiptaráðgjafi íþrótt- og æskulýðsfélaga og

*Barnaverndarstofa, Íþrótt- og ólympíusamband Íslands, UMFÍ,
Æskulýðsvettvangurinn og fagfélög listakennara.*

F. Eftirfylgni og mat á árangri.

F1. Vöktun upplýsinga.

Fylgjast skal með niðurstöðum kannana sem mæla umfang kynferðislegs ofbeldis og áreitni gegn börnum og ungmennum, svo sem frá Rannsóknnum og greiningu. Upplýsingarnar skulu nýttar til að varpa ljósi á árangur þessarar áætlunar. Auk þess skal horfa eftir vísbendingum um fjölda barna og ungmenna sem greina frá slíku ofbeldi (sjá tölur barnaverndar, félagsþjónustu og heilsugæslu). Hafa ber í huga að tölur geta hækkað þegar aukin meðvitund verður um ofbeldi.

Mælikvarði: Árlega séu greindar upplýsingar sem varpa ljósi á umfang ofbeldis og áreitni og fjölda barna og ungmenna sem greina frá slíku.

Kostnaðaráætlun: Innan ramma.

Ábyrgðaraðili: Barnaverndarstofa (Miðstöð um ofbeldi gegn börnum).

Dæmi um samstarfsaðila: Rannsóknir og greining, félagsþjónustan, heilsugæslan, forvarnarfulltrúi hjá Sambandi íslenskra sveitarfélaga,

Samskiptaráðgjafi íþrótt- og æskulýðsstarfs, Embætti landlæknis,

Þróunarmiðstöð íslenskrar heilsugæslu

F2. Mat á árangri einstakra aðgerða.

Árlega verður tekið saman samantekt yfir stöðu á öllum mælikvörðum sem fram koma í ályktun þessari og hún kynnt samhæfingarhópi, sbr. aðgerð F3, ásamt yfirliti yfir störf forvarnarfulltrúa. Forvarnafulltrúi skal einnig skila heildstæðri samantekt til forsætisráðuneytisins í tengslum við mótun nýrrar aðgerðaáætlunar fyrir árin 2026–2030. Tekið verði mið af áætlun þessari við gerð stefnumarkandi landsáætlunar um framfylgd samnings Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi á konum og heimilisofbeldi (Ístanbúl-samningsins) frá 2011.

Mælikvarði: Árlegt yfirlit yfir alla mælikvarða og störf forvarnafulltrúa kynnt fyrir samhæfingarhópi.

Kostnaðaráætlun: Innan ramma.

Ábyrgð: Forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Dæmi um samstarfsaðila: Forsætisráðuneytið, félagsmálaráðuneytið, heilbrigðisráðuneytið og mennta- og menningarmálaráðuneytið og allir ábyrgðaraðilar fyrir einstaka aðgerðum.

F3. Eftirfylgni og ábyrgð á framkvæmd.

Forsætisráðuneytið ber ábyrgð á samhæfingu vegna framkvæmdar þessarar áætlunar og eftirfylgni með henni. Í sameiningu vinna ráðuneytið og forvarnafulltrúinn drög að nýrri aðgerðaáætlun fyrir árin 2026–2030. Forsætisráðuneytið kallar saman alla aðila sem bera meginábyrgð á aðgerðum samkvæmt áætluninni, þar sem því verður við komið, a.m.k. einu sinni á ári og oftast ef þurfa þykir. Sá hópur skal vera forvarnafulltrúanum til stuðnings og ráðgjafar og leggja mat á árangur aðgerðaáætlunarinnar. Þá skal hópurinn fá tillögu að nýrri aðgerðaáætlun til umsagnar.

Mælikvarði: Að aðgerðaáætlunin sé komin að fullu til framkvæmda í lok árs 2025.

Kostnaðaráætlun: Innan ramma.

Ábyrgð: Forsætisráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga félagsmálaráðuneytið, heilbrigðisráðuneytið, mennta- og menningarmálaráðuneytið og ábyrgðaraðilar fyrir einstaka aðgerðum.

V. Endurskoðun aðgerðaáætlunar þessarar.

Forsætisráðherra skal leggja aðgerðaáætlun fyrir árin 2026–2030 fyrir Alþingi eigi síðar en á löggjafarþingi 2024–2025. Sú áætlun skal unnin af forsætisráðuneytinu í samstarfi við forvarnafulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga og í samráði við heilbrigðisráðuneytið, félagsmálaráðuneytið og mennta- og menningarmálaráðuneytið og eftir atvikum aðra sem bera ábyrgð á framkvæmd einstaka aðgerða. Áætlunin skal unnin í samræmi við markmið þessarar þingsályktunar og byggja á eftirfylgni með þeirri aðgerðaáætlun sem hér er kveðið á um.

Greinargerð.

Forsætisráðherra leggur tillögu þessa til þingsályktunar fram og ber á henni stjórnsýslulega ábyrgð. Hlutaðeigandi ráðuneyti, stofnanir og samtök bera ábyrgð á framkvæmd hennar eftir því sem við á.

I. Forsaga

Á undanförunum árum hefur meðvitund um kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni aukist til muna í íslensku samfélagi, meðal annars fyrir tilstilli frjálsra félagasamtaka, fræðilegra rannsókna og samfélagsbyltinga á borð við #églíka eða #metoo og #höfumhátt. Stjórnvöld hafa gripið til margvíslegra aðgerða með það að markmiði að sporna gegn slíku ofbeldi sem og að bregðast við afleiðingum þess. Í þessu samhengi má nefna aðgerðir sem lúta að málsmæðferð kynferðisbrota í réttarvörslukerfinu, þingsályktun um áætlun fyrir árin 2019–2022 um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess, Vitundarvakningu um kynferðislegt, andlegt og

líkamlegt ofbeldi gegn börnum sem fram fór á árunum 2012–2015 og stefnumótun um kynferðislega friðhelgi (stafrænt kynferðisofbeldi). Þrátt fyrir viðamiknið starf hefur aldrei verið mótuð heildstæð stefna um forvarnir gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni. Fjölmargir starfshópar hafa þó kallað eftir því, auk þess sem ríkar kröfur hvíla á íslenskum stjórnvöldum vegna alþjóðlegra skuldbindinga, sem nánar verður fjallað um í III. kafla þessarar greinargerðar, sem og í samhengi við innlenda lagasetningu. Má þar nefna að eitt af markmiðum laga nr. 10/2008 um jafnan rétt og jafna stöðu kvenna og karla er að vinna gegn kynbundnu ofbeldi og að samkvæmt *Samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins* sem fullgiltur var á Íslandi árið 1992 og lögfestur árið 2013 ber stjórnvöldum að gera allar viðeigandi ráðstafanir, þar á meðal á sviði félags- og menntunarmála, til að vernda börn gegn hvers kyns ofbeldi, þar á meðal kynferðislegri misnotkun.

Í samræmi við stjórnarsáttmála ríkisstjórnar Vinstri hreyfingarinnar græns framboðs, Sjálfstæðisflokksins og Framsóknarflokksins skipaði Katrín Jakobsdóttir, forsætisráðherra, stýrihóp um heildstæðar úrbætur að því er varðar kynferðislegt ofbeldi í upphafi árs 2018 undir forystu Höllu Gunnarsdóttur, ráðgjafa ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum, og Svölu Ísfeld Ólafsdóttur, sérfræðings í dómsmálaráðuneytinu. Í hópnum eiga jafnframt sæti: Jóna Pálsdóttir, fulltrúi mennta- og menningarmálaráðuneytis, Rósa Guðrún Erlingsdóttir, fulltrúi forsætisráðuneytis (áður fulltrúi velferðarráðuneytis), Axel Nikulásson, fulltrúi utanríkisráðuneytis, Ásthildur Knútsdóttir, fulltrúi heilbrigðisráðuneytis (áður átti Sveinn Magnússon sæti í hópnum fyrir hönd velferðarráðuneytis) og Lovísa Lilliendahl, fulltrúi félagsmálaráðuneytis. Meginhlutverk hópsins er að beita sér fyrir framsæknum og samhæfðum aðgerðum stjórnvalda gegn kynbundnu ofbeldi og kynferðislegri og kynbundinni áreitni og að Ísland sé í fremstu röð í baráttunni gegn hvers kyns ofbeldi. Meðal verkefna hópsins er að móta stefnu gegn stafrænu ofbeldi, leggja til leiðir til að styrkja réttarstöðu brotaþola í kynferðisbrotamálum, gera tillögu um samræmd viðbrögð stjórnvalda við #églíka (#metoo)-hreyfingunni, og að vinna að heildartillögum er varðar forvarnir og fræðslu gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni. Stýrihópurinn lagði til skipan sérstakrar ráðgefandi nefndar um mótun stefnu í forvörnum og fræðslu í því skyni að tryggja aðkomu stofnana sem gegna þýðingarmiklu hlutverki í forvarnamálum og standa fyrir víðtæku samráði við stofnanir, fræðafólk og félagasamtök sem koma að forvarna- og fræðslumálum. Í nefndinni áttu sæti: Halla Gunnarsdóttir, ráðgjafi ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum (formaður), Jóna Pálsdóttir, fulltrúi mennta- og menningarmálaráðuneytis (varaformaður), Lovísa Lilliendahl, fulltrúi félagsmálaráðuneytis, Jenný Ingudóttir, fulltrúi Embættis Landlæknis, Valgerður Rún Benediktsdóttir, fulltrúi Menntamálastofnunar, Katrín Björg Ríkarðsdóttir, fulltrúi Jafnréttisstofu, Þorbjörg Sveinsdóttir, fulltrúi Barnaverndarstofu / Barnahúss, Emil Lárus Sigurðsson, fulltrúi Þróunarmiðstöðvar íslenskrar heilsugæslu, Heiða Björg Hilmisdóttir, fulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga, og Ása Ólafsdóttir, fulltrúi Íþróttá- og

ólympíusambands Íslands. Ástþóra Kristinsdóttir varamaður tók sæti Emils í nefndinni og að auki vann Ása Sjöfn Lórens dóttir, fagstjóri heilsuverndar skólabarna, með nefndinni. Starfsmaður nefndarinnar var Rósa Guðrún Erlingsdóttir, sérfræðingur á skrifstofu jafnréttismála í forsætisráðuneytinu. Vinna nefndarinnar fór fram með reglulegum fundum, lokuðum samráðsfundum með fræðafólki, frjálsum félagasamtökum og fulltrúum stofnana og opnu málþingi sem haldið var í samstarfi við Menntavísindasvið Háskóla Íslands um forvarnir og fræðslu meðal barna og ungmenna.

Nefndin skilaði tillögum sínum til stýrihóps forsætisráðherra um heildstæðar úrbætur að því er varðar kynferðislegt ofbeldi í janúar 2020 og í framhaldinu til ráðherranefndar um jafnréttismál. Byggir þessi þingsályktunartillaga á tillögum nefndarinnar.

II. Framtíðarsýn og markmið

Framtíðarsýn

Í tillögunni er sett fram sú framtíðarsýn að kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni eigi sér hvergi stað í íslensku samfélagi. Vísað er til þess að ofbeldi og áreitni er samfélagslegur vandi og því þarf að uppræta þá þætti í samfélagsgerðinni sem leyfa slíku ofbeldi að viðgangast. Kynferðislegt og kynbundið ofbeldi er bæði orsök og afleiðing annars kynjamisréttis og verður aðeins upprætt með samhentum átaki sem byggir á djúpstæðum skilningi á eðli og afleiðingum slíks ofbeldis. Öflug forvarnastefna er lykilþáttur í þeirri vegferð. Með forvörnum er leitast við að fyrirbyggja kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni en einnig að draga úr þeim skaða sem slík háttsemi hefur á þolendur og aðstandendur þeirra. Markviss viðbrögð við kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni – og hegðun sem ýtir undir slíkt – er liður í forvörnum til framtíðar. Þannig er ekki aðeins nægjanlegt að fjalla um ofbeldi og áreitni, heldur einnig að ýta undir samskipti virðingar og jafnréttis fólks í milli. Markviss viðbrögð þurfa einnig að taka til þeirra sem beita ofbeldi svo þeir axli ábyrgð á sínum gjörðum, sem hefur forvarnagildi í sjálfu sér.

Markmið og afmörkun

Kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni getur átt sér stað í öllum lögum samfélagsins, innan og utan heimila, inna og utan vinnustaða. Með þingsályktunartillögunni er lagt til að beina forvörnum einkum og sér í lagi að börnum og ungmennum með það að markmiði að fyrirbyggja kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni og byggja upp samfélag jafnréttis og virðingar til framtíðar. Samhliða er markmiðið að draga úr þeim skaða sem slík háttsemi hefur á þolendur og aðstandendur þeirra. Í því skyni að ná til allra barna er megináhersla lögð á að beina forvörnum í gegnum grunnskóla, þar sem öll börn eru, en einnig í gegnum önnur

skólastig, frístundaheimili, félagsmiðstöðvar, íþrótt- og æskulýðsstarf og annað tómsundastarf. Vísast hér meðal annars til 23. gr. laga nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla sem fjallar um menntun og skólastarf. Byggir þessi áætlun því á sambærilegri hugsun og bjó að baki Vitundarvakningu um kynferðislegt, andlegt og líkamlegt ofbeldi gegn börnum en hún átti rót í Samningi Evrópuráðsins um varnir gegn kynferðislegri misneytingu og kynferðislegri misnotkun á börnum (Lanzarote-samningurinn).

Fulls samræmis hefur verið gætt við áætlun fyrir árin 2019–2022 um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess sem samþykkt var af Alþingi í júní 2019, en sú áætlun var unnin á grundvelli samstarfsyfirlýsingar fjögurra ráðherra og viðamikils samráðs, bæði á landsvísu og innan svæða, milli félagsþjónustu, barnaverndaryfirvalda, mennta- og heilbrigðiskerfis, lögreglu og ákærvalds. Tryggt hefur verið að þessi stefnumótun sé í takti við þingsályktun um framkvæmdaáætlun í barnavernd sem samþykkt var á Alþingi vorið 2019 og samstarf félags- og barnamálaráðherra, dómsmálaráðherra, heilbrigðisráðherra og mennta- og menningarmálaráðherra um breytingar í þágu barna. Þá hafa tillögurnar verið mótaðar með hliðsjón af lögum nr. 45/2019 um samskiptaráðgjafa íþrótt- og æskulýðsstarfs og af tillögum starfshóps á vegum mennta- og menningarmálaráðherra um aðgerðir gegn kynferðislegri áreitni og ofbeldishegðun í íþrótt- og æskulýðsstarfi, sem settur var á laggirnar í kjölfar frásagna íþróttakvenna í tengslum við #metoo-bylgjuna.

Í ljósi þess að lagt er til að beina forvörnum einkum í gegnum skóla hefur einnig verið gætt að samræmi við grunnþætti menntunar á öllum skólastigum. Tveir grunnþættir tengjast sértaklega vinnu nefndarinnar og eru það þættir um jafnrétti annars vegar og heilbrigði og velferð hins vegar. Í grunnþætti um jafnrétti er lögð áhersla á að hugmyndir um jafnrétti kynja beri skaða af ofbeldiskenndum undirtónum kláms og í grunnþætti um heilbrigði og velferð er sérstaklega komið inn á mikilvægi þess að fjalla um kynferðislegt ofbeldi og klám, auk þess sem ætlast er til þess að grunnskólar setji sér forvarnaráætlun sem tekur meðal annars til ofbeldis.

Þingsályktunartillaga þessi er einnig í samræmi við þingsályktun ríkisstjórnarinnar um framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum fyrir árin 2020–2023 sem samþykkt var á Alþingi í desember 2019, en í henni er m.a. kveðið á um gerð landsáætlunar um framfylgd samnings Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi á konum og heimilisofbeldi (Istanbul samningurinn), sjá nánari umfjöllun í III. kafla.

Aðgerðaáætlunin sem fylgir þingsályktunartillögu þessari er jafnframt hugsuð sem hluti landsáætlunar um framfylgd samningsins.

Vert er að geta þess að á vettvangi félagsmálaráðuneytisins fer nú fram vinna aðgerðarhóps, skipaður fulltrúum margra hagsmunaaðila, um vinnu gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum. Verkefni hópsins er meðal annars að koma á fót og fylgja eftir aðgerðum á vinnumarkaði sem miða að því að koma í veg fyrir einelti, kynferðislega áreitni, kynbundna áreitni og

ofbeldi á vinnustöðum. Gert er ráð fyrir að aðgerðahópurinn vinni að nánari útfærslu á einstaka verkefnum hópsins og líti í því sambandi meðal annars til aðgerða annarra ríkja hvað þetta varðar. Jafnframt er gert ráð fyrir að aðgerðahópurinn miði aðgerðir sínar við niðurstöður skýrslunnar *Valdbeiting á vinnustað – rannsókn á algengi og eðli eineltis og áreitni á íslenskum vinnumarkaði* (2019), sem unnin var af Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands fyrir félagsmálaráðuneytið. Í þessari þingsályktunartillögu er því ekki fjallað sérstaklega um vinnumarkað. Þá er aðeins að takmörkuðu leyti fjallað um fræðslu sem beinist að samfélaginu almennt. Vafi leikur á árangri slíkra fræðsluherferða nema þá að markmiðið með þeim sé afar skýrt og tengist til dæmis nýju verklagi eða þjónustu og framkvæmdin í samræmi við það. Í þessari tillögu er þó gerð ein undantekning er lýtur að kynferðislegri friðhelgi eða stafrænu kynferðisofbeldi en þar er lagt til að ráðast í fræðsluáttak. Er það gert með vísan til nýrra birtingarmynda sem kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni hefur tekið á sig í samhengi við stafræna tækni, sbr. aðgerð A7. Í greinargerð Maríu Rúnar Bjarnadóttur, doktorsnema við Háskólann í Sussex – sem unnin var að beiðni stýrihóps um heildstæðar úrbætur að því er varðar kynferðislegt ofbeldi og undir yfirskriftinni *Kynferðislegt friðhelgi: Umfjöllun um réttarvernd og ábendingar til úrbóta* (2020) – er lagt til að beina fræðslu og forvörnum að almenningi. Vísast þar meðal annars til umræðu um mögulegar lagabreytingar og einnig til mikilvægi þess að fjalla um refsinaemi slíkra brota þar sem vísbendingar eru um að ungt fólk – og stundum fullorðið fólk – sé ekki nægilega meðvitað hvað það varðar. Við endurskoðun aðgerðaáætlunar þessarar mætti taka til skoðunar hvort fleiri almennar forvarnaaðgerðir ættu ef til vill rétt á sér, til að mynda í samhengi við heimilisofbeldi og við vandi og mansal, og þá í ljósi árangurs átaksins sem kveðið er á um í aðgerð A7.

Inntak forvarna

Aðgerðaáætlunin sem hér er sett fram er lykilþáttur í þeirri vegferð stjórnvalda að uppræta þann samfélagslega vanda sem kynferðislegt og kynbundið ofbeldi er í íslensku samfélagi. Með forvörnum sem eru samþættar kennslu og starfi á öllum skólastigum, innan frístundarheimila og félagsmiðstöðva, íþrótta- og æskulýðsstarfs og í öðru tómstundarstarfi er leitast við að fyrirbyggja kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni og einnig að draga úr þeim skaða sem slík háttsemi hefur á þolendur og aðstandendur þeirra. Slíkar forvarnir eru fyrirbyggjandi aðgerð sem ætlað er að auka umræðu og vitund ungmenna um skaðsemi kynferðislegs og kynbundins ofbeldis og þau úrræði sem eru í boði hverju sinni. Mikilvægt er að mennta börn og ungmenni um heilbrigða kynhegðun, s.s. um mörk, stafrænt kynferðislegt ofbeldi, kynferðislega friðhelgi einstaklinga, samþykki og fleira.

Að meginstefnu til er nálgunin á forvarnir þríþætt: 1) Almennar forvarnir sem stuðla að sterkri sjálfsmynd og þekkingu á mörkum og markaleysi, þar á meðal í

samskiptum kynjanna, samskiptum milli fullorðinna og barna og í öðrum tilfellum þar sem valdamisræmi kann að vera fyrir hendi; 2) efld kennsla um kynheilbrigði og kynhegðun, einkum í efri bekkjum grunnskóla og framhaldsskólum; og 3) opinská umfjöllun um eðli og birtingarmyndir kynferðislegs og kynbundins ofbeldis og áreitni, þ.m.t. í samskiptum einstaklinga á milli með stafrænni tækni. Hvað fyrsta liðinn varðar má vísa til fjölmargra verkefna sem þegar eru í vinnslu. Þar má nefna verkefni sem tengjast eineltisforvörnum og geðrækt í skólum, sem og heilsuefandi leik-, grunn- og framhaldsskóla, á vegum Embættis landlæknis, sem er ætlað að styðja skóla í að vinna markvisst að heilsuefningu í starfi sínu. Í því felst að skapa skólaumhverfi sem stuðlar að andlegri, líkamlegri og félagslegri heilsu og vellíðan nemenda og starfsfólks í samvinnu við heimili og nærsamfélag.

Í tengslum við Geðheilbrigðisstefnu og aðgerðaráætlun stjórnvalda til ársins 2020 sem samþykkt var á Alþingi í apríl 2016 hefur farið fram greining á stöðu geðræktar í skólum. Í nýlegri skýrslu undir yfirskriftinni *Innleiðing geðræktarstarfs, forvarna og stuðnings við börn og ungmenni í skólum á Íslandi* eru settar fram tillögur í átta liðum sem margar eiga samleið með forvörnum gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni. Þar má nefna aukna áherslu á félags- og tilfinningafærni og að fólk sem starfi með börnum hafi þekkingu og færni sem lýtur að hegðun, líðan og samskiptum. Þá er fjallað um skólatengsl og samstarf við foreldra og um mikilvægi þess að nemendur myndi traust tengsl við a.m.k. einn starfsmann í skólanum, en slíkt traust getur verið afar mikilvægt fyrir börn og ungmenni sem hafa orðið fyrir kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni. Mikilvægt er að þessar tillögur nái fram að ganga. Jafnframt skal vakin athygli á samevrópska verkefninu UPRIGHT en nú er unnið að innleiðingu þess í sex grunnskólum undir verkstjórn Önnu Sigríðar Ólafsdóttur, prófessors við deild heilsuefningar, íþróttar og tómstunda við Menntavísindasvið Háskóla Íslands. Þá er vert að vekja athygli á mikilvægi þess starfs sem Umboðsmaður barna, sveitarfélög og frjáls félagasamtök á borð við UNICEF hafa unnið og miðar að því að efla þekkingu barna á réttindum sínum, einkum Barnasáttmálanum. Allir þessir þættir styðja við almennar forvarnir sem stuðla að sterkri sjálfsmynd og skilningi á eigin mörkum og annarra. Loks ber að líta til tilraunaverkefnis Reykjavíkurborgar undir yfirskriftinni *Opinskátt um ofbeldi* þar sem markmiðið er að auka þekkingu barna á ofbeldi og gera þau fær um að ræða það opinskátt og taka afstöðu gegn því. Í tenglum við verkefnið hefur verið þróað stuðningsefni fyrir starfsfólk leikskóla, grunnskóla og frístundaheimila og mikilvægt er að nýta þá þekkingu í tengslum við framkvæmd þessarar aðgerðaáætlunar.

Í þessari þingsályktunartillögu er einkum lögð áhersla á forvarnir sem með beinum hætti fjall um eðli og birtingarmyndir kynferðislegs og kynbundins ofbeldis og áreitni, en einnig um bætta kennslu um kynheilbrigði og kynhegðun, í samræmi við þingsályktun um áætlun fyrir árin 2019–2022 um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess. Þó er rétt að taka fram að allar þær forvarnir sem hér er kveðið á

um eru einnig mikilvægar sem forvarnir gegn misnotkun vímuefna, sjálfskaðahegðun, einelti, ofbeldi o.s.frv.

Um kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni

Kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni er veruleg ógn við líf og heilsu barna og ungmenna á Íslandi. Samkvæmt tölfræði Evrópuráðsins verða eitt af hverjum fimm börnum fyrir kynferðislegu ofbeldi í einhverri mynd. Nýleg tölfræði sem UNICEF tók saman í skýrslunni *Staða barna á Íslandi: ný tölfræði um þróun ofbeldis gegn börnum á Íslandi* (2019) sýnir að ríflega 16% barna svara því til að þau hafi orðið fyrir líkamlegu eða kynferðislegu ofbeldi fyrir 18 ára aldur. Í 9.-10. bekk hafa 8% stúlkna og 4% drengja orðið fyrir kynferðisofbeldi af hálfu einstaklings sem ekki er fullorðinn. Skýrslan byggir á gögnum frá Rannsóknnum & greiningu og frá Stígamótum, sem veita fullorðnum þolendum kynferðisofbeldis þjónustu. Samkvæmt Lýðheilsuvísunum frá 2019 hafa 15.5% framhaldsskólanema orðið fyrir kynferðisofbeldi en tölurnar koma frá fyrirlögn Rannsókna og greininga frá árinu 2018. Samkvæmt tölfræði frá Stígamótum, urðu langflestir skjólstæðingar þeirra fyrir ofbeldinu sem börn, eða fyrir 18 ára aldur. Þá er vert að vekja athygli á nýrri rannsókn Drífu Jónasdóttur, afbrotafræðings og verkefnastýru í Kvennaathvarfinu, sem unnin er upp úr gögnum Landspítalans, og sýnir meðal annars að annan hvern dag leitar kona til spítalans með áverka vegna heimilisofbeldis.

Afleiðingar kynferðislegs og kynbundins ofbeldis og áreitni geta haft alvarleg og neikvæð skammtíma- og langtímaáhrif á líf brotaþola og vísbendingar eru um enn alvarlegri afleiðingar fyrir einstaklinga sem upplifa ofbeldi á barnsaldri. Það er því þjóðfélagslega brýnt að bæta forvarnir og fræðslu með það að markmiði að fyrirbyggja kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni og draga úr skaðsemi þess.

Forvarnir eru ekki aðeins mikilvægar til að fyrirbyggja ofbeldi, heldur einnig til að tryggja að þolendur geti leitað sér aðstoðar og að gerendur þurfi að axla ábyrgð á gjörðum sínum. Í þessu samhengi er vert að árétta að kynferðislegt og kynbundið ofbeldi þrífst oft í þögn en samkvæmt ársskýrslum Stígamóta reyna allt að 40% ofbeldismanna að tryggja þögn brotaþola, til dæmis með hótunum, ofbeldi, mútum eða með því að kenna þolanda um. Ofbeldismenn taka sér oft skilgreiningarvald yfir því hvað hefur átt sér stað og forvarnir og fræðsla eru mikilvægur þáttur í að láta þeim slíkt vald ekki einum eftir. Þá leiða gögn Stígamóta í ljós að oft líður talsvert langur tími frá því að ofbeldi er framið þar til þolandi leitar sér aðstoðar. Rímar þetta við upplýsingar frá lögreglu þar sem brot eru oft ekki kærð fyrir en nokkuð er liðið frá verknaðinum, sem flækir öflun sönnunargagna. Leiða má líkum að því að stytting á þessum tíma sé til mikilla hagsbóta, bæði fyrir þolendur sem fá þá aðstoð fyrir og losna e.t.v. úr vítahring ofbeldis, og fyrir samfélagið þar sem meiri líkur eru á að gerendur þurfi að axla ábyrgð á gjörðum sínum. Þá hefur það forvarnagildi í sjálfu sér

að rjúfa þögnina þar sem ofbeldismenn eru þá ólíklegri til að geta haldið áfram að beita ofbeldi í skjóli þagnar.

Leiðarljós við framkvæmd áætlunarinnar

Við framkvæmd þessarar áætlunar skal í hvívetna tekið mið af kynjuðum veruleika ofbeldis og áreitni. Konur eru í meirihluta þolenda og karlar í miklum meirihluta gerenda. Umfjöllun þarf að taka mið af því og fjalla m.a. um tengslin milli kynmótunar og kynbundins ofbeldis. Þó skal ætíð gæta að því að ofbeldi og áreitni getur beinst gegn einstaklingum af öllum kynjum og gerendur geta jafnframt verið af öllum kynjum. Birtingarmyndir ofbeldis geta verið með ýmsu móti. Nauðganir, heimilisofbeldi, sífjaspell og kynferðisleg og kynbundin áreitni falla hér undir. Einnig má nefna myndrænt og stafrænt kynferðisofbeldi (þar á meðal hótanir um dreifingu slíks efnis). Vændi og mansal flokkast líka undir kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og fræðsla í efri bekkjum grunnskóla og framhaldsskólum þarf að taka mið af því.

Ofbeldi og áreitni á sér oft stað í samskiptum þar sem valdaójafnvægi er fyrir hendi, til að mynda að fullorðinn (eða eldri) einstaklingur beiti barn ofbeldi eða karl beiti konu ofbeldi. Ofbeldi og áreitni getur jafnframt haft mismunandi birtingarmyndir eftir því hverjum það beinist gegn. Ofbeldi gegn fötluðu fólki getur haft aðrar birtingarmyndir og fötluð börn og ungmenni geta verið útsett fyrir ofbeldi og áreitni á annan hátt en börn sem ekki eru fötluð. Sem dæmi má nefna að huga þarf sérstaklega að áhættuþáttum í tengslum við ferðaþjónustu fatlaðs fólks og heilbrigðisþjónustu við fatlað fólk og líta þarf til þess að börn með hegðunaraskarnir tjá sig í sumum tilfellum með öðrum hætti en önnur börn. Hinsegin börn og ungmenni geta einnig orðið fyrir annars konar áreitni og ofbeldi en aðrir og huga þarf sérstaklega að þörfum barna sem eru með annað móðurmál en íslensku. Þessi atriði eru hér nefnd í dæmaskyni og flokkast ekki sem tæmandi upptalning en þjóna sem áminning um mikilvægi þess að líta í öll horn við upprætingu kynferðislegs og kynbundins ofbeldis og áreitni.

Frjáls félagasamtök

Frjáls félagasamtök hafa átt ríkan þátt í að efla vitund og þekkingu á kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni og að veita þolendum þjónustu. Má þar í dæmaskyni nefna Stígamót, Kvennaathvarfið, Drekaslóð, Aflið, Bjarkarhlíð, Bjarmahlíð, Barnaheill (og áður Blátt áfram), UN Women og Unicef. Einnig má nefna Bergið headspace sem veitir ungmönnum stuðning og ráðgjöf. Þá eru ýmis smærri samtök og verkefni sem hafa opnað á mikilvæga umræðu, til dæmis samtökin Fræðsla, ekki hræðsla, sem einbeita sér að leikskólastiginu, Fávitar & Karlmenntan, sem fara með fyrirlestra í skóla og félagsmiðstöðvar, og Ofbeldisvarnaskólann, sem vinnur með félagsmiðstöðvum. Einnig má nefna aðstandendur fræðslumyndanna *Fáðu já* og *Stattu með þér* (sem einnig hafa gefið frá sér annað forvarna- og fræðsluefni), en

myndirnar voru framleiddar í tengslum við Vitundarvakninguna. Þá hafa fjölmargir aðilar komið að kynheilbrigðisfræðslu fyrir ungt fólk, svo sem Ástráður, félag læknanema, og Sigga Dögg, kynfræðingur. Það er því umtalsverð þekking fyrir hendi innan félagasamtaka og hjá einstaklingum sem hafa unnið í þessum málaflokki. Margir framangreindra aðila tóku þátt í samráði á upphafsstigum stefnumótunarinnar. Þessi þingsályktunartillaga leggur fyrst og fremst skyldur á herðar opinberra stofnanna og því er aðeins í undantekningartilfellum vísað beint til frjálsra félagasamtaka í sjálfri aðgerðaáætluninni. Hér er þó áréttað mikilvægi þess að nýta þá sérþekkingu sem félagasamtök búa yfir við áframhaldandi stefnumótun og framkvæmd aðgerðaáætlunarinnar

Menntun fagstétta

Til framtíðar þarf menntun fagstétta að tryggja undirbúning starfsfólks sem starfar með börnum og ungmennum eða hefur samskipti við þau í störfum sínum til að mæta auknum kröfum um forvarnir, fræðslu og viðbrögð við kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni. Umfjöllun um þessa þætti er enn af skörum skammti í menntun kennara og ýmissa heilbrigðisstétta, svo dæmi séu tekin. Háskólarnir hafa fullt sjálfstæði sem ber að virða. Hér er þó hvatt til þess að fagstéttir sem eru í beinum og daglegum tengslum við börn öðlist í gegnum menntun sína grunnþekkingu á eðli og afleiðingum af kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni. Hins vegar er ekki bein aðgerð sem lýtur að þessu en vonast er til að aukin umfjöllun og fræðsla, auk aðgengis að kennslu- og fræðslufni, þrýsti á um breytingar hvað varðar menntun fagstétta.

III. Alþjóðlegar skuldbindingar og norrænt samstarf

Þingsályktunartillaga þessi og aðgerðaáætlun sem henni fylgir er unnin með hliðsjón af alþjóðlegum skuldbindingum Íslands. Sérstaklega hefur verið tekið mið af skyldum stjórnvalda í tengslum við samning Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi á konum og heimilisofbeldi (Istanbul-samningur), samning Sameinuðu þjóðanna um afnám allrar mismununar gagnvart konum (CEDAW), samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks og samning Evrópuráðsins um vernd barna gegn kynferðislegri misneytingu og kynferðislegri misnotkun (Lanzarote-samningur). Tillagan tekur jafnframt mið af heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun þar sem meðal annars kemur fram að stuðla skuli að friðsælum og sjálfbærum samfélögum fyrir alla, tryggja öllum jafnan aðgang að réttarkerfi og byggja upp skilvirkar og ábyrgar stofnanir á öllum sviðum. Má þar vísa sérstaklega í heimsmarkmið 5 um jafnrétti en þar er fjallað um aðgerðir gegn ofbeldi sem beinist að konum og stúlkum. Ísland hefur jafnframt sett upprætingu ofbeldis sem eitt af meginviðfangsefnum héraðs í þessu samhengi. Markmið 4 um menntun fyrir alla vísar sérstaklega til

þess að í menntun eigi að hlúa að friðsamlegri menningu, með mannréttindum, kynjajafnrétti o.fl. Þá vísast einnig til markmiðs 3 um heilsu og vellíðan, auk undirmarkmiðs um heilbrigðisþjónustu á sviði kynheilbrigðis. Loks hefur áætlun þessi beina skírskotun til heimsmarkmiðs 16 um frið og réttlæti en í undirmarkmiði er fjallað um að uppræta þurfi misnotkun, misneytingu, mansal og hvers kyns ofbeldi gegn börnum.

CEDAW-samningurinn, sem Ísland fullgilti árið 1985 (og síðar valfrjálsa bókun við hann) kveður á um skyldu aðildarríkja Sameinuðu þjóðanna til að vinna gegn allri mismunun gagnvart konum og stúlkum á öllum sviðum samfélagsins. Í sjötta kafla samningsins er sérstaklega kveðið á um skyldu aðildarríkjanna, m.a. með löggjöf og áætlunum, til að vinna gegn hvers kyns kynbundnu ofbeldi á opinberum vettvangi sem og í einkalífi. Jafnframt eiga samningsaðilar að tryggja jafnan rétt allra til kynheilbrigðis.

Istanbul-samningurinn frá 2011, sem fullgiltur var af Íslands hálfu í apríl 2018, er fyrsti lagalega bindandi alþjóðasamningurinn sem tekur heildstætt á ofbeldi gegn konum. Meðal meginmarkmiða hans er að samningsaðilar vinni markvisst að því að draga úr kynbundnu og kynferðislegu ofbeldi og komi í þeim tilgangi á stefnu um forvarnir og samþættri kennslu og fræðslu á öllum stigum menntunar í samstarfi heilbrigðis- og skólayfirvalda. Samningurinn kveður á um réttindi brotþola og skyldur opinberra aðila til að vernda og aðstoða konur sem verða fyrir ofbeldi, fræða almenning, stjórnvöld og fagaðila, sinna forvörnum gegn ofbeldi og bjóða ofbeldismönnum úrræði og meðferð. Í þriðja kafla samningsins er fjallað um almennar skyldur samningsaðila og ná greinar kaflans til ákvæða um vitundarvakningu, menntun og fræðslu og þjálfun fagaðila. Í 14. gr. er ákvæði um menntun þar sem segir að kennsluefni varðandi kynbundið ofbeldi verði sett í almennt námsefni á öllum stigum menntunar. Er hér átt við kennsluefni um jafnrétti kynjanna, gagnkvæma virðingu kvenna og karla, kynbundið ofbeldi gegn konum og kynheilbrigði. Skal þessu efni einnig miðla til óformlegra menntastofnana, svo sem til íþróttafélaga, menningar- og félagsheimila og til fjölmiðla. Í 15. gr. er mælt fyrir um þjálfun fagaðila og er þar m.a. átt við fólk sem starfar innan velferðar- og menntageirans.

Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, Barnasáttmálinn, er eini alþjóðlegi samningurinn sem sérstaklega á við um börn og bundinn er af þjóðarrétti. Árið 1992 var samningurinn fullgiltur fyrir Íslands hönd og í febrúar 2013 var hann lögfestur á Alþingi. Hann felur í sér viðurkenningu á því að börn séu sjálfstæðir einstaklingar með fullgild réttindi óháð réttindum fullorðinna. Efnisreglur hans kveða á um vernd grundvallarmannréttinda barna og að stjórnvöldum, foreldrum, skólum og öðrum sem vinna með börnum beri að gera það sem í þeirra valdi stendur til að framfylgja samningnum. Hann leggur þær skyldur á aðildarríki að grípa til aðgerða til að tryggja vernd og velferð barna, m.a. á sviði mennta-, heilbrigðis- og félagsmála. Í 19. gr. er mælt fyrir um að skyldu aðildarríkja til að gera allar viðeigandi ráðstafanir

til að vernda barn gegn hvers kyns líkamlegu og andlegu ofbeldi þar á meðal kynferðislegri misnotkun. Einnig ber aðildarríkjum skv. sömu grein samningsins að grípa til virkra ráðstafana til að koma á félagslegri þjónustu og öðrum forvörnum til að vernda börn fyrir illri meðferð.

Samningur Evrópuráðsins um vernd barna gegn kynferðislegri misneytingu og kynferðislegri misnotkun var undirritaður í Lanzarote í október 2007. Ísland fullgilti samninginn árið 2012. Markmið samningsins eru sett fram í fyrsta kafla hans en þau eru að koma í veg fyrir og berjast gegn kynferðislegri misneytingu og kynferðislegri misnotkun á börnum, vernda réttindi barna sem eru þolendur kynferðislegrar misneytingar og kynferðislegrar misnotkunar og að efla samstarf í baráttunni gegn kynferðislegri misneytingu og kynferðislegri misnotkun á börnum hjá hverri þjóð og á alþjóðavísu. Í öðrum kafla samningsins er fjallað um fyrirbyggjandi ráðstafanir og í 4. gr. er sú meginregla sett fram að hver samningsaðili skuli gera nauðsynlegar ráðstafanir, með lagasetningu eða öðrum hætti, til að koma í veg fyrir kynferðislega misneytingu og kynferðislega misnotkun á börnum í öllum myndum og til verndar börnum. Fjallað er um ráðningu, þjálfun og vitundarvakningu fólks sem á samskipti við börn í starfi sínu og einnig um fræðslu fyrir börn um hættuna á kynferðislegri misneytingu og kynferðislegri misnotkun og áhættuaðstæður, einkum þær sem felast í notkun nýrrar upplýsinga- og fjarskiptatækni. Þá er kveðið á skyldur aðildarríkja til að koma á skilvirkum forvarnaráætlunum eða ráðstöfunum fyrir einstaklinga sem óttast að þeir kunni að fremja brot samkvæmt samningnum, sem byggjast á því að meta áhættu og koma í veg fyrir hættu á að brot verði framin. Jafnframt er fjallað um fræðslu og herferðir til þess að efla skilning almennings á því í hverju kynferðisleg misneyting og kynferðisleg misnotkun á börnum er fólgin og um fyrirbyggjandi ráðstafanir sem unnt er að grípa til.

Ísland undirritaði samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks í mars 2007 og fullgilti hann í september 2016. Markmið samningsins er að efla, verja og tryggja full og jöfn mannréttindi og grundvallarfrelsi fyrir allt fatlað fólk til jafns við aðra. Lögð er áhersla á mikilvægi þess að samþætta málefni fatlaðs fólks viðeigandi áætlunum stjórnvalda og að ríki viðurkenni að fatlaðar konur og stúlkur eru oft í meiri hættu, innan heimilis sem utan, að verða þolendur ofbeldis, áverka eða misþyrminga, afskiptaleysis eða vanrækslu, illrar meðferðar eða misnotkunar. 16. gr. samningsins kveður sérstaklega á um skyldu samningsaðila til að vernda fatlaðar konur og börn gegn ofbeldi, svo sem kynferðislegu ofbeldi og segir að ríkjum beri að taka upp skilvirka löggjöf og ráðstafanir svo sem með forvörnum og fræðslu til að vernda fatlaðar konur og börn verði frekar fyrir ofbeldi og kynferðislegri misneytingu.

Árið 2019 voru 45 ár liðin frá því að ákveðið var á vettvangi Norrænu ráðherranefndarinnar að hefja formlegt samstarf á sviði jafnréttismála. Í samstarfinu hefur ekki síst verður lögð áhersla á vinnu gegn kynbundnu og kynferðislegu ofbeldi. Árið 2018 gaf NIKK norræna upplýsingasetrið um kyn og kynjafræði út samantekt um aðgerðir stjórnvalda gegn kynbundnu ofbeldi í framhaldi af samþykkt Ístanbúl

samnings Evrópuráðsins undir yfirskriftinni *The Istanbul Convention, The Nordic Way*. Fjallað er um háa tíðni tilkynntra brota og alvarlegar samfélagslegar afleiðingar kynbundins ofbeldis í löndum sem jafnan raða sér efst á lista í alþjóðlegum samanburði á jafnrétti kynjanna. Norðurlöndin hafa á undanförunum árum öll fullgilt Ístanbul samninginn og vinna löndin nú samkvæmt aðgerðaáætlunum að innleiðingu ákvæða samningsins. Í samantektinni er áréttað mikilvægi þess að áætlanir byggja á þeim skilningi að ofbeldi er gjarnan kynbundið og kynferðislegt og að slíkt ofbeldi beinist einkum að stúlkum og konum, sem og hópum sem hafa verið jaðarsettir. Þá er mælt með að unnið sé að kerfislegum umbótum þannig að fræðsla og forvarnir séu aldrei skipulagðar til skamms tíma heldur samþættar starfi heilbrigðis- og menntastofnana svo sem með kennslu og fræðslu á öllum skólastigum.

IV. Nánar um aðgerðaáætlun fyrir árin 2021–2025.

A. Almennar aðgerðir.

A1. Forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Lagt er til að Samband íslenskra sveitarfélaga ráði til sín forvarnafulltrúa sem hafi það að hlutverki að fylgja eftir aðgerðaáætluninni og styðja við skólaskrifstofur – og skóla og leikskóla utan skólaskrifstofa – við að innleiða kennslu og forvarnir gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni. Í ljósi tengingar Sambandsins við sveitarfélög í landinu er talið að þetta sé besta leiðin til að tryggja milliliðalaus samskipti. Fulltrúinn verður þó einnig með hlutverk gagnvart framhaldsskólum þótt þeir heyri ekki undir sveitarfélögin. Er þetta gert til að tryggja sem besta nýtingu fjármuna, uppbyggingu sérþekkingar og skilvirka framfylgd áætlunarinnar. Gera má ráð fyrir að hlutverkið gagnvart framhaldsskólanum nemi um 20% af starfi fulltrúans. Þessi staða er ekki hugsuð sem varanleg staða, nema annað komið í ljós, heldur sem kröftugur stuðningur meðan verið er að tryggja samþættingu forvarna við almennt skólastarf.

A2. Skólaskrifstofur sveitarfélaga.

Lagt er til að skólaskrifstofur sveitarfélaga gegni lykilhlutverki við innleiðingu forvarna í skólastarf í leikskólum og grunnskólum, með öflugum stuðningi frá forvarnafulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga. Langflestir leik- og grunnskólar landsins heyra undir skólaskrifstofur síns sveitarfélags. Skólaskrifstofur standa oft fyrir fræðslu sem beinist að starfsfólki og hafa einnig áhrif á stefnumótun og áætlanir sem geta tekið til forvarna. Ekki er gert ráð fyrir að þetta verkefni reynist þungt í vöfum í ljósi þess að þróað verður námsefni og fræðsluefni sem hægt er að styðjast við í því hlutverki sem skólaskrifstofunum er ætlað, auk þess sem forvarnafulltrúinn veitir stuðning. Skólaskrifstofur miðli einnig upplýsingum um fræðslu og forvarnir til

forvarnafulltrúans, til dæmis um fjölda starfsmanna sem hafa hlotið fræðslu, svo draga megí upp greinargóða mynd af árangri þessarar áætlunar.

A3. Ritstjóri hjá Menntamálastofnun.

Átak í námsefnisgerð og yfirferð og uppfærsla á eldra námsefni kallar á talsverða vinnu á vegum Menntamálastofnunar. Því er lagt til að stofnunin fái fjármagn til að hafa ritstjóra / verkefnisstjóra í a.m.k. hálfu starfshlutfalli. Ritstjórinn hefur þá umsjón með námsefnisgerð fyrir grunnskóla og vinnur í samstarfi við aðra sem vinna að náms- og fræðsluefni í tengslum við þessa aðgerðaáætlun. Jafnframt mun ritstjórinn gegna hlutverki í tengslum við aðgerð A5 um að kennslu- og fræðsluefni sem styður við forvarnir á öllum skólastigum sé aðgengilegt á einum stað, og merkt sérstaklega í leitarbrunni, á vefsvæði Menntamálastofnunar

A4. Netnámskeið fyrir fólk sem starfar með börnum og ungmennum.

Hér er lagt til að útbúið verði sérstakt netnámskeið fyrir fólk sem starfar með börnum og ungmennum þar sem fjallað er um eðli og afleiðingar kynferðislegs og kynbundins ofbeldis. Sérstaklega verði fjallað um ólíkar leiðir barna til að tjá sig hafi þau orðið fyrir eða orðið vitni að slíku ofbeldi. Einnig er lögð áhersla á að efnið taki mið af kynjuðu eðli ofbeldis og áreitni og af sérstöðu ólíkra hópa. Námskeiðin skulu beinast að kennurum og starfsfólki leik-, grunn- og framhaldsskóla, auk frístundaheimila og félagsmiðstöðva. Námskeiðin byggji á efni sem hefur verið unnið í tengslum við námskeiðið *Verndum þau* en höfundar þess eru sérfræðingar í Barnahúsi. Netnámskeiðin skulu sérsniðin að ólíkum skólastigum og vera gagnvirk. Æskilegt er að námskeiðin innihaldi myndefni eða myndbönd og nauðsynlegt er að stjórnendur geti fylgst með því hvort starfsfólk hafi lokið námskeiðinu. Þá þarf tæknileg uppbygging að vera með þeim hætti að Barnaverndarstofu berist tölfraðiuþplýsingar um fjölda þeirra sem hafa tekið námskeiðið, helst skipt niður eftir landsvæðum og skólastigum. Nú þegar hefur Æskulýðsvettvangurinn þróað netnámskeið í samvinnu við fagfólk í barnavernd þar sem fjallað er um líkamlegt og andlegt ofbeldi, kynferðislegt ofbeldi, vanrækslu, samskiptavanda og einelti. Lagt er til að styðjast einkum við þetta námskeið fyrir starfsfólk og sjálfbóðaliða íþrótt- og æskulýðsfélaga og annarra tómstundafélaga og að innihald þeirra verði nýtt við gerð námskeiðanna fyrir starfsfólk skóla. Þó er áréttað að starfsfólk og sjálfbóðaliðar í íþrótt-, æskulýðs- og tómstundastarfi geti einnig nýtt sér netnámskeið fyrir starfsfólk skóla og með áherslu á þá aldurshópa sem þeir vinna með. Námskeið fyrir starfsfólk grunnskóla getur sérstaklega nýst listkennurum en mikilvægt er að forvarnir nái til listnáms, t.d. í dansi, myndlist og tónlist. Einnig er vakin athygli á efni sem hefur verið þróað í tengslum við verkefnið *Verndarar barna* á vegum Barnaheilla (áður Blátt áfram). Aðgerð þessi er jafnframt tengd aðgerð A.1. í þingsályktun nr. 35/149 um áætlun fyrir

árin 2019–2022 um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess þar sem fjallað er um fræðslu um ofbeldi til þeirra sem vinna með börnum.

A5. Aðgengi að kennslufni og fræðslufni.

Menntamálastofnun heldur úti leitarbrunni þar sem kennurum allra skólastiga, foreldrum og nemendum er tamt að fletta upp námsefni í ólíkum greinum. Ekki er auðvelt að sjá hvernig mætti nálgast efni sem stuðlar að forvörnum gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni. Þó er ýmis konar efni til. Hér er lagt til að gerð verði gangskör í því að vista upplýsingar um náms- og fræðslufni sem stuðlar að forvörnum gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni á heimasíðu Menntamálastofnunar og að það sé aðgengilegt í gegnum leitarbrunn. Jafnframt er lagt til að Menntamálastofnun setji reglur um faglegar kröfur sem slíkt efni þarf að uppfylla. Þótt Menntamálastofnun sé eingöngu með lögbundið hlutverk gagnvart grunnskólum er rétt að hýsa einnig námsefni fyrir leik- og framhaldsskóla á síðunni, svo sem á við um ýmis önnur fög.

A6. Mat á áhrifum aðgengis barna og ungmenna að klámi.

Í starfi nefndarinnar sem vann drög að þessari þingsályktunartillögu komu reglulega upp áhyggjur af þeim áhrifum sem aðgengi að klámi hefur á heilsu og líðan barna og ungmenna. Fagaðilar sem starfa með börnum deila slíkum áhyggjum. Vísbendingar eru um að börn séu sífellt yngri þegar þau sjá klám í fyrsta sinn og áhorf kláms á ungum aldri er talið geta haft áhrif á kynhegðun síðar meir. Hér er lagt til að framkvæmt verði mat á áhrifum stafræns aðgengis barna og ungmenna að klámi á heilsu þeirra og líðan. Í slíku mati getur falist að kanna áhrif klámáhorfs á hegðun og líðan barna og ungmenna og athuga hvort áhrifa gæti í starfi Barnahúss, félagsmiðstöðva, á Neyðarmóttöku vegna nauðgunar, hjá lögreglu og fleiri aðilum. Eins gæti matið falið í sér að taka saman upplýsingar um sálræn áhrif þess að horfa á klám á unga aldri.

A7. Fræðsluáttak um vernd kynferðislegrar friðhelgi.

Forsætisráðherra fól stýrihópi um heildstæðar úrbætur að því er varðar kynferðislegt ofbeldi að gera tillögu að stefnumótun um aðgerðir gegn stafrænu kynferðisofbeldi, í samræmi við Stjórnarsáttmála Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs. Tillögur stýrihópsins byggja á viðamikilli greinargerð Maríu Rúnar Bjarnadóttur, lögfræðings og doktorsnema við Háskólann í Sussex í Bretlandi, þar sem meðal annars er lagt til að efla forvarnir í tengslum við brot gegn kynferðislegri friðhelgi (sem er víðtækara hugtak en stafrænt kynferðisofbeldi). Í tillögunum er einnig gert ráð fyrir breytingum á lögum sem krefjast nánari útfærslu. Hér er lagt til að tryggja fjármagn í almennar forvarnir og fræðslu um brot gegn kynferðislegri friðhelgi. Er það gert með hliðsjón af þróun þessa

brotaflokks og þróun á lögum og reglum sem hann varða. Brot gegn kynferðislegri friðhelgi taka á sig ýmsar myndir, ekki síst með stafrænni tækni, og mikilvægt er að brugðist sé við þeim sérstaklega með fræðslu og forvörnum. Líta má til skoskrar fræðsluherferðar sem beindist bæði að ungmennum og fullorðnum og fjallaði meðal annars um löggjöf um kynferðislega friðhelgi. Vísast hér til ítarlegri umfjöllunar í greinargerð Maríu Rúnar Bjarnadóttur (2020). Jafnréttisstofu er falin ábyrgð á þessu verkefni og auk forvarnafulltrúa SÍS og Barnaverndarstofu er lagt til að hafa samráð við SAFT, Evrópuverkefni sem hýst er af Heimili og skóla og er samstarfsverkefni stofnana, fyrirtækja og frjálsra félagasamtaka og fjallar um tölvu- og nýmiðlanotkun barna og unglunga og Kvenréttindafélag Íslands sem vann skýrslu um hrelliklám árið 2016 og hefur látið til sín taka í umræðunni. Fleiri félagasamtök hafa unnið að þessum málaflokki og gott er að hafa sem víðtækast samráð um þetta átak. Einnig er hér vakin athygli á stuttmyndinni *Myndin af mér* sem fjallar um dreifingu nektarmynda án samþykkis.

B. Forvarnir í leikskólum.

B1. Fræðsla starfsfólks.

Hér er gert ráð fyrir að leikskólastjórar tryggi að starfsfólk leikskóla hljóti fræðslu um kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni og forvarnir sem hæfa leikskólabörnum. Einkum sé tryggt að starfsfólk taki netnámskeið, sbr. lið A4, en að skólaskrifstofur, og/eða forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga, styðji einnig við leikskóla með frekari fræðslu. Sérstaklega skal fjallað um ólíkar leiðir barna sem hafa orðið fyrir ofbeldi eða áreitni til að greina frá reynslu sinni. Þá er lögð áhersla á samhæfð viðbrögð innan leikskóla þannig að allt starfsfólk bregðist við með sambærilegum hætti ef upp kemur grunur um að barn hafi orðið fyrir eða orðið vitni að ofbeldi eða áreitni. Í ljósi talsverðar starfsmannaveltu á mörgum leikskólum er sérstaklega lögð áhersla á að tryggja að nýtt starfsfólk ljúki netnámskeiðinu við upphaf starfsferils.

B2. Þróun námsefnis fyrir leikskóla.

Mikilvægasta leiðin til að tryggja að fjalla sé um ofbeldi og áreitni með hætti sem hentar leikskólabörnum er að fyrir hendi sé vandað og aðgengilegt námsefni sem leikskólakennarar og annað starfsfólk geta notast við. Hér er lagt til að gera gangskör í þróun slíks efnis, einnig í samræmi við aðgerð A.5. í þingsályktun nr. 35/149 um áætlun fyrir árin 2019–2022 um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess. Með vísan til ríkrar þekkingar Barnahúss á fræðslu fyrir börn er lagt til að Barnaverndarstofa haldi utan um þetta verkefni. Vakinn er athygli á efni sem hefur verið þróað af leikskólakennara undir yfirskriftinni *Fræðsla, ekki hræðsla*, og fjallar um mörk og markaleysi, virðingu í samskiptum og fleira sem veitir starfsfólki tæki til að ræða um kynferðistengd málefni með hætti sem hentar leikskólabörnum. Einnig er

hvatt til samstarfs við verkefni Reykjavíkurborgar *Opinskátt um ofbeldi* en í tengslum við það hefur verið þróað fræðsluefni sem er sérsniðið að umfjöllun innan leikskóla.

B3. Velferð og öryggi barna í leikskólum.

Nýverið var *Handbók um velferð og öryggi barna í grunnskólum* endurútgefin og fjallað með ítarlegri hætti um forvarnir gegn ofbeldi og öryggi grunnskólabarna. Hér er lagt til að *Handbók um velferð og öryggi barna í leikskólum* verði einnig uppfærð og að við endurskoðunina sé litið til varúðarráðstafana sem draga úr hættu á að kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni eigi sér stað innan veggja leikskóla eða í tengslum við leikskólastarf, þar á meðal í ferðum á vegum leikskóla.

B4. Forvarnir í heilsugæslu.

Heilsugæslan á bæði reglubundna og einstaklingsbundna snertifleti við ung börn og foreldra þeirra í gegnum ung- og smábarnavernd. Því er lagt til að efla fræðslu til starfsfólks um merki ofbeldis og að nýta til þess netnámskeið fyrir starfsfólk leikskóla, sbr. aðgerð A4, þar sem um sama aldur er að ræða. Einnig verði því fylgt eftir að í 4 ára skoðun sé foreldrum afhent fræðsluefni um kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni, en efnið hefur verið þróað af Barnaheillum.

C. Forvarnir í grunnskólum, í samvinnu við heilsugæslu, frístundaheimili og félagsmiðstöðvar.

C1. Forvarnateymi grunnskóla.

Grunnskólar njóta sérstöðu meðal skólastiganna að því leyti til að þar er skólaskylda og öll börn ganga í grunnskóla. Það er því mikilvægt að forvarnir séu með besta móti innan þeirra. Grunnskólar eru líka eina skólastigið þar sem skólahjúkrunarfræðingar eru almennt til staðar og halda þeir úti markvissri forvarnarfræðslu gegn ofbeldi í 1., 5., 6., 8., 9., og 10. bekk, auk heilsueflandi viðtala þar sem nemendum gefst kostur á að tjá sig um ofbeldi og áreitni, sem og þætti tengda samskiptum, kynhegðun og kynheilbrigði. Hér er lagt til að grunnskólar setji á laggirnar teymi með helstu fagaðilum – sem getur verið mismunandi eftir stærð skólaog samsetningu nemenda – með það hlutverk sérstaklega að tryggja að forvarnir gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni séu samþættar skólastarfi. Í teyminu eigi jafnframt sæti einn skólastjórnandi. Í sumum skólum eru starfandi teymi sem geta tekið við þessu hlutverki og mögulegt væri að efna til samstarfs í tilfelli smærri skóla. Hér er gert ráð fyrir aðkomu frístundarheimila og félagsmiðstöðva, eftir því sem við á, í því skyni að efla samstarf og tryggja samfellu milli þeirra aðila sem vinna með börnum dags daglega. Teymið getur verið starfsfólki stuðningur í umfjöllun um ofbeldi og áreitni og einnig tryggt að allir árgangar hljóti kennslu eða aðra fræðslu svo samfella náist í

forvarnastarfi. Þá er lögð áhersla á að forvarnateymi efli þekkingu á ólíkum leiðum barna sem hafa orðið fyrir ofbeldi eða áreitni til að greina frá reynslu sinni. Í þessu sambandi er litið til þess að börn og ungmenni sem hafa orðið fyrir ofbeldi og áreitni reyna gjarnan að greina frá reynslu sinni oftar en einu sinni áður en fullorðnir aðilar átta sig og bregðast við.

C2. Fræðsla starfsfólks.

Hér er gert ráð fyrir að forvarnateymin tryggi að starfsfólk grunnskóla, frístundaheimila og félagsmiðstöðva hljóti fræðslu um kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni og forvarnir sem hæfa grunnskólabörnum. Einkum sé tryggt að starfsfólk taki netnámskeið, sbr. lið A4, en að skólaskrifstofur, eða forvarnafulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga, styðji einnig við grunnskóla með frekari fræðslu, til dæmis í tengslum við skipulagsdaga og námskeiðsdaga. Áhersla er lögð á að skólahjúkrunarfræðingar séu virkjaðir við framkvæmd þessarar aðgerðar, sem og annað fagfólk innan grunnskólanna. Þá er lögð áhersla á samhæfð viðbrögð innan grunnskóla, frístundaheimila og félagsmiðstöðva þannig að allt starfsfólk bregðist við með sambærilegum hætti ef upp kemur grunur um að barn hafi orðið fyrir eða orðið vitni að ofbeldi eða áreitni.

C3. Þróun og gerð námsefnis fyrir grunnskóla.

Forvarnir gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni verða að eiga sér stað í gegnum kennslu, ekki aðeins með utanaðkomandi fræðslu inn í bekk og skóla þótt slíkt sé kærkomin viðbót. Því þarf að tryggja að kennarar og annað starfsfólk hafi aðgengi að vönduðu námsefni og miðar þessi aðgerð að því að gera gangskör hvað það varðar. Margs konar námsefni og fræðsluefni er til sem stuðlar að forvörnum, bæði innan Menntamálstofnunar og víðar t.d. hjá Embætti landlæknis (*Örugg saman*) og efni sem var útbúið í tengslum við Vitundarvakningu um kynferðislegt, andlegt og líkamlegt ofbeldi gegn börnum. Fara skal heildstætt yfir náms- og fræðsluefni sem til er og uppfæra og endurútgefa eftir þörfum. Einnig verði þróað nýtt gagnvirk efni sem byggir á gagnreyndri þekkingu og hæfi aldri og þroska nemenda. Efninu þurfa að fylgja greinargóðar leiðbeiningar til kennara og annars starfsfólks um notkun þess. Fyrst um sinn má ætla að þróað verði námsefni fyrir yngsta stig, miðstig og unglingastig, en mikilvægt er að allir árgangar geti hlotið kennslu og fræðslu sem miðar að forvörnunum gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni. Þessi aðgerð skal framkvæmd í samvinnu við Þróunarmiðstöð íslenskrar heilsugæslu í því skyni að tryggja samlegð við fræðsluefni sem skólahjúkrunarfræðingar nýtast við. Einnig er hvatt til samstarfs við verkefni Reykjavíkurborgar *Opinskátt um ofbeldi* en í tengslum við það hefur verið þróað fræðsluefni sem er sérsniðið að umfjöllun innan leikskóla.

C4. Þróun fræðsluefnis heilsugæslunnar.

Heilsugæslan hefur verið með markvissa fræðslu í öllum árgöngum grunnskóla. Í þeirri fræðslu hefur m.a. verið fjallað um ofbeldi, samskipti og kynheilbrigði. Efnið sem notað hefur verið er komið til ára sinna og er það mat sérfræðinga hjá Þróunarmiðstöð íslenskrar heilsugæslu að þörf sé á endurnýjun, ekki síst með tilliti til ólíkra þarfa barna og einnig hvað varðar tækniþróun við miðlun efnis og tækninotkun nemenda. Hér er lagt til að veita fjármagni til að þróa þetta efni svo tryggja megir faglega og uppfærða nálgun skólahjúkrunarfræðinga á fræðslu sem stuðlar að forvörnum gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni.

C5. Forvarnir í félagsmiðstöðvum.

Forvarnir sem beint hefur verið í gegnum félagsmiðstöðvar hafa gefið góða raun. Starfsfólk félagsmiðstöðva hefur oft fleiri og annars konar tækifæri en til dæmis kennarar til að ræða við börn og ungmenni í góðu tómi. Sérfræðingar í tómstunda- og félagsmálafræði leiða að öllu jöfnu starfið í félagsmiðstöðvum. Þeir hafa þekkingu á hvernig megir nálgast nemendur sem eiga við vanda að stríða og hafa úrræði til að nálgast þá og bregðast við. Fjölmargir aðilar hafa farið með fræðslu inn í félagsmiðstöðvar sem ýmist beinist að nemendum og/eða starfsfólki. Þótt erfitt sé að hampa einu efni umfram önnur þá er hér lagt til að styðja við áframhald verkefnis á vegum Stígamóta og SAMFÉS, í tengslum við átakið *Sjúk ást*, þar sem fræðslu hefur verið beint að starfsfólki félagsmiðstöðva í því skyni að það fræði unglinga í sinni félagsmiðstöð. Slík fræðsla hefur verið gerð að skilyrði til að fá að taka þátt í Samfestingnum – árlegu balli SAMFÉS – en það sækja um 4.500 unglingar alls staðar af landinu á hverju ári. Með skyldubundinni fræðslu eru send skýr skilaboð til unglinga um að skemmtanalífi fylgi ábyrgð. Samkvæmt niðurstöðum könnunnar sem Sjúk ást lét gera hjá starfsfólki félagsmiðstöðva er rík ánægja með fræðsluna og komist hefur á hana nokkur reynsla. Hér er því lagt til að þessu verði framhaldið næstu fimm árin og síðan lagt mat á verkefnið en Sjúk ást hefur sem stendur aðeins fjármagn út árið 2020. Einnig er hér vakin athygli á starfi Ofbeldisvarnarskólans sem vinnur að því að þróa fræðslu sem miðar að því að auka hæfni unglinga til að grípa inn í og bregðast við óviðeigandi hegðun.

D. Forvarnir í framhaldsskólum.

D1. Forvarnir í tengslum við Heilsueflandi framhaldsskóla.

Í ljósi þess að allir framhaldsskólar landsins eiga aðild að Heilsueflandi framhaldsskóla er lagt til að nýta það netverk til að efla forvarnir innan framhaldsskóla og samþætta þær skólastarfi. Í gegnum þetta netverk geta tengiliðir

einnig skipst á upplýsingum. Samhliða verði unnið með námsráðgjöfum því þeir eru innan allra framhaldsskóla og gegna veigamiklu hlutverki í nemendavernd og samskiptum við nemendur. Til framtíðar kann að vera æskilegt fyrir framhaldsskóla að setja á laggirnar sambærileg teymi og lagt er til fyrir grunnskóla, sbr. aðgerð C1. Einnig væri æskilegt að innan allra framhaldsskóla væru starfandi skólahjúkrunarfræðingar, á vegum heilsugæslu, en slíkt heyrir nú til undantekninga. Hvatt er til þess að framhaldsskólar helgi einhvern tíma ársins umfjöllun um kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni, til dæmis í tengslum við alþjóðlegt 16 daga átak gegn kynbundnu ofbeldi sem efnt er til árlega frá 25. nóvember (alþjóðlegur baráttudagur gegn kynbundnu ofbeldi) til 10. desember (alþjóðlegi mannréttindadagurinn). Einnig mætti skoða að nýta þemadaga eða jafnréttisdaga sem eru fyrir hendi í sumum skólum. Fyrirmyndir má finna í tengslum við árlegan forvarnadag gegn áfengi og fíkniefnum.

D2. Fræðsla starfsfólks.

Hér er gert ráð fyrir að skólastjórnendur, með stuðningi frá forvarnafulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga og í samstarfi við tengilið Heilsueflandi framhaldsskóla og námsráðgjafa, tryggi að starfsfólk framhaldsskóla hljóti fræðslu um kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni og forvarnir sem hæfa framhaldsskólanemum. Einkum sé tryggt að starfsfólk taki netnámskeið, sbr. lið A4 en að stjórnendur bjóði einnig upp á frekari fræðslu. Sérstaklega skal fjallað um ólíkar leiðir barna og ungmenna sem hafa orðið fyrir ofbeldi eða áreitni til að greina frá reynslu sinni. Þá er lögð áhersla á samhæfð viðbrögð innan framhaldsskóla þannig að allt starfsfólk bregðist við með sambærilegum hætti ef upp kemur grunur um að nemandi hafi orðið fyrir eða orðið vitni að ofbeldi eða áreitni.

D3. Þróun námsefnis fyrir framhaldsskóla.

Forvarnir gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni verða að eiga sér stað í gegnum kennslu, ekki aðeins með utanaðkomandi fræðslu inn í bekk og skóla þótt slíkt sé kærkomin og mikilvæg viðbót. Því þarf að tryggja að kennarar og annað starfsfólk hafi aðgengi að vönduðu námsefni og miðar þessi aðgerð að því að gera gangskör hvað það varðar. Fara skal heildstætt yfir náms- og fræðsluefni sem til er og uppfæra og endurútgefa eftir þörfum. Einnig skal þróa nýtt, gagnvirk efnis sem byggir á gagnreyntri þekkingu og hæfir aldri og þroska nemenda. Efninu þurfa að fylgja greinargóðar leiðbeiningar til kennara og annars starfsfólks um notkun efnisins. Einkum skal leggja áherslu á námsefni sem fjallar með beinum og opinskáum hætti um eðli og afleiðingar kynferðislegs og kynbundins ofbeldis og áreitni. Æskilegt er að nýtt námsefni taki einnig til mansals og vændis sem birtingarmyndar kynbundins og kynferðislegs ofbeldis. Jafnframt skal útbúa vandað námsefni um kynheilbrigði og

kynhegðun, sbr. Þingsályktun nr. 35/149 um áætlun fyrir árin 2019–2022 um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess.

D4. Námsfni fyrir starfsbrautir.

Fjölmargir framhaldsskólar um allt land halda úti námi á starfsbrautum sem er sérstaklega ætlað nemendum sem þurfa einstaklingsmiðað nám vegna fötlunar eða sértækra námsörðugleika. Ekki er sjálfgefið að námsfni sem er þróað skv. aðgerð D3 henti öllum nemendum starfsbrauta. Því er lagt til að námsfnið verði endurhannað sérstaklega með þarfir þessa hóps í huga eftir því sem framast er unnt. Efnistöð væru að uppistöðu til þau sömu en framsetning mögulega með öðrum hætti. Mikilvægt er að þeir aðilar sem taka þetta verkefni að sér hafi til þess viðunandi þekkingu og reynslu. Er því lagt til að vinna verkefnið meðal annars í samvinnu við Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins.

D6. Efling kynjafræðikennslu.

Í nokkrum framhaldsskólum er boðið upp á kynjafræði sem valáfanga. Menntaskólinn á Laugarvatni heldur úti skylduáfanga í kynjafræði með vísan til grunnþáttar aðalnámskrár framhaldsskóla um kynjafnfrétti. Kynjafræði er ekki hluti af námi til stúdentsprófs og framhaldsskólum því í sjálfsveld sett hvort þeir halda slíkri kennslu úti eða ekki. Kynjafræði er engu að síður afar mikilvægur liður í forvörnum gegn kynbundnu og kynferðislegu ofbeldi og áreitni. Með kynjafræðikennslu skapast rými til að fjalla um samfélagslegar hugmyndir sem viðhalda slíku ofbeldi. Samband íslenskra framhaldsskólanema hefur einnig ítrekað kallað eftir að kynjafræði verði skyldufag í skólum. Hér er lagt til að standa að umræðu um reynslu þeirra skóla sem kenna kynjafræði og um gildi þess að bjóða nemendum upp á slíkt nám, annað hvort sem skyldunám eða valfag. Með þessu er vonast til að hvetja fleiri skóla til að bjóða upp á kynjafræði og gera kynjafræði að skyldufagi.

E. Forvarnir í íþróttar- og æskulýðsstarfi og öðru tómstundastarfi.

Við mótnun tillagna undir þessum lið hefur verið litið til þess að með lögum nr. 45/2019 var komið á fót embætti samskiptaráðgjafa íþróttar- og æskulýðsstarfs sem hefur m.a. það hlutverk að aðstoða samtök og félög sem falla undir lögin við að gera viðbragðsáætlanir vegna atvika og misgerða sem verða í starfi þeirra, að stuðla að samræmingu á landsvísi, eftir atvikum í samráði við hagsmunaaðila og að veita ráðgjöf til þeirra sem taka þátt í starfsemi félaga og samtaka um fyrirbyggjandi aðgerðir. Nýverið var gengið frá samningi við Domus Mentis – Geðheilsustöð um að sinna þessu hlutverki. Mikilvægt er að reynsla komist á löggjöfina og starf samskiptaráðgjafans og því er ekki fjallað ítarlega um aðgerðir sem beinast að íþróttar- og æskulýðsstarfi í þessari aðgerðaáætlun. Hins vegar er gert ráð fyrir að

samskiptaráðgjafinn sé meðal samstarfsaðila við framkvæmd ýmissa aðgerða og vonir standa til að öflugt samstarf verði milli hans og forvarnafulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga.

E1. Fræðsla starfsfólks.

Það er mikilvægt þegar upp koma atvik innan íþrótt- og æskulýðsstarfs og annars tómstundastarfs að boðleiðir séu skýrar og öllum ljóst hvernig bregðast eigi við með réttum hætti. Hið sama á við segi barn eða ungmenni frá ofbeldi sem það kann að hafa orðið fyrir á öðrum vettvangi. Markmið þessa hluta aðgerðaráætlunarinnar er að tryggja að þeir sem starfi innan íþrótt- og æskulýðsstarfs og annars tómstundastarfs hafi nauðsynlega lágmarksþekkingu á þeim reglum sem eiga við þegar grunur vaknar um kynferðislegt eða kynbundið ofbeldi og áreitni eða annars konar ofbeldi gagnvart barni og hver séu rétt viðbrögð þegar svo háttar til. Hér er lagt til að stjórnendur og aðrir sem starfa á þessum vettvangi hljóti fræðslu um það í gegnum aðgengileg netnámskeið um barnavernd sem útbúið var fyrir starfsfólk og sjálfbóðaliða í íþrótt- og æskulýðsstarfi. Einnig munu íþrótt- og æskulýðsfélög og önnur tómstundafélög og listskólar geta nýtt sér netnámskeið fyrir leik-, grunn- og framhaldsskóla, sbr. aðgerð A4. Huga mætti að því að gera góða þátttöku á netnámskeiðum sem skilyrði fyrir að geta talist Fyrirmyndarfélag ÍSÍ, skv. reglum þar að lútandi.

F. Eftirfylgni og mat á árangri.

F1. Vöktun upplýsinga.

Sem liður í mati á árangri þessarar áætlunar er nýrri Miðstöð um ofbeldi gegn börnum, sem starfar innan Barnaverndarstofu, falið að fylgjast með niðurstöðum kannanna sem mæla umfang kynferðislegs og kynbundins ofbeldis og áreitni, einkum gegn börnum og ungmennum. Vísast þar meðal annars til árlegra kannanna Rannsóknar og greiningar en einnig upplýsinga frá barnavernd, félagsþjónustu og heilsugæslu. Hér er þó áréttað að aukin tíðni er ekki endilega til marks um aukið ofbeldi og áreitni, heldur einmitt að fleiri börn og ungmenni greini frá slíku, meðal annars í kjölfar fræðslu og umræðu. Því skal sérstaklega horft eftir vísbendingum um fjölda barna og ungmenna sem greina frá ofbeldi og áreitni. Upplýsingarnar skulu m.a. nýttar til að varpa ljósi á árangur þessarar áætlunar og til að meta þörf á aukinni þekkingarsköpun.

F2. Mat á árangri einstakra aðgerða.

Forvarnafulltrúi SÍS mun árlega taka saman yfirlit yfir stöðu á mælikvörðum sem fram koma í aðgerðaáætluninni og yfir sín eigin störf og kynna samhæfingarhópi forsætisráðuneytisins, sbr. aðgerð F3. Við gerð stefnumarkandi landsáætlunar um framkvæmd Ístanbúl-samningsins, sbr. framkvæmdaáætlun stjórnvalda í

jafnréttismálum fyrir árin 2020–2023, skal taka mið af aðgerðáætluninni og árangri af framkvæmd hennar.

F3. Eftirfylgni og ábyrgð á framkvæmd.

Forsætisráðuneytið, í samstarfi við þau ráðuneyti sem aðild eiga að áætluninni, ber ábyrgð á samhæfingu við framkvæmd áætlunarinnar. Gert er ráð fyrir að forsætisráðuneytið kalli a.m.k. árlega saman aðila sem bera ábyrgð á einstökum aðgerðum og oftast ef þurfa þykir. Þeir aðilar myndi samhæfingarhóp sem verði forvarnarfulltrúa til ráðgjafar og stuðnings, leggi mat á árangur sbr. aðgerð F2 og vinni á síðari hluta gildistíma áætlunarinnar drög að nýrri aðgerðaáætlun til fimm ára.