



SKÝRSLA STARFSHÓPS UM ÖRYGGISMÁL Á SKEMMTISTÖÐUM



MANNRÉTTINDARÁÐ
REYKJAVÍKURBORGAR

Starfshópur um öryggismál á og við skemmtistaði borgarinnar.

Starfshópurinn skipaðu:

Frá mannréttindaráði:

Björn Gíslason formaður

Katrín Helga Hallgrímsdóttir

Felix Bergsson

og

Eyrún Jónsdóttir frá Neyðarmóttöku vegna nauðgunarmála

Svanhvít E. Ingólfssdóttir lögreglufulltrúi í kynferðisbrotadeild lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu

Erna Hauksdóttir frá Samtökum ferðaþjónustu

Kristján Þór Jónsson frá Félagi kráareiganda

Auk þess starfaði Kristín Þóra Harðardóttir mannréttindastjóri með hópnum.

Hópurinn skilaði skýrslu til mannréttindaráðs 24. júní 2008.

Skýrsla starfshóps um öryggismál á og við skemmtistaði borgarinnar og tillögur til úrbóta.

1. Inngangur

- 1.1 Mannréttindaráð skipaði í desember 2007 starfshóp, sem ætlað var að kynna sér öryggismál á og við skemmtistaði borgarinnar, og koma með tillögur sem spornað gætu við kynferðisofbeldi á og við skemmtistaði Tilefni stofnunar starfshópsins er sú staðreynd að undanfarin 5 ár hafa 35 einstaklingar leitað aðstoðar til Neyðarmóttöku vegna nauðgunar, það er 5-8 konur árlega. Flestum hefur verið nauðgað eða þær beittar öðru kynferðisofbeldi innan eða utan við veitinga-og/eða skemmtistaði í miðborg Reykjavíkur. Einnig hafa samkvæmt ársskýrslu Stígamóta undanfarin 5 ár átt sér stað 35 nauðganir á veitinga- og skemmtistöðum. Þau brot sem eiga sér stað innan skemmtistaða eru langoftast framin á salernum staðanna. Brot sem eiga sér stað utan skemmtistaða eiga sér oftast stað í húsaskotum eða sundum í nágrenni skemmtistaða í miðborg Reykjavíkur.
- 1.2 Starfshópurinn hefur kynnt sér hvað er hægt að gera til að auka öryggi á og við skemmtistaði í miðborg Reykjavíkur og setur hér fram tillögur að aðgerðum sem gætu spornað við kynferðisofbeldi og öðru ofbeldi á þessum vettvangi.

Starfshópin skipuðu:

Frá mannréttindaráði:

Björn Gíslason formaður

Katrín Helga Hallgrímsdóttir

Felix Bergsson

og

Eyrún Jónsdóttir frá Neyðarmóttöku vegna nauðgunarmála

Svanhvít E. Ingólfssdóttir lögreglufulltrúi í kynferðisbrotadeild lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu

Erna Hauksdóttir frá Samtökum ferðaþjónustu

Kristján Þór Jónsson frá Félagi kráareiganda

Auk þess hefur starfað með hópnum Kristín Þóra Harðardóttir mannréttindastjóri. Í maí og júní 2008 hittist starfshópurinn á fjórum fundum og er skýrsla þessi afrakstur þeirrar vinnu.

- 1.3 Við mótun tillagna studdist starfshópurinn meðal annars við skýrsluna „Reykjavík, betri miðborg allan sólarhringinn“ frá því í janúar 2008, sem og tölur og gögn frá Landspítala háskólasjúkrahúsi, Lögreglunni á höfuðborgarsvæðinu, Stígamótum og Lýðheilsustöð.
- 1.4 Í skýrslu þessari er fyrst fjallað um þær leiðir til úrbóta sem helst voru ræddar á fundum starfshópsins. Í lokin eru þær leiðir dregnar saman í tillögur að verkefnum sem framundan eru og Reykjavíkurborg getur haft veg og vanda af að koma í framkvæmd.

2.Umfjöllunarefni

2.1 Almennt. Í þessum kafla eru sett fram þau málefni sem helst var rætt um á fundum nefndarinnar sem úrræði til að sporna við ofbeldi, þ.á.m. kynferðisofbeldi á veitinga- og skemmtistöðum í miðbæ Reykjavíkur. Starfshópurinn hefur rætt ýmsar leiðir til úrbóta en ljóst er að margt af því sem rætt var er einnig í athugun í þeirri vinnu sem nú fer fram á vegum borgarinnar og miðar að því að bæta ástand miðborgarinnar á öllum sviðum, samanber skýrsluna „Reykjavík - betri miðborg allan sólarhringinn“. Tillögur starfshópsins eru fyrst og fremst settar fram í ljósi þess afmarkaða verkefnis sem honum var falið að vinna. Einhverjar af þeim hugmyndum sem settar eru fram er æskilegt að vinna í samvinnu og samhliða því átaksverkefni sem nú stendur yfir og fyrir er nefnt.

Einnig er mikilvægt að nýta þekkingu og tillögur sem lagðar hafa verið fram í bæklingi Lýðheilsustöðvar „**Ábyrgð öllum í hag, leiðir til ábyrgara og öruggara skemmtanalífs**“ sem ætlað er eigendum og starfsfólki skemmtistaða. Samstarfshópur frá Ríkislögreglustjóra og Lýðheilsustöð sá um samantekt og útgáfu bæklingins. Fræðsla frá Lýðheilsustöð fyrir starfsmenn stendur veitingamönnum til boða þeim að kostnaðarlausu en mikilvægt er að veitingamenn séu upplýstir um þessa fræðslu.

Helstu markmið með verkefninu „**Ábyrgð- öllum í hag**“ eru að:

- Auka færni starfsfólks á veitinga- og skemmtistöðum til að takast á við erfiðar aðstæður og auka um leið öryggi sitt og gesta.
- Draga úr áfengis- og vímuefnaneyslu og þar með ofbeldi og slysum sem ofneyslu getur fylgt.

Þjálfun starfsfólks á veitingastöðum hefur víða verið þróuð og gerðar hafa verið rannsóknir á eðli og umfangi ofbeldis. Þjálfunin gerir starfsfólk betur meðvitað um áfengislögin, æfðara í að spyrja unga viðskiptavini um aldur og kennir því tækni til að hafna beiðni mjög drukkens fólk um áfengis kaup. (Hildigunnur Ólafsdóttir :*Veitingastaðir sem vettvangur ofbeldis*, , Rannsóknir í félagsvísindum VII, Lagadeild HÍ .okt. 2006.)

2.2 Ástand í miðborg Reykjavíkur – aukin löggæsla. Ástandið í miðborg Reykjavíkur um helgar kallar á viðbrögð hlutaðeigandi aðila. Um hverja helgi safnast þúsundir manna saman í miðbænum, útihátíðarstemming skapast og er ástand fólks með ýmsum hætti þar sem ölvun og neysla annarra vímuefna kemur gjarnan við sögu. Skemmtun á það til að fara úr böndum hjá mörgum og tíðni ofbeldisbrota er óásættanleg. Ljóst er að það skortir upp á löggæslu í miðborginni um helgar þegar þar safnast fyrir sá fjöldi fólks sem raun ber vitni. Í átaki því sem nú stendur yfir um betri miðborg er þetta eitt af atriðunum sem áhersla er lögð á. Verkefni starfshópsins beinist þó aðallega að því sem fram fer inn á stöðunum en ljóst er að allt vinnur þetta saman, þannig að aukin sýnileg löggæsla og eftirlit í miðborginni er lóð á vogarskálar þess verkefnis sem starfshópurinn hafði með höndum.

2.3 Upplýsingar og samráð. Fræðsla og upplýsingastreymi milli allra þeirra aðila sem að málum koma er mjög mikilvægt og ein leið til þess að allir haldi vöku sinni og geti brugðist við á viðeigandi hátt. Þess vegna er það ein af megin tillögum starfshópsins að komið verði á fót samráðshópi aðila sem hittist reglulega, fylgist með þróun og árangri og vinnur áfram að því markmiði að efla öryggi í miðbænum. Þetta verði gert í samvinnu við stýrihóp með fulltrúum helstu hagsmuanaðila sem vinna að „Reykjavík-betri miðborg allan sólarhringinn.“

Meðan starfshópurinn var enn að störfum eða þann 4. júní 2008 var á fundi á vegum Reykjavíkurborgar komið á fót skipulegu samstarfi lykilaðila í miðborginni með það fyrir augum að auka öryggi og friðsæld í miðbænum um helgar. Starfshópurinn fagnar þessu framtaki og telur að með því sé nú þegar komið til framkvæmda eitt lykilatriðið í tillögum hópsins.

Starfshópurinn leggur áherslu á að á fundi sem þessa mæti fyrirvarsmenn hlutaðeigandi aðila sem hafi stöðu og vald til að koma hugmyndum skjótt í framkvæmd og fylgja eftir leiðum til úrbóta. Þá þurfa skoðanaskipti og umræður í þeim hópi að fara fram fordómalaust og á grundvelli gagnkvæms skilnings allra aðila á störfum og ábyrgð annarra aðila. Það er von starfshópsins að samráðsvettvangur þessi reynist farsæll og verði grunnur að áframhaldandi starfi á komandi vetri og þá hugsanlega einu sinni í mánuði í stað einu sinni í viku eins og verið hefur. Lagt er til að Reykjavíkurborg hafi frumkvæði að áframhaldandi umræðuvettvangi og haldi utan um verkefnið. Í samráðshópnum séu að öllu jöfnu fulltrúar frá þeim aðilum sem eru í starfshópnum og auk þess yrðu kvaddir til aðrir sérfræðingar eftir því sem þurfa þykir. Nýta ber reynslu og þekkingu þeirra fagaðila og sérfræðinga sem gert hafa rannsóknir á eðli og umfangi ofbeldis

2.4 Fræðsla. Þó vissulega sé aðgerða þörf strax þá voru margar af þeim hugmyndum sem fram komu hjá hópnum þess eðlis að framkvæmd þeirra tekur lengri tíma. Viðvarandi og stöðug umræða og fræðsla er þar mikilvægt atriði. Leggja þarf áherslu á fræðslu til eigenda og starfsfólks skemmtistaða um ábyrgð

þeirra á velferð gesta, en slík fræðsla getur til að mynda farið fram á vettvangi þess samstarfshóps sem nú þegar hefur verið stofnaður.

Auk þess er mikilvægt að koma á framfæri fræðslu og upplýsingum til gesta í miðbænum sem og borgara almennt. Segja má að þörf sé á vitundarvakningu þar sem lögð er áhersla á að vekja alla til umhugsunar um alvarleika þeirra kynferðisbrota og annarra ofbeldisbrota sem framin eru á og við skemmtistaði í miðborginni. Slíkt má gera með auglýsingaherferð um brotin, alvarleika þeirra og mikilvægi þess að koma í veg fyrir þau. Slík herferð ætti að vera undir þeim formerkjum að miðbærinn verði góður og öruggur staður til að heimsækja jafnt að degi sem nóttu. Mikilvægt er einnig að höfða til ábyrgðar gesta á veitinga- og skemmtistöðum þannig að sjálfsagt þyki að tilkynna til starfsfólks/ dyravarða og eða lögreglu grunsamlegt athæfi annarra gesta eða verknað af því tagi sem hér um ræðir.

2.5 Almennt um hönnun og umhverfi skemmtistaða. Mikilvægt er að skemmtistaðir séu hannaðir með öryggi gesta að leiðarljósi. Það er ábyrgð veitinga- og skemmtistaðaeigenda að viðskiptavinir geti verið öruggir inni á stöðunum. Vitað er að þröngt og dimmt húsnæði, léleg lýsing, mannþröng og lítið eftirlit starfsfólks á veitingastöðum getur beinlínis verið ofbeldishvetjandi. Þrengsli og fjölmenni eykur á vanlíðan svo viðbúið er að gestirnir þoli minna áreiti en þar sem húsnæði er rúmt og gott eftirlit. Meðal þátta sem skipta máli eru að húsakynni séu snytileg og hreinlæti sé viðhaft. Viðhald á innréttingum sé gott, hæfilega margir gestir á staðnum, ekki of heitt innandyra, góð loftræsting, ekki of mikill hávaði og lýsing þarf að vera nægileg.

2.6 Salerni á veitinga og skemmtistöðum. Í ljósi markmiðs starfshópsins er sjónum ekki síst beint að salernisaðstöðu á veitinga- og skemmtistöðum þar sem sýnt er að flest kynferðisbrot eiga sér stað þar. Áhersla skal lögð á að hafa aðskilin salerni fyrir kynin. Staðsetning salerna þarf að vera aðgengileg og í almannafæri. Hurðir og læsingar á salernum verða að vera öruggar og viðhaldi þeirra og aðgengi að þeim almennt fylgt vel eftir. Algjört skilyrði er að skilrúm á milli salerna séu þannig gerð ekki sé hægt að komast undir eða yfir þau. Eftirlit þarf að auka með að slíkir hlutir séu í lagi.

2.7. Gæsla við salerni. Nauðsynlegt er að settar séu skýrar reglur um reglubundið eftirlit dyravarða og/eða starfsfólks á og við salerni. Setja skal upp áberandi auglýsingu um að reglubundið eftirlit sé með salernum. Mikilvægt er að auglýsa skýrt afstöðu allra eigenda veitinga- og skemmtistaða gegn neyslu fíkniefna innan húsakynna þeirra og að það varði brottrekstri af staðnum og viðurlaga ef um ítrekunarbrott er að ræða. Reglubundið eftirlit þarf að vera með vísbendingum um fíkniefnaneyslu á salernum. Blá lýsing á salernum getur komið í veg fyrir að eiturlyfjaneytendur geti nýtt sér aðstöðu þar til að sprauta sig með eiturlyfjum.

2.8 Öryggishnappar á salerni. Kannað verði hvort framkvæmanlegt er að setja öryggishnappa á salerni skemmtistaða sem gera starfsfólki viðvart með hljóði og ljósmerki um að viðkomandi þarfnist hjálpar.

2.9 Eftirlitsmyndavélar. Þar sem eftirlitsmyndavélakerfi eru á mörgum veitingastöðum er raunhæft að bætt sé við myndavél sem tekur upp umferð inn á salerni. Það hefur sýnt sig að slíkt eftirlit getur auðveldað mjög rannsókn mála þar sem hægt er síðar að bera kennsl á meinta gerendur. Nauðsynlegt væri að auglýsa á áberandi hátt inni á stöðunum að slíkt kerfi sé til staðar og að staðsetning öryggismyndavéla og markmið með eftirlitinu sé að gæta öryggis gestanna. Gæta þarf að því að myndavélaeftirlit er háð ákveðnum reglum sbr. lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga.

2.10 Dyravarsla, námskeið fyrir dyraverði og fræðsla fyrir annað starfsfólk. Samkvæmt reglugerð 585/2007 er ríkislögreglustjóra heimilt að kveða á um að enginn skuli gegna dyravörslu nema hann hafi lokið viðurkenndu námskeiði fyrir dyraverði. Ríkislögreglustjóri getur sett nánari reglur um efni slíkra námskeiða og kveðið nánar á um hæfisskilyrði dyravarða. Starfshópurinn gerir þá tillögu að unnið verði námsefni til kennslu á námskeiðum fyrir dyraverði þar sem áhersla verði lögð á forvarnir vegna kynferðisbrota á og við skemmtistaði.

Einnig er lagt til að Reykjavíkurborg hafi frumkvæði að og beri ábyrgð á fræðslu til starfsfólks skemmtistaða í samvinnu við t.d. Lýðheilsustöð og fleiri aðila.

2.11 Lýsing í húsasundum og á öðrum svæðum. Lagt er til að unnið verði að bættri lýsingu á stöðum í miðborginni í samráði og samvinnu við eigendur húsa og eða skemmtistaða. Ábendingar og tillögur um hvar þarf að bæta úr lýsingu má koma á framfæri á nýstofnuðum samstarfsvettvangi lykilaðila í miðborginni. Að bæta úr lýsingu er svo eftir atvikum á ábyrgð borgaryfirvalda, eigenda skemmtistaða og verslana eða íbúa sjálfra.

2.12 Úttekt á regluverki og eftirliti. Unnin verði ítarleg úttekt á því hvaða reglur, skilyrði og staðla beri að uppfylla um aðbúnað, hönnun, umhverfi, salernisaðstöðu, hreinlæti, dyravörslu, eftirlit og fleira á veitingastöðum og sömuleiðis hvernig eftirliti og eftirfylgni er háttað og að hve miklu leyti núverandi kröfur og reglur eru uppfylltar og hverjir fara með eftirlit. Slík úttekt mætti fara fram á vegum Reykjavíkurborgar og má ætla að hún gæti tekið allt að eitt ár. Niðurstöður slíkrar úttektar hefðu mikið vægi við framtíðarmótun reglna um mörg þeirra atriða sem nefnd eru hér að framan.

Lagt er til að tekið verði inn í útgáfu starfsleyfis hvort staðir uppfylli skilyrði um öryggi gesta með tilliti til kynferðisofbeldis og ofbeldis almennt. Til að auka aðhald og eftirlit þá skal reglulega gerð úttekt á því

í samvinnu við lögreglu og aðra þjónustuaðila sem koma að þjónustu við þolendur ofbeldis, að kanna tíðnitölur vegna ofbeldisverka innan og utan skemmtistaða, næsta nágrenni þeirra og í miðborg Reykjavíkur. Komið verði á gagnabanka sbr. tillögur erlendis frá í skýrslu „Reykjavík- betri miðborg allan sólarhringinn”.

Viðeigandi aðilum skal tilkynnt um eðli og fjölda brota svo þeir geti haft frumkvæði að því að bæta umhverfi, aðbúnað, öryggisstaðla, endurskoða fjölda og samsetningu gesta innan staðanna og aldurseftirlit.

2.13 Viðurkenningar frá borgaryfirvöldum. Útfærð verði leið til að veita veitinga- og skemmtistöðum, sem hafa öryggi gesta sinna að leiðarljósi, viðurkenningu fyrir vel unnin störf. Slík viðurkenning gæti verið veitt hvort sem er af borgaryfirvöldum eða einkaaðilum. Æskilegt væri að borgaryfirvöld ýttu slíku verkefni úr vör og kæmu að því að styrkja það ásamt einkaaðilum. Þetta kallar á aukið innra og ytra eftirlit og eftirfylgni sem einnig er jákvætt og í anda þess markmiðs að bæta öryggi á veitinga og skemmtistöðum. Mikilvægt er að slíkar viðurkenningar verðir eftirsóttar og að skemmtistaðir sjái sér raunverulegan hag í að öðlast viðurkenningu af þessu tagi. Undirbúningur að slíku getur farið fram á sumarmánuðum og miða mætti við að fyrstu viðurkenningarnar yrðu veittar á haustdögum. Slík viðurkenning gæti farið fram í tengslum við auglýsingaherferð eins og lýst er í lið 2.4.

3. Verkefni

Starfshópurinn telur mikilvægt að setja að lokum fram tillögur sem byggjast á þeim umfjöllunarefnum sem nefnd eru hér að framan. Tillögur starfshópsins um úrbætur til að bæta öryggi á og við skemmtistaði í miðborginni eru í stuttu máli þessar:

3.1 Löggæsla verði aukin, sérstaklega á álagspunktum þegar mikill fjöldi fólks safnast saman í miðborginni.

3.2 Skipulegu samstarfi lykilaðila í miðborginni verði framhaldið sérstaklega með það að markmiði að skapa opin umræðuvettvang fyrir viðkomandi aðila til að koma með hugmyndir að úrbótum sem koma má hratt og örugglega í framkvæmd.

3.3 Reykjavíkurborg haldi námskeið fyrir eigendur og starfsfólk veitinga- og skemmtistaða í borginni með það að markmiði að auka meðvitund starfsfólks um alvarleika þeirra brota sem framin eru á stöðunum og gera það hæfara til að takast á við vandann.

3.4 Eigendur veitinga- og skemmtistaða, starfsfólk og almenningur allur verði fræddur um kynferðisafbrot og ofbeldi á og við veitinga- og skemmtistaði með það að markmiði að vekja fólk til vitundar um slík brot, koma í veg fyrir brot og efla öryggisfinningu almennings í miðborginni.

3.5 Samstarf lykilaðila í miðborginni taki sérstaklega fyrir hvernig efla megi öryggi á og við salerni á veitinga- og skemmtistöðum og eigendur verði virkjaðir til að taka þar ábyrgð. Þá er þeim tilmælum sérstaklega beint til eigenda staðanna að huga að þessu og hvort þeir geti eftt þar öryggi með öryggishnöppum og eftirlitsmyndavélum eftir því sem við á.

3.6 Unnið verði námsefni til kennslu á námskeiðum fyrir dyraverði þar sem áhersla verði lögð á forvarnir vegna kynferðisbrota á og við skemmtistaði.

3.7 Bætt verði úr lýsingu í húsasundum og öðrum svæðum sem geta talist hættuleg.

3.8 Unnin verði ítarleg úttekt á þeim atriðum sem varða öryggi á og við veitinga- og skemmtistaði, þá sérstaklega innra byrði þeirra. Slík úttekt verði grundvöllur tillagna um hvort ástæða sé til að herða reglur eða eftirlit.

3.9 Borgaryfirvöld standi að eða styrki áætlun um að veita viðurkenningar til veitinga- og skemmtistaða sem skara fram úr þegar kemur að öryggi gesta.