



Umsögn velferðarsviðs Akureyrarbæjar

um drög að frumvarpi til laga um barnavernd, mál nr. S-224/2025

Velferðarsvið Akureyrarbæjar telur að margt jákvætt sé að finna í drögunum en telur þó rétt að koma nokkrum athugasemdum á framfæri.

Fyrst ber að nefna að í 2. og 39. gr. frumvarpsins er nokkuð ósamræmi er varðar ákvörðun um að ráðstafanir haldist eftir 18 ára aldur, allt til 20 ára aldurs. Samkvæmt orðalagi 2. gr. er einungis gert ráð fyrir því að vistunarúrræði geti verið framlengd til 20 ára aldurs en 39. gr. frumvarpsins ber heitið “*Stuðnings- og vistunarúrræði eftir 18 ára aldur*”. Þrátt fyrir heitið segir í greininni að meta þurfi þarfir barnsins fyrir vistunarúrræði eftir 18 ára aldur en síðan er vísað til þess að *ráðstöfun* geti haldist til 20 ára aldurs. Velferðarsviði þykir mikilvægt að orðalagið sé opnara svo að í undantekningartilvikum sé einnig hægt framlengja önnur stuðningsúrræði, ekki einungis vistunarúrræði. Í flestum tilvikum má ætla að málið sé fært í félagsþjónustu og ungmennið geti áfram fengið stuðning þaðan en í undantekningartilvikum getur reynst nauðsynlegt að hafa svigrúm til að framlengja stuðningsúrræði um stund með samþykki og vilja barnsins. Þetta gæti til dæmis átt við þegar inngrip er viðamikilið án vistunar þó, barn er í meðferð hjá barnahúsi eða öðru stuðningsúrræði sem er ekki aðgengilegt í gegnum félagsþjónustu og/eða áætlað er að stuðningsúrræði ljúki fljótlega eftir 18 ára afmælisdag. Þó svo að þetta sé ekki algengt þá þykir nauðsynlegt að möguleikinn á framlengingu stuðningsúrræða sé til staðar.

Velferðarsvið Akureyrarbæjar verður því miður að lýsa yfir áhyggjum vegna áforma um að setja á fót eitt barnaverndarráð sem á að úrskurða í málum um allt land. Hugmyndin sjálf er ekki slæm en huga þarf að miklu við útfærslu á þessu fyrirkomulagi. Í fyrsta lagi verður að tryggja að þjónusta við íbúa og barnaverndarþjónusturnar á landsbyggðinni sé sambærileg og hjá þeim sem dvelja á höfuðborgarsvæðinu. Í því felst m.a. að það verður að tryggja að barnaverndarráðið sé fjármagnað með þeim hætti að ráðið ferðist út á land og í heimabyggð aðila þegar verið er að fjalla um mál á landsbyggðinni. Sömuleiðis verður það að vera í starfsreglum ráðsins að það sé meginreglan að ráðið ferðist út á land í slíkum tilvikum, þannig að aðilar séu ekki skikkaðir til að fjalla um mál sitt í gegnum fjarfundarbúnað vegna kostnaðar. Þá er ekki hægt að leggja það á aðila máls og barnaverndarþjónustur á landsbyggðinni að ferðast suður og bera þann kostnað. Í öðru lagi verður að tryggja að þjónustan versni ekki, svo sem þegar kemur að afgreiðslutíma mála. Reynsla velferðarsviðs af fyrirkomulaginu í dag er sú að það tekur yfirleitt innan við viku að birta úrskurð og þá hefur almennt verið mögulegt að fá fundartíma fljótt þegar nauðsynlegt er að afgreiða mál hratt. Þegar einu ráði er ætlað að þjónusta allt landið er hætta á að það lengist í afgreiðslu mála og biðtími eftir fundi verði lengri en það er ekki boðlegt í þessum málaflokki. Gæta þarf sérstaklega að því að ráðið sé nógu og vel fjármagnað og mannað svo það sé í stakk búíð til að afgreiða öll mál hratt og örugglega, enda miklir hagsmunir í húfi. Í þriðja og síðasta lagi þá þarf að hafa það í huga að sérfræðingateymið er að fjalla um allt önnur mál en umdæmisráðin og þó svo að þetta séu



allt börn þá eiga þessi mál ekki endilega mikla samleið. Það verður að gæta þess að sú þekking sem hefur byggst upp bæði hjá umdæmisráðunum og hjá sérfræðiteyminu glatist ekki.

Velferðarsvið vill jafnframt benda á óskýrt og villandi orðalag í 20. gr. frumvarpsins, sem og í athugasemdum við þá grein í meðfylgjandi greinargerð. Samkvæmt 20. gr. skal tilkynna „þeim sem könnun beinist að“ um ákvörðun barnaverndarþjónustu um að hefja könnun, nema rannsóknarhagsmunir krefjist þess að tilkynningu skuli frestað. Í meðfylgjandi greinargerð er hins vegar talað um „aðila máls“ og „foreldra“ í þessu samhengi. Velferðarsviði þykir þetta mjög óljóst, enda eru þessi þrjú hugtök gjörólík og geta vísað til mismunandi aðila, t.d. þegar annað foreldri fer ekki með forsjá barnsins eða þá þegar foreldrar fara saman með forsjá barnsins en könnun beinist einungis að aðstæðum hjá einu þeirra. Þó svo að þetta sé yfirleitt nokkuð skýrt í framkvæmd þá munu koma upp tilvik þar sem vafi er uppi um skyldu barnaverndarþjónustu ef þessu orðalagi verður ekki breytt. Skylda barnaverndarþjónustu hvað þetta varðar þarf að vera alveg skýr, þ.e. hverjum ber að tilkynna um slíka ákvörðun.

Samkvæmt 23. gr. frumvarpsins er heimilt að grípa til úrræða skv. 27. og 28. gr. laganna við könnun máls og skal þá gera greinargerð skv. 24. gr. um afmarkaða niðurstöðu könnunar. Velferðarsvið vill benda á að barnaverndarþjónustur eru einungis að beita nauðsynlegum úrræðum/inngripum við könnun máls, svo sem bráðavistun, rannsóknarvistun, Barnahús og lögreglurannsókn, sem sagt úrræðum sem ekki geta beðið þar til könnun er lokið og málið fer í meðferð með áætlu. Velferðarsviði þykir þetta millstig sem verið er að leggja til, þ.e. að stuðningsúrræðum sé beitt á meðan mál er enn í könnun og gerð sé önnur greinargerð um afmarkaðan hluta, flækja málsmeðferðina óþarflega.

Í 26. gr. frumvarpsins segir að ef máli er lokað þá sé tengilið og/eða málstjóra, og eftir atvikum þjónustuveitendum sem taka þátt í samþættingunni heimilt að vinna með greinargerð um niðurstöðu könnunar og gögn sem niðurstaðan er byggð á. Velferðarsvið vill vekja athygli á því að í greinargerð um niðurstöðu könnunar koma oft fram mjög viðkvæmar upplýsingar sem sumir foreldrar kæra sig ekki um að komi inn á borð félagsþjónustu, skóla, heilbrigðisstarfsmanna eða annarra sem koma að samþættri þjónustu. Foreldrar eiga að fá að hafa eitthvað um það að segja hvaða upplýsingum úr barnaverndarmálum er deilt áfram og því væri að mati velferðarsviðs betra fyrirkomulag að barnaverndarþjónusta deili áfram þeim upplýsingum sem geta skipt máli fyrir áframhaldandi vinnslu málsins í samþættingu en ekki að það sé sjálfsagt að þjónustuaðilar í samþættingu fái greinargerð og önnur gögn óháð því hvað kemur fram í þeim gögnum. Þannig gæti lagaákvæðið kveðið á um að málstjóri skuli fá allar upplýsingar frá barnaverndarþjónustu sem kunna að skipta máli við áframhaldandi meðferð málsins í samþættingu. Barnaverndarþjónustu væri þá skylt að meta gögnin og tryggja að viðeigandi upplýsingum sé miðlað áfram til þeirra þjónustuaðila sem koma að samþættingunni. Með því móti fá tengiliðir í samþættri þjónustu þær upplýsingar sem þörf er á en jafnframt er tryggt að aðilar sem koma að samþættingunni, starfsmenn stofnanna o.fl., hafi ekki aðgang að óviðkomandi upplýsingum í óþökk foreldra heldur fái einungis þær upplýsingar sem þeir þurfa til að þeir geti sinnt hlutverki sínu.



Í athugasemdum við 27. gr. frumvarpsins er fjallað um hlutverk félagsþjónustu þegar fólk glímir við áfengis- og vímuefnavanda. Velferðarsvið mótmælir ekki breytingum á lagagreininni sjálfri en telur að það þurfi að vera skýrt að barnaverndarþjónustur eigi enn að hafa milligöngu um að vísa fólki á áfengis- og vímuefnaúrræði og senda forgangsbeiðnir þar að lútandi. Miðað við áhersluna á hlutverk félagsþjónustu í athugasemdunum þá er þetta ekki skýrt en flestum ætti að vera ljóst hversu óskilvirkt það væri ef foreldri sem er með opið mál hjá barnaverndarþjónustu og ráðgjafa þar þyrfti fyrst að bóka tíma hjá félagsþjónustunni o.s.frv. til að geta fengið t.d. beiðni um forgang á vog. Því þarf að mati velferðarsviðsins að skýra greinargerðina hvað þetta varðar.

Þá er orðalag 37. gr. sömuleiðis óskýrt að mati velferðarsviðs Akureyrarbæjar. Þar segir að barnaverndarþjónusta velji vistunarúrræði „eftir atvikum“ í samráði við BOFS. Þetta er óskýrt og til þess fallið að valda núningi í framkvæmd, en að mati velferðarsviðs þarf að vera skýrt að annað hvort skuli hafa samráð við BOFS við valið eða ekki. Ef það er skylda til að hafa samráð í einhverjum tilteknum málum þá þarf það að vera skýrt.

Velferðarsvið vill einnig vekja athygli á því sem líklega eru mistök í 46. gr. frumvarpsins, en þar segir í 9. mgr. að ákvörðun barnaverndarþjónustu *um umgengni* samkvæmt greininni sé kæránleg til úrskurðarnefndar velferðarmála. Í greininni er aðallega fjallað um umgengni við barn sem er vistað í vistunarúrræði en í 8. mgr. er fjallað um heimild barnaverndarþjónustu til að halda dvalarstað barns leyndum. Miðað við orðalag 9. mgr. er sú ákvörðun barnaverndarþjónustu ekki kæránleg til úrskurðarnefndarinnar en til samanburðar má benda á að samkvæmt 67. gr. frumvarpsins þá er ákvörðun um að halda dvalarstað barns í fóstri leyndum kæránleg til úrskurðarnefndarinnar. Þarna er því ósamræmi eftir því hvort barn dvelur í vistunarúrræði eða fóstri vegna orðalagsins í 9. mgr. 46. gr. frumvarpsins. Velferðarsvið verður einnig að lýsa yfir áhyggjum vegna þessara ákvæða þar sem hvergi er fjallað um tímamörk eins og í nógildandi lögum, þ.e. hvenær foreldri eða annar nákominn barni getur aftur krafist ákvörðunar um umgengni þegar búið er að taka ákvörðun. Í nógildandi lögum getur foreldri eða annar nákominn farið aftur af stað með beiðni um breytingu á umgengni þegar 12 mánuðir eru liðnir frá fyrri úrskurði umdæmisráðs. Þetta ákvæði í nógildandi lögum kemur í veg fyrir að foreldrar eða aðrir geti ítrekað sett fram beiðnir um nýja ákvörðun um umgengni þegar það liggur þegar fyrir nýleg ákvörðun. Velferðarsvið óttast að ef það verður ekki kveðið á um tiltekið tímamark í lögnum þá muni einhverjir nýta sér það óspart að setja inn beiðnir um ákvörðun hjá barnaverndarþjónustu þrátt fyrir að engar breytingar liggi fyrir, með tilheyrandi álagi og áreiti fyrir starfsfólk barnaverndarþjónustu og úrskurðarnefndarinnar.

Velferðarsviði þykir nauðsynlegt að breyta kæruleiðum vegna þvingunarúrræða í VI. kafla. Í athugasemdum við 44. gr. frumvarpsins er talað um að þetta séu „þvingunarheimildir stofnana og heimila“ og samkvæmt 1. mgr. 58. gr. er það forstöðumaður á viðeigandi meðferðarstofnanir/heimili eða staðgengill hans sem tekur ákvarðanir um þvingun á grundvelli 51. – 56. gr. frumvarpsins. Þá tekur starfsfólk meðferðarstofnunar/heimilis ákvarðanir á grundvelli 57.



gr. frumvarpsins. Samkvæmt frumvarpinu skal beina ákvörðun samkvæmt a-lið 1. mgr. 51. gr. til héraðsdóms og málsmeðferð fer þá samkvæmt XI. kafla, en aðrar ákvarðanir á grundvelli 51. – 57. gr. eru kæránlegar til úrskurðarnefndar velferðarmála. Sé litið til XI. kafla og greinargerðarinnar með frumvarpinu má álykta að ætlun ráðuneytisins sé að láta barnaverndarþjónustur vera varnaraðila í slíkum málum, þegar eðlilegast er að Barna- og fjölskyldustofa, eða þeir sem reka umrædd heimili og stofnanir og taka þessar ákvarðanir, verji þær sjálfir fyrir dómstólum eða úrskurðarnefndinni. Ef barnaverndarþjónustur eru varnaraðilar í slíkum málum þá verða þær að fá að taka ákvarðanirnar, ekki meðferðarheimilin. Barnaverndarþjónustur hafa nóg á sinni könnu þó svo að þær þurfi ekki að verja ákvarðanir annarra aðila fyrir dómstólum og úrskurðarnefndum, með tilheyrandi kostnaði og auknu álagi. Auk þess væri slíkt fyrirkomulag mjög óskilvirkt. Það verður að vera alveg skýrt að Barna- og fjölskyldustofa, eða aðrir sem reka viðeigandi úrræði, verði varnaraðilar þegar mál varða ákvarðanir sem teknar eru í úrræði á þeirra vegum. Annað er óásættanlegt fyrir barnaverndarþjónustur enda kæmi það til með að hafa mikil fjárhagsleg áhrif á sveitarfélög.

Þá vill velferðarsvið benda á að þó svo að það sé göfugt markmið að stuðla að því að öll börn geti tekið þátt í sínu máli, sbr. 75. gr. frumvarpsins, þá gera allir sér grein fyrir því að það hefur enga þýðingu að skipa nokkurra mánaða gömlu barni talsmann. Þess vegna verður velferðarsvið að benda á að skyldan í ákvæðinu til að skipa barni alltaf talsmann þegar gripið er til vistunar utan heimilis, forsjársviptingar eða stuðningsúrræða án samþykkis, óháð aldri barnsins, mun ekki ganga upp í framkvæmd. Ákvæðið verður að mati velferðarsviðsins að hljóma þannig að meginreglan skuli vera að barni skuli skipaður talsmaður fyrir þvingunarráðstafanir en þó skuli ávallt taka tillit til þroska og aldurs barns við þá ákvörðun.

Í 77. gr. frumvarpsins er fjallað um fjárstyrk til að greiða lögmannskostnað. Velferðarsvið verður að mótmæla þeim breytingum sem gerðar hafa verið á orðalagi ákvæðisins og telur að þær muni hafa viðtæk áhrif á fjárhag sveitarfélaga og valda miklum núningi í framkvæmd. Í núgildandi 47. gr. barnaverndarlaga er samskonar ákvæði um fjárstyrk en í því ákvæði er alveg skýrt að réttur til fjárstyrks er einungis veittur þegar til stendur að kveða upp úrskurð í barnaverndarmáli eða þegar mál er rekið fyrir úrskurðarnefnd velferðarmála. Samkvæmt 77. gr. frumvarpsins á aðili rétt á fjárstyrki í „tengslum við rekstur barnaverndarmáls hjá stjórnvöldum eftir reglum sem þjónustan setur“. Orðalagið „rekstur barnaverndarmáls“ er mjög opið og gæti átt við allt frá upphafi máls. Þannig gæti þetta orðalag opnað á að foreldrar mæti með lögmennt í viðtal vegna venjulegrar könnunar þar sem ekki kemur til greina að beita neinum þvingunum og síðan krafist þess að barnaverndarþjónustan greiði lögmannskostnaðinn. Barnaverndarþjónustur verða að hafa skýra lagaheimild til að byggja reglur sínar á og því gengur ekki að hafa lagaákvæðið opið og ætlast til þess að barnaverndarþjónusturnar takmarki síðan réttinn til fjárstyrks í sínum reglum. Það verður að vera skýrt ýmist í lagaákvæðinu sjálfu, eða þá reglugerð, að einungis sé veittur fjárstyrkur í málum þar sem til stendur að fara með málið fyrir barnaverndarráð eða vegna meðferðar máls hjá úrskurðarnefnd velferðarmála.



Þá vill velferðarsvið nefna að þó svo að það sé að nokkru leyti skiljanlegt að ráðuneytið vilji einfalda lögin og fella út ýmis ákvæði VIII. kafla sem fjalla um málsmeðferðarreglur stjórnáskýslulaga, þá getur það verið gott fyrir foreldra og starfsfólk að hafa allar þessar mikilvægu reglur um meðferð málsins á einum stað. Velferðarsvið saknar þess einnig að sjá ákvæði sem er samhljóða núgildandi 2. mgr. 45. gr. barnaverndarlaga og fjallar m.a. um heimild til að takmarka aðgang að gögnum málsins vegna hagsmuna barns og sambands þess við foreldra eða aðra. Þessa sérstöku heimild er ekki að finna í stjórnáskýslulögunum, þó svo að það sé vissulega hægt að takmarka aðgang að gögnum málsins á grundvelli ríkra einkahagsmuna, sbr. 17. gr. stjórnáskýslulaga nr. 37/1993. Ef ekkert ákvæði í barnaverndarlögunum fjallar um aðgang að gögnum máls hljóta beiðnir að vera afgreiddar á grundvelli stjórnáskýslulaganna og því vekur orðalag 12. gr. frumvarpsins athygli, en þar segir að synjun um aðgang á gögnum á grundvelli barnaverndarlaganna sé kæránleg til úrskurðarnefndarinnar. Velferðarsvið telur að þetta sé eitthvað sem þurfi að skoða nánar.

Þrátt fyrir að það hafi verið eitt að markmiðunum að skýra ábyrgðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga þá þykir velferðarsviði að það þurfi að skýra þá skiptingu enn frekar, sem og stuðnings- og vistunarúrræðin sem fjallað er um í 27. og 28. gr. frumvarpsins.

Loks vill velferðarsvið Akureyrarbæjar leggja áherslu á að efla þarf úrræði BOFS og þá sérstaklega vistunarúrræðin. Það verður ekki gert með þessum lögum en engu að síður þykir mikilvægt að nefna það.

Velferðarsvið Akureyrarbæjar mun áfram fylgjast með framvindu málsins og er reiðubúið í áframhaldandi samráð. Mikil reynsla og þekking hefur verið byggð upp í málaflóknum hjá barnaverndarþjónustunni á Norðurlandi eystra þar sem Akureyrarbær er leiðandi sveitarfélag og er bærinn fús til að veita nánari upplýsingar og skýringar sem þörf er á verði óskað eftir því.

Virðingarfyllst,

f.h. velferðarsviðs Akureyrarbæjar,

Karólína Gunnarsdóttir

Karólína Gunnarsdóttir,
sviðsstjóri velferðarsviðs Akureyrarbæjar