



Umsögn velferðarsviðs Akureyrarþéttur

um drög að frumvarpi til laga um öryggisráðstafanir samkvæmt dómsúrlausn, mál nr. S-177/2025

Velferðarsvið Akureyrarþéttur fagnar fyrirhuguðum breytingum í heild og tekur undir þau sjónarmið að tímabært sé að breyta umgjörð um framkvæmd einstaklingsbundinna öryggisráðstafana skv. dómsúrlausn. Margt jákvætt er að finna í drögunum, svo sem áform um að setja á laggirnar nýja stofnun og þá fagnar velferðarsvið því einnig að með frumvarpinu virðist standa til að virkja ákvæði 3. mgr. 15. gr. laga um réttindagæslu fyrir fatlað fólk nr. 88/2011 enn frekar og skýra framkvæmdina. Velferðarsvið Akureyrarþéttur lýsir því yfir stuðningi við drögin en telur þó rétt að koma nokkrum athugasemdum á framfæri.

Ný stofnun - Miðstöð um öryggisráðstafanir

Velferðarsvið fagnar áformum um nýja stofnun til að fara með framkvæmd öryggisráðstafana. Þá er það jákvætt að Miðstöðin eigi að sjá um utanumhald, þ.m.t. skráningar, sbr. 6. gr. frumvarpsins. Velferðarsvið telur mikilvægt að Miðstöðin verði með stöðluð form til að útdeila, t.d. þegar kemur að skráningum eða upplýsingum sem öryggisgæslustaðir eiga að skila inn en það stuðlar að tímasparnaði og stöðugri framkvæmd. Þá þarf að gæta þess að raunveruleg vinna við að halda utan um skráningar og þess háttar lendi ekki á sveitarfélögunum á grundvelli samnings skv. 13. gr. frumvarpsins.

Þegar gerðir eru samningar við sveitarfélög á grundvelli 13. gr. frumvarpsins, þá þykir velferðarsviði ljóst að heimildir forstjóra Miðstöðvarinnar til að ráða starfsfólk og yfirmenn öryggisgæslustaðar, sbr. 8. gr. frumvarpsins, geti ekki átt við. Það kemur þó hvergi fram og því er nauðsynlegt að taka allan vafa af hvað þetta varðar, þ.e. að það sé ljóst að sveitarfélög (og einkaaðilar) ráði yfirmenn og annað starfsfólk öryggisgæslustaðar þegar samningur skv. 13. gr. frumvarpsins liggur fyrir. Þá telur velferðarsvið að það þurfi einnig að vera skýrt að Miðstöðinni beri ýmist að bjóða starfsfólki öryggisgæslustaðar upp á þjálfun og fræðslu sbr. 9. og 10. gr. frumvarpsins þegar samningur skv. 13. gr. frumvarpsins liggur fyrir, eða þá að Miðstöðin fjármagni þjálfun sem yfirmaður öryggisgæslustaðar skipuleggur.

Fyrir liggja áform um byggingu sértækra húsnæðisúrræða fyrir einstaklinga sem þarfnast öryggisgæslu. Velferðarsvið telur mikilvægt að slík bygging verði ekki of „stofnanaleg“, þ.e. í líkingu við fangelsi. Velferðarsvið hefur nokkrar áhyggjur af þessu og þá sérstaklega vegna þess að í athugasemdum við greinar nr. 26., 39. og 40. í frumvarpinu er verið að gefa í skyn að öryggisgæslustaðir eigi að vera altækar stofnanir. Velferðarsvið Akureyrarþéttur telur slíka hugmyndafræði í málaflokknum úrelta. Velferðarsvið tekur undir mikilvægi virkniúrræða, útveru



og tómstunda, sem og mikilvægi þess að aðgengi að heilbrigðis- og félagsþjónustu sé tryggt. Það er þó að mati velferðarsviðs ekki nauðsynlegt að hafa alla þá þjónustu til boða á öryggisgæslustaðnum sjálfum, heldur hljótum við í einhverjum tilvikum að vilja að skjólstæðingar geti sótt almenna þjónustu í fylgd með starfsfólki og verið hluti af samfélaginu eins og unnt er hverju sinni. Þannig sé lögð áhersla á að starfsfólk sé að fara með skjólstæðinga út í samfélagið eins og hægt er en ekki sé verið að veita alla mögulega þjónustu á öryggisgæslustaðnum.

Tilsjónarmenn

Velferðarsvið fagnar því að verið sé að skýra hlutverk tilsjónarmanna. Samkvæmt 15. gr. frumvarpsins eiga tilsjónarmenn að heimsækja öryggisgæslustað að lágmarki fjórum sinnum á ári. Velferðarsvið Akureyrarbæjar fagnar þessu aðhaldi með öryggisgæslustöðum en vill jafnframt leggja áherslu á mikilvægi þess að tilsjónarmenn séu skipaðir í heimabyggð viðkomandi skjólstæðings ef unnt er. Þannig er hægt að tryggja auðveldara aðgengi skjólstæðinga að tilsjónarmönnum sínum og jafnframt auðveldar það starfsfólki öryggisgæslustaða samskipti.

Velferðarsvið Akureyrarbæjar telur einnig nauðsynlegt að það sé kveðið á um með skýrari hætti hvaða upplýsingar tilsjónarmaður á að fá um skjólstæðing sinn. Orðalag 15. gr., þar sem fram kemur að tilsjónarmaður skuli fá „þær upplýsingar sem honum eru nauðsynlegar til að sinna starfi sínu“, skilur eftir mikið svigrúm til túlkunar og það er einnig óljóst hver á að meta hvaða upplýsingar tilsjónarmaður þarf.

Þá þykir velferðarsviði einnig mikilvægt að yfirmaður á öryggisgæslustað geti borið upp skriflegar aðfinnslur um störf tilsjónarmann skv. 16. gr. frumvarpsins. Það er að mati velferðarsviðs óþarflega flókið að yfirmaður öryggisgæslustaðar þurfi að bera upp aðfinnslur í gegnum Miðstöðina. Þá veltir velferðarsvið því einnig upp hvort unnt sé að fá aukið aðhald með tilsjónarmanninum frá Miðstöðinni á meðan dómstólar eru að fjalla um skriflegu aðfinnslurnar, en af fenginni reynslu óttast velferðarsvið að málið gæti tekið nokkurn tíma hjá dómstólum.

Þá má að mati velferðarsviðs einnig velja því upp hvert hlutverk persónulegs talsmanns er þegar skjólstæðingur hefur tilsjónarmann og hvaða vægi álit persónulegs talsmanns á að hafa við ákvarðanatöku. Velferðarsvið telur það geta skapað flækjur og örðugleika í samskiptum þegar of margir aðilar koma að sama málinu. Velferðarsvið telur því ljóst að þetta kerfi þurfi að endurhugsa í heild nú þegar hlutverk tilsjónarmanna er að verða skýrara með nýrri löggjöf.

Öryggisráðstafanir

Velferðarsvið telur ráðlagt að í 19. gr. frumvarpsins sé tiltekið að Miðstöðin skuli framkvæma öryggisgæslu eins fljótt og auðið er *og að jafnaði innan tiltekins tíma*. Með því að setja tiltekið tímamark er gagnsæi tryggt. Velferðarsvið telur einnig að það þurfi að hafa í huga við skoðun á



19. gr. frumvarpsins að þessir skjólstæðingar eiga oft ekki gild skilríki og þegar sú staða kemur upp þá þarf að vera skýrt hver á að aðstoða skjólstæðinginn við að afla þeirra. Þá vekur velferðarsvið einnig athygli á því að hópur skjólstæðinga er nú þegar í öryggisgæslu og það þarf að vera skýrt hvaða kröfur eru gerðar þegar lögin taka gildi, svo sem varðandi læknisheimsóknir skv. 19. gr.

Þá þykir velferðarsviði 21. gr. óskýr. Þar segir m.a. að „Miðstöð um öryggisráðstafanir, og eftir atvikum barnaverndaryfirvöld, ákveða öryggisgæslustað skjólstæðings, sem og nánari útfærslu vægari öryggisráðstafana, að fengnu rökstuddu álitni þverfaglegs teymis skv. 20. gr.“ Af þessu má ráða að þverfaglega teymið taki mál barns til meðferðar og skili inn álit en það er í andstöðu við 17. gr. frumvarpsins, þar sem fram kemur að Miðstöðin skuli senda dómsúrlausn til Barna- og fjölskyldustofu þegar í stað þegar um barn er að ræða og Barna- og fjölskyldustofa skal framkvæma öryggisráðstöfun. Velferðarsvið telur að hér sé um ósamræmi að ræða sem gerir aðkomu þverfaglegs teymis í málum barna óljósa. Þá má hlutverk hinna þverfaglegu teyma einnig að vera skýrara að mati velferðarsviðs og mikilvægt er að fulltrúi félagsþjónustu í matsteyminu komi úr því sveitarfélagi sem þekkir best til skjólstæðingsins hverju sinni. Skjólstæðingar hafa oft verið í þjónustu hjá sveitarfélagi svo árum skipti og því er mikilvægt að sú þekking sé nýtt þegar verið er að veita álit, t.d. um öryggisgæslustað.

Beiting nauðungar

Samkvæmt 27. gr. frumvarpsins er beiting nauðungar í þjónustu bönnuð og skal fara um veitingar undanþágu frá banni við nauðung í þjónustu samkvæmt V. kafla laga nr. 88/2011. Þrátt fyrir það þykir velferðarsviði nokkur ákvæði sem snúa að nauðung nokkuð óljós. Má þar t.d. nefna 22. gr. laganna en þar er að finna upptalningu á ráðstöfunum sem heimilt er að nota til að tryggja öryggi og velferð á öryggisgæslustað. Síðan er í sömu grein kveðið á um heimild til að vista skjólstæðing í sérstöku herbergi og tekið fram að það teljist til nauðungar sem fari um skv. 26. gr. frumvarpsins (væntanlega er hér um villu að ræða og ætlunin að vísa til 27. gr. frumvarpsins). Má þá gagnálykta að aðrar ráðstafanir sem taldar voru upp í greininni teljist ekki til nauðungar sem þarfnast undanþágu. Þegar litið er á þær ráðstafanir sem eru upptaldar þykir þó ljóst að í þeim getur falist nauðung. Í ljósi þessa þykir nauðsynlegt að skýra hvort það þurfi að sækja um undanþágu frá nauðung þegar verið er að beita öðrum ráðstöfunum skv. 22. gr. frumvarpsins. Velferðarsvið telur það sama eiga við um 37. gr. frumvarpsins og telur nauðsynlegt að það komi fram með skýrum hætti hvort nauðsynlegt sé að sækja um undanþágu þegar verið er að beita þessum heimildum. Í samtali við ráðuneytið kom í ljós að það er ekki ætlast til þess að öryggisgæslustaður sendi inn umsókn um ráðgjöf og undanþágu frá banni við beitingu nauðungar til að beita þessum úrræðum, sem er jákvætt, en velferðarsvið telur þó mikilvægt að það komi fram í greinargerðinni til að taka allan vafa af.



Öryggisgæslustaður

Akureyrarbær

Velferðarsvið telur nauðsynlegt að gera athugasemdir við nokkrar greinar frumvarpsins sem snúa að öryggisgæslustöðum. Má þar í fyrsta lagi nefna 31. gr., þar sem fram kemur skylda til að tryggja skal fullan aðskilnað kynja á öryggisgæslustað, bæði í daglegu starfi og að næturlagi. Velferðarsvið vill benda á að í flestum tilvikum er um að ræða fólk sem er mjög einmanna og veit velferðarsvið til þess að það hefur í einhverjum tilvikum tíðkast að þessir einstaklingar haldi saman stórhátíðir eins og jól og páska, að sjálfsögðu í viðurvist starfsmanna. Velferðarsvið leggst því gegn áformum um að kynin verði aðskilin í öllum tilvikum. Nauðsynlegt er að tryggja öryggi skjólstæðinga en velferðarsvið telur unnt að ná því markmiði með vægari ráðstöfunum, svo sem með því að kveða á um að kynin megi í undantekningartilvikum vera í sama rými að degi til ef mönnun á öryggisgæslustað er með þeim hætti að öryggi allra sé tryggt og yfirmaður öryggisgæslustaðar hefur samþykkt það.

Í 32. gr. frumvarpsins er lögð skylda á yfirmann öryggisgæslustaðar til að skipuleggja heimsóknir í „barnvænu umhverfi“. Velferðarsvið Akureyrarbæjar telur að það þurfi að vera skýrt að hér sé ekki um að ræða kröfu um að öryggisgæslustaðir séu með sérstakt herbergi fyrir heimsóknir í barnvænu umhverfi, heldur fari heimsóknir alla jafna fram í íbúðum skjólstæðinganna. Þá sé hægt að láta heimsókn fara fram utan öryggisgæslustaðar ef umhverfi þar er ekki barnvænt og hagsmunir barns krefjast þess.

Í 34. gr. frumvarpsins er fjallað um leyfi frá öryggisgæslustað. Þá segir að ráðherra setji reglugerð þar sem kveðið er á um skilyrði þess að fá leyfi til að *fara af öryggisgæslustað*. Velferðarsvið leggur áherslu á að gerður sé greinarmunur á milli leyfi skjólstæðings til að fara einn af öryggisgæslustað og hins vegar ferða sem starfsfólk kann að fara með skjólstæðinga í, t.d. til að sækja tiltekna þjónustu eða afþreyingu. Það þarf að vera skýrt að starfsfólki sé heimilt að fara með skjólstæðing af öryggisgæslustaðnum og þá sé ekki um að ræða leyfi í skilningi 34. gr., heldur sé það gert með samþykki yfirmanns öryggisgæslustaðarins.

Velferðarsvið telur einnig vert að benda á að 35. gr. frumvarpsins stangast á við núgildandi kröfugerð, þar sem fram kemur skylda starfsfólks til að fræða aðstandendur um öryggisvistunina. Velferðarsvið óttast að 35. gr. frumvarpsins í núverandi mynd muni valda miklum vandkvæðum í framkvæmd, m.a. vegna þess að skjólstæðingar fá oft þráhyggju fyrir því sem þau geta breytt. Velferðarsvið sér fyrir sér að einhverjir skjólstæðingar muni vilja breyta því oft á dag hverjir megi fá upplýsingar og um hvað. Gæti það skapað mikla pappírsvinnu, óvissu og vanlíðan hjá skjólstæðingum. Velferðarsvið óskar þess að þessi grein verði endurhuguð með þetta í huga og skýrð betur.

Endurskoðun og lok öryggisráðstafana

Af fenginni reynslu vill velferðarsvið benda á að það getur tekið meira en ár að fá framkvæmda endurskoðun á ráðstöfunum en nauðsynlegt er að flýta ferlinu eins og unnt er. Skjólstæðingar geta



fengið þráhyggju fyrir því að fá endurskoðun og getur það valdið mikilli vanlíðan þegar ferlið tekur langan tíma. Skoða þarf ársfrestinn í 52. gr. í þessu samhengi, en miðað við tímann sem það tekur nú að fá endurskoðun þá gæti skjólstæðingur þurft að þola mikla vanlíðan annað hvert ár. Þetta þarf að mati velferðarsviðs að endurhugsa.

Velferðarsvið vill ítreka mikilvægi þess að samráð sé haft við félagsþjónustu viðeigandi sveitarfélags hverju sinni. Þar er oft að finna starfsfólk með gríðarlega þekkingu á skjólstæðingunum. Mikilvægi samráðs á ekki síst við þegar öryggisráðstöfun er að ljúka, sbr. 53. gr. frumvarpsins. Það er alla jafna ekki offramboð af sértækum húsnæðisúrræðum hjá sveitarfélögum, en reikna má með því að stór hluti skjólstæðinga hafi þörf fyrir slíkt úrræði. Því er mikilvægt að fyrirvarinn verði eins mikill og unnt er, svo sveitarfélögin geti verið reiðubúinn með viðeigandi húsnæði og þjónustu þegar öryggisgæslu líkur.

Loks vill velferðarsvið Akureyrarbæjar vekja athygli á hópi skjólstæðinga sem frumvarpið tekur ekki til en nauðsynlegt er að hafa í huga við endurskoðun á kerfinu. Það er fatlað fólk sem þarfnast þriðja stigs þjónustu en fær hana ekki frá ríkinu, sem leiðir til þess að sveitarfélögin inna af hendi gríðarlegan kostnað við að veita þessa þjónustu. Nauðsynlegt er að móta skýra stefnu hvað þennan hóp skjólstæðinga varðar sem allra fyrst.

Velferðarsvið Akureyrarbæjar mun áfram fylgjast með framvindu málsins og er reiðubúið í áframhaldandi samráð. Mikil reynsla og þekking hefur verið byggð upp í málaflokknum á velferðarsviði Akureyrarbæjar 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,
sviðsstjóri velferðarsviðs Akureyrarbæjar