

**Efni: Umsögn Barnaverndarstofu um frumvarp til laga um breytingu á lögum um tekjustofna sveitarfélaga og sveitarstjórnarlögum (forsendur úthlutana úr Jöfnunarsjóði), 391. mál.**

Barnaverndarstofa vísar til erindis nefndarsviðs Alþingis, dags. 29. nóvember 2019, þar sem stofunni var gefið tækifæri á að gefa umhverfis- og samgögnunefnd Alþingis umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um tekjustofna sveitarfélaga og sveitarstjórnarlögum (forsendur úthlutana úr Jöfnunarsjóði). Þakkar Barnaverndarstofa fyrir að fá tækifæri til þess að tjá sig um frumvarpið.

Í framangreindum breytingalögum er fjallað um framlög úr Jöfnunarsjóði til Barnaverndarstofu í d.-lið 5. gr. frumvarpsins. Þar kemur fram að framlög til stofunnar séu vegna kennslu barna sem vistuð eru utan lögheimilissveitarfélags. Þá kemur einnig fram í 6. mgr. 5. gr. frumvarpsins að Jöfnunarsjóður skuli annast greiðslur á útlögðum kostnaði Barnaverndarstofu vegna barna sem vistuð eru utan lögheimilissveitarfélags af Barnaverndarstofu og skuli sjóðurinn draga fjárhæð sem nemur kennslukostnaði frá jöfnunarframlögum viðkomandi sveitarfélags. Þá segir enn fremur að Barnaverndarstofu sé skylt að láta Jöfnunarsjóði í té upplýsingar um nemendur sem vistaðir eru af stofunni eftir því sem nauðsynlegt er við framkvæmd þessa ákvæðis. Í greingargerð með frumvarpinu er nánar fjallað um útlagaðann kostnað stofunnar. Þar kemur fram að Jöfnunarsjóður annist greiðslu á útlögðum kostnaði Barnaverndarstofu vegna kennslu barna sem vistuð eru utan lögheimilissveitarfélags af Barnaverndarstofu. Er þá bæði átt við almenna kennslu og sérkennslu. Miða skal við að kennsluþörf nemenda byggji á hlutlægu mati Barnaverndarstofu en ef kennslukostnaður sem um ræðir verður verulega íþyngjandi fyrir lögheimilissveitarfélag er ekkert sem mælir því í mót að kveða á um ákveðið hámark þeirrar fjárhæðar sem draga skuli frá framlögum sveitarfélaga í reglum sjóðsins.

Barnaverndarstofa vill í upphafi minna umhverfis- og samgögnunefnd á mikilvægi þess að þegar verið er að fjalla um verkefni stofnunar í frumvarpi til laga er mikilvægt að viðkomandi stofnun fái tækifæri til þess að tjá sig um tillögum á fyrstu stigum vinnunar. Tilgangur slíks samráðs er t.a.m. sá að koma í veg fyrir misskilning á lögbundnu hlutverki stofnana. Ljóst er að sá misskilnings gætir í frumvarpinu að Barnaverndarstofa hafi lagaheimildir til þess að vista börn utan heimilis. Barnaverndarlög eru byggð upp með þeim hætti að barnaverndarnefndir landsins hafa heimildir í lögum til þess að taka ákvörðun um vistun barns utan heimilis. Á hinn bóginn rekur Barnaverndarstofa meðferðarheimili fyrir ungmenni sem vista þarf utan heimilis tímabundið vegna alvarlegrar áhættuhegðunar. Barnaverndarstofa rekur því úrræði sem barnaverndarnefndir landsins sækja um til stofunnar að nýta fyrir tiltekin börn sem þær hafa ákveðið að vista utan heimilis. Að mati stofunnar er mikilvægt að lagfæra orðalag og texta frumvarpsins hvað framangreint varðar svo ekki sé unnt að lesa úr lagatextanum að Barnaverndarstofa taki ákvarðanir um vistun barns utan heimilis þrátt fyrir að börn séu vistuð á vegum barnaverndarnefnda í úrræði á vegum stofunnar. Einnig er mikilvægt að það komi með skýrum hætti fram í lagatextanum að hér er um að ræða kostnað vegna skólagöngu barna sem vistuð eru á meðferðarheimilum og eru á grunnskólaaldri, ekki allra barna sem vistuð eru utan heimilis utan lögheimilissveitarfélaga en sá hópur er margfalt stærri og mikilvægt að ekki leiki vafi á því hvaða hópur ákvæðinu er ætlað að fjalla um.

Fyrirkomulag kennslu vegna barna á Stuðlum, greiningar- og meðferðarstöð ríkisins og meðferðarheimilum á vegum Barnaverndarstofu er hagað þannig að annars vegar sinnir kennari á vegum Brúarskóla kennslu á meðferðardeild Stuðla vegna allra barna á grunn- og framhaldsskólaaldri sem þar eru vistuð, óháð lögheimilissveitarfélagi. Barnaverndarstofa ber engan kostnað af kennslunni en leggur til húsnæðið, sem er innan Stuðla. Þar sem börn dvelja að jafnaði 10-12 vikur á meðferðardeild Stuðla er það jafnan ekki fyrir en á seinni hluta vistunartímans sem þau væru hæf að sækja heimaskóla eða annan grunn- eða framhaldsskóla í nærumhverfi. Skortur er hins vegar á möguleikum í slíkri aðlögun barna af Stuðlum að viðeigandi námi.

Hins vegar hefur Barnaverndarstofa gert samninga við grunnskóla í námunda meðferðarheimila um kennslu allra grunn- og framhaldsskólanemenda sem eru vistaðir á svokölluðum langtíma meðferðarheimilunum, sem í dag eru tvö; Laugaland í Eyjafirði og Lækjarbakki á Rangárvöllum. Dvalartími barna í þessum heimilum er 6-12 mánuðir. Kennslan vegna barna á Lækjarbakka fer fram á húsnæði meðferðarheimilisins og kennarar eru ráðnir af Laugalandskóla í Holtum. Kennsla barna á Laugalandi fer fram í sérstökum hluta í Hrafnagilsskóla af sérstökum

kennurum, sem skólinn ræður. Barnaverndarstofa gerir samninga við umrædda skóla og greiðir laun kennaranna og krefur síðan Reykjavíkurborg um endurgreiðslu fyrir grunnskólabörn úr Reykjavík, Jöfnunarsjóð sveitarfélaga fyrir grunnskólabörn úr sveitarfélögum utan Reykjavíkur og loks menntamálaráðuneytið vegna barna á framhaldsskólaaldri.

Barnaverndarstofa telur mikilvægt í þessu samhengi að vekja athygli á því að stofan hefur á undanförunum misserum setið samráðsfundi með menntamálaráðuneyti og Sambandi íslenskra sveitarfélaga um skólamál barna á Stuðlum, greiningar- og meðferðarstöð ríkisins og öðrum meðferðarheimilum sem rekin eru á vegum stofunnar á landsbyggðinni, þ.e. Lækjarbakka á Rangárvöllum og Laugalandi í Eyjafirði. Fundirnir eru m.a. tilkomnir að beiðni menntamálaráðuneytið, sem hefur hugmyndir um að endurskoða greiðslufyrirkomulagið vegna aukins kostnaðar sem fellur í þeirra hlut vegna fjölgunar framhaldsskólanema á meðferðarheimilum. Aðilar eru sammála um að varðveita þarf þá kosti sem núverandi fyrirkomulag hefur í för með sér, þ.e. að kennaramenntaðir einstaklingar tengist starfseminni með beinum hætti til að meta námsþarfir barna og styðja við nám við hæfi. Styðja þarf verulega við aðlögun að venjulegum skóla í nærumhverfi þar sem samvinna eru um viðeigandi viðbrögð við óhjákvæmilegum bakslögum. Einnig þarf að auðvelda tengingu við fjarnám í framhaldsskóla en það hefur reynst snúið þegar börn innskrifast á meðferðarheimili eftir að önnin er byrjuð. Að mati Barnaverndarstofu er mikilvægt að ganga enn lengra í að bæta aðgengi barna á meðferðarheimilum að venjulegum grunn- og framhaldsskólum í nærumhverfi meðferðarheimilis, um leið og þau er fær um það, með viðeigandi stuðningi innan skólans og af hendi starfsmanna meðferðarheimils. Þetta fyrirkomulag er viðhaft á ákveðnum meðferðarheimilum á norðurlöndum sem beita gagnreynðum aðferðum og verður innleitt á fyrrihuguðu meðferðarheimili Barnaverndarstofu í Garðabæ sem áætlað er að taki til starfa á seinniparti ársins 2022.

Í ljósi þess sem fram kemur í frumvarpinu að Barnaverndarstofu sé skylt að láta Jöfnunarsjóði í té upplýsingar um nemendur sem vistaðir eru af stofunni eftir því sem nauðsynlegt er við framkvæmd þessa ákvæðis vill stofan benda á að ríkar trúnaðarskyldur hvíla á barnaverndarkerfinu. Ennfremur gera persónuverndarlög ráð fyrir takmarkaðri miðlun upplýsinga um mál barna sem unnin eru á grundvelli barnaverndarlaga. Með hliðsjón af framangreindu er það mat stofunnar að huga þurfi vel að því hvaða upplýsinga nauðsynlegt sé að miðla í þessum efnum. Þá þarf að skoða hvort fullnægjandi sé að fá samantekt um fjölda barna í hverju sveitarfélagi fyrir sig án þess að gefa upp nafn eða frekari upplýsingar um vinnslu máls þess að öðru leyti.

Barnaverndarstofa veitir umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis fúslega allar nánari upplýsingar og skýringar sem þörf er á verði óskað eftir því og er reiðubúin að mæta á fund nefndarinnar verði þess óskað.

Virðingarfyllst f.h.

Barnaverndarstofu



Guðrún Þorleifsdóttir, lögfræðingur