



BARNAVERNDARSTOFA

Alþingi, nefndasvið
Austurstræti 8 - 10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, þriðjudagur, 1. desember 2020
Tilvísun: 2020020053/33

Efni: Umsögn Barnaverndarstofu um frumvarp til laga um breytingu á barnaverndarlögum nr. 80/2002 (refsing við tálmun eða takmörkun á umgengni), 103. mál.

Barnaverndarstofa vísar til erindis nefndasviðs Alþingis, dags. 18. nóvember 2020, þar sem stofunni var gefið tækifæri á að gefa allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis umsögn um frumvarp til laga um breytingu á barnaverndarlögum nr. 80/2002 (refsing við tálmun eða takmörkun á umgengni), 103. mál. Þakkar Barnaverndarstofa fyrir að fá tækifæri til þess að tjá sig um frumvarpið.

I.

Að mati Barnaverndarstofu varpar frumvarpið ljósi á vanda sem ástæða er til þess að hafa áhyggjur af, þ.e.a.s. málum þar sem annað foreldri barns tálmar umgengni við hitt foreldrið. Barnaverndarstofa ítrekar fyrri umsagnir sína um mál 426, 126 og 123, dags. 29. maí 2017, 4. júní 2019 og 5. nóvember 2019. Stofan fagnar því að gildissvið frumvarpsins hafi verið víkkað út og það taki nú einnig til tilvika er umgengnisforeldri neiti að skila barni úr umgengni.

Barnaverndarstofa ítrekar þá ábendingu sína að hægt er að skipta málum, þar sem umgengni er stöðvuð, í tvennt. Annars vegar er um að ræða mál þar sem foreldri hefur raunverulega áhyggjur af aðstæðum á heimili hins foreldrisins eða því að barnið kunni að verða eða hafa verið beitt ofbeldi af hálfu hins foreldrisins. Hins vegar er um að ræða mál þar sem ekki eru lögmat sjónarmið fyrir því að stöðva umgengni við hitt foreldrið og verið að brjóta á gagnkvæmum rétti barns og foreldris til samveru og samskipta. Í þeim málum eru oftast enn ekki uppi ávirðingar um illa meðferð eða óforsvaranlegar aðstæður.

II.

Hvað fyrri hópinn varðar, þar sem foreldri hefur áhyggjur af öryggi barns og velferð hjá hinu foreldrinu, þá telur Barnaverndarstofa nauðsynlegt að benda á að í slíkum tilvikum er ótækt að beina aðgerðum að foreldri fyrir að vernda barn sitt. Hins vegar er það mat Barnaverndarstofu að í þeim tilvikum skorti heimildir og úrræði í barnalög til þess að bregðast skjótt við og láta fara fram hraða könnun á því hvort barn verði öruggt í umgengni og bregðast við ef svo er ekki. Bendir Barnaverndarstofa í þessu sambandi á að marga mánuði getur tekið að fá úrskurð til bráðabirgða um umgengni skv. 47. gr. a nógildandi barnalaga. Mikilvægt er að þar verði kveðið á um tímamörk sem og þá málsmeðferð sem þarf að eiga sér stað áður en úrskurðað er til bráðabirgða. Í slíkum tilvikum þyrfti sýslumaður að geta tilkynnt málið tafarlaust til barnaverndarnefndar sem fái þá sérstakar heimildir til þess að kanna þennan þátt málsins



dómsmálaráðuneytisins að ráðast í að vinna frumvarp til laga sem annars vegar tryggir skjóta rannsókn mála þar sem raunverulega eru áhyggjur af barni hjá foreldri og hins vegar skjótvirkari leið til þess að koma á umgengni með því að beina aðgerðum gegn foreldri en ekki gegn barninu. Er Barnaverndarstofa reiðubúin að koma að gerð slíks frumvarps verði þess óskað.

Barnaverndarstofa fagnar því að unnið hafi verið að heildarendurskoðun á barnaverndarlögum og mælir stofan með að ákvæði barnalaga, hvað þetta álitæfni varðar, verði jafnframt tekin til endurskoðunar með það fyrir augum að skýra verkefnasvið skv. hvorum lögum fyrir sig og taka með beinum hætti á því hvernig samstarf yfirvalda á að vera þegar verkefni skarast. Í því sambandi veltir Barnaverndarstofa upp þeirri hugmynd að komið verði á fót sérstöku stjórnvaldi sem fari með yfirstjórn mála í þeim málaflokkum sem varða börn, s.s. skv. barnalögum, barnalögum og ættleiðingarlögum. Slíku stjórnvaldi væri m.a. hægt að fela þau verkefni sem nú eru til meðferðar hjá sýslumannsembættum landsins, sem sögulega séð hafa verið að sinna annars konar verkefnum en kveðið er á um í barnalögum. Slík stofnun verði til þess fallin að efla og styrkja réttindi og stöðu barna í jafnviðkvæmum málaflokkum og áðurnefnd lög varða. Leyfir Barnaverndarstofa sér í því sambandi að benda á að til stendur að koma á fót nýrri ríkisstofnun, Barna- og fjölskyldustofu, sem hafa á viðtækt hlutverk í að samhæfa og efla þjónustu við börn. Vel er hægt að hugsa sér að sú stofnun sinni jafnframt áðurnefndum verkefnum.

Barnaverndarstofa veitir allsherjar- og menntamálanefnd 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



Heiða Björg Palmadóttir

Heiða Björg Palmadóttir
forstjóri Barnaverndarstofu



(varðandi áhyggjur af aðbúnaði/velferð barns), t.d. innan tveggja vikna, og með því að skila í framhaldinu stuttri umsögn til sýslumanns. Sýslumaður gæti svo í kjölfarið úrskurðað til bráðabirgða um fyrirkomulag umgengni á meðan umgengnismál varðandi umgengni til framtíðar er tekin til meðferðar hjá embættinu. Slík málsmeðferð, frá því að málið berst sýslumanni fram að bráðabirgðaúrskurði, mætti ekki taka lengri tíma en þrjár vikur eða svo.

III.

Hvað varðar seinni hópinn, þar sem umgengni er stöðvuð án tilefnis, þá tekur Barnaverndarstofa undir það sem fram kemur í frumvarpinu að brýnt sé að koma á breyttu fyrirkomulagi þar sem foreldrum og börnum er tryggður réttur til samveru. Barnaverndarstofa er þó efins um hvort það fyrirkomulag sem lagt er til í frumvarpinu sé hentugt til að ná fram þeim tilgangi. Í því sambandi bendir Barnaverndarstofa annars vegar á að það er almennt lögregla sem metur hvort skilyrði refsíákvæða barnaverndarlaga eru uppfyllt en ekki barnaverndarnefndir og ekki í samræmi við hlutverk barnaverndarnefnda eins og það er skilgreint í 12. gr. barnaverndarlaga. Væri meðferð málanna því fyrst og fremst hjá lögreglu, ákærvaldi og dómstólum ef frumvarpið næði fram að ganga. Hins vegar bendir Barnaverndarstofa á að sá mælikvarði sem barnaverndarnefndir styðjast við, við mat á málum, er töluvert annar en sá mælikvarði sem almennt er miðað við í barnalögum. Barnaverndarnefndir geta t.a.m. ekki tekið barn úr umsjá foreldris nema aðstæður heildrænt séð séu taldar óviðunandi. Brýnt er að geta brugðist við í tálmunarmálum og geta komið á umgengni þrátt fyrir að aðstæður á heimili þess foreldris sem tálmar séu ekki óviðunandi.

Frá því að fyrri frumvörp voru lögð fram hefur félagsmálaráðuneytið sett af stað vinnu við heildarendurskoðun barnaverndarlaga. Eitt af þeim álitaeftum sem hafa verið til skoðunar í þeirri vinnu eru álitaefti tengd deilum foreldra um umgengni. Að mati Barnaverndarstofu er mikilvægt að barnaverndarkerfið og þær stofnanir sem koma að þessu deilumálum, þ.e.a.s. sýslumenn og dómsmálaráðuneyti komi að því að finna þessum deilumálum heppilegan farveg þar sem gætt sé að réttindum barna í hvítetna. Mælir Barnaverndarstofa því með þeirri leið sem nefnd er undir lið II hér að framan um að sýslumaður geti óskað eftir aðkomu barnaverndarnefndar og geti í framhaldinu úrskurðað til bráðabirgða. Jafnframt er mikilvægt að sýslumaður geti metið það svo að unnt sé að úrskurða án aðkomu barnaverndarnefndar, t.d. ef óumdeilt er að barn hafi orðið fyrir alvarlegu ofbeldi af hálfu foreldris eða ef ítrekað hefur verið tilkynnt um ofbeldi eða slæman aðbúnað án tilefnis. Mikilvægt er að í barnalögum verði kveðið á um að slíkar tilhæfulausar tálmanir á umgengni séu refsiverðar. Þegar um tilhæfulausar tálmanir er að ræða telur Barnaverndarstofa nauðsynlegt að benda á að í fyrsta lagi er erfitt að bregðast skjótt við þegar nauðsynlegt er að fara í sáttameðferð eftir að tálmun er hafin og þurfa sífellt að leita til dómstóla til þess að fá aðför til að geta framfylgt úrskurði eða samningi um umgengni ef lögheimilisforeldri virðir ekki það sem þar kemur fram. Mikilvægt er að sýslumaður geti í slíkum tilvikum a.m.k. beitt sér fyrir því að umgengni fari fram, t.a.m. með beinni aðkomu að umgengninni. Í öðru lagi ítrekar stofan þá afstöðu sína að eðlilegra sé að beina slíkum aðgerðum gegn hinu brotlega foreldri en ekki barninu sjálfu, líkt og nú er kveðið á um í 50. gr. barnalaga (þar sem aðför er heimiluð).

IV.

Í samræmi við fyrri umsagnir þá mælir Barnaverndarstofa ekki með því að umrætt frumvarp verði samþykkt en mælir með því að allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis beini því til