

Lúðvík Júlíusson
Hraunbær 58
110 Reykjavík

Alþingi - nefndasvið
b.t. Allsherjar og menntamálanefnd
Kirkjustræti
101 Reykjavík

Reykjavík, 5. maí 2023

Efni: Mál 922. Umsögn um frumvarp um breytingu á ýmsum lögum í þágu barna(sambætting þjónustu o.fl)

Fyrir Alþingi liggur frumvarp um breytingu á ýmsum lögum, sérstaklega leik- og grunnskólalögum. Frumvarpið er sagt vera „mikilvægur liður í að styrkja enn frekar umgjörð þjónustu í þágu barna og stuðla að því að öll börn og foreldrar sem á þurfa að halda hafi aðgang að sambættri þjónustu við hæfi án hindrana.“ Markmið frumvarpsins er sagt vera að „tryggja samræmi og áréttu skyldur og ábyrgð þeirra aðila sem koma að því að veita börnum og fjölskyldum þeirra þjónustu.“ Einnig er sagt að ef frumvarpið verði ekki samþykkt muni „verða ósamræmi til staðar í gildandi lögum“.¹

Eftir að hafa lesið frumvarpið og borið það saman við markmið laganna kemur í ljós mikið ósamræmi, ógagnsæi og það er augljóst að frumvarpið nær hvorki til allra foreldra, umönnunaraðila né barna. Frumvarpið, eins og það er lagt fram, nær hvorki markmiði sínu né tilgangi. Hópur barna og foreldra er skilinn eftir án stuðnings, þjónustu og aðildar. Ekki hefur farið fram jafnréttismat á frumvarpinu.

Áform um frumvörp til nýrra heildarlaga um skólaþjónustu og nýja þjónustustofnun

Þann 17. október 2022 voru áform um ný heildarlög um skólaþjónustu kynnt og opnað fyrir umsagnir á Samráðsgáttinni². Ég sendi inn umsögn og ítrekaði nauðsyn þess að ný lög tækju mið af Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna og sérstaklega eftirfarandi ákvæðum laga 19/2013³, Barnasáttmála SP⁴:

- 2. gr.: Öll börn eiga að vera jöfn
- 5. gr.: Stjórnvöld skulu virða ábyrgð, réttindi og skyldur fjölskyldna
- 6. gr.: Öll börn eiga rétt á því að lifa og þroskast og skulu stjórnvöld tryggja það foreldrar bera aðalábyrgð á uppeldi barna sinna.
- 18. gr.: Þegar barn á tvo foreldra bera þeir almennt báðir ábyrgð á uppeldi barnsins.
- 23. gr.: Fötluð börn eiga rétt á því að lifa við aðstæður sem gerir þeim kleift að lifa eins góðu lífi í samfélaginu og völ er á. Stjórnvöld eiga að fjarlægja hindranir svo öll börn geti orðið sjálfstæð og tekið þátt í samfélaginu með virkum hætti.
- 28. gr.: Öll börn eiga rétt á menntun. Grunnmenntun á að vera ókeypis og öll börn eiga að hafa aðgang að framhaldsmenntun. Hvetja á börn til þess að mennta sig.
- 29. gr.: Menntun á að hjálpa börnum að læra að rækta sjálfsmynd sína, hæfileika og færni. Hún á að kenna þeim að þekkja réttindi sín og að virða réttindi annarra, menningu þeirra og

¹ <https://www.althingi.is/thingstorf/thingmalalistar-efir-thingum/ferill/153/922/?ltg=153&mnr=922>

² [https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=3308](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=3308)

³ <https://www.althingi.is/altext/141/s/1045.html>

⁴ <https://www.barnasattmali.is/>

fjölbreytileika.

Því miður hefur ekki verið tekið tillit til Barnasáttmála SP þegar frumvarpið var samið og greinar 2., 5., 6., 18., 23., 28., og 29. alveg hunsaðar.

Takmarkanir á nógildandi lögum

Gallar í nógildandi lögum um leik- og grunnskóla eru fjölmargir. Alvarlegastir eru gallarnir sem taka ekki mið af breyttu samfélags og fjölskyldumynstri. Réttindi eru hvorki færð öllum börnum né öllum foreldrum og mörg börn og foreldrar eru alveg án réttinda. Þau fá enga aðild, enga þjónustu, engin réttindi og engan stuðning. Þetta hafa bæði menntamálaráðuneytið og Umboðsmaður Alþingis staðfest.

Menntamálaráðuneytið komst að þeirri niðurstöðu árið 2018 að foreldri sem ekki hefur lögheimili barns hefur engin réttindi í lögum um grunnskóla⁵. Þó forsjá sé sameiginleg og umgengni jöfn þá hefur það ekki rétt á að sitja teymisfundi eða eiga í eðlilegum samskiptum við starfsfólk skóla vegna fatlaðs barns. Lögin ná ekki utan um þessar aðstæður og engin kæruleið er í nógildandi lögum. Einnig gera lögin ekki ráð fyrir því að staða barna sé greind, stuðningsnet barnsins sé kortlagt og það virkjað því til stuðnings.

Umboðsmaður Alþingis komst að þeirri niðurstöðu árið 2021 að sveitarfélög gætu tekið upp nýjar veflausnir í samskiptum við foreldra sem miða aðeins við lögheimili barnsins og loka um leið á aðgengi annarra. Umboðsmaður Alþingis segir engin ákvæði í lögum kveða á um réttindi annarra en lögheimilisforeldra barnsins til að geta nýtt sér nútíma veflausnir í samskiptum við skóla⁶. Málið snýst um að Kópavogsbær tók upp nýja veflausn í samskiptum við foreldra sem var hannað með þeim hætti að aðeins foreldrar með lögheimili barnsins gátu skráð sig inn og nýtt það til samskipta við skóla. Yfir þessu var kvartað til umboðsmanns. Umboðsmaður Alþingis lauk málinu með bréfi. Meðal þess sem stendur í bréfi umboðsmanns er að kvörtunin hafi ekki „*varðað tiltekna athöfn, athafnaleysi eða ákvörðun stjórnvalds sem fól í sér beitingu stjórnvalds og beindist að eða hafði áhrif á hagsmuni þess sem kvartaði*“, „*voru ekki skilyrði til að umboðsmaður fjallaði um kvörtunina*“. Einnig segir umboðsmaður að ákvæði í barnalögum um aukinn rétt lögheimilisforeldris til ákvarðanatöku jafngildi því að aðrir en lögheimilisforeldrar hafi ekki rétt á að nota veflausnir. Í bréfinu stendur „*Þá er einnig bent á að foreldrar eigi ekki sama rétt lögum*“ og „*Aðgengi að kerfum á vegum Kópavogsbæjar geti því komið til með að vera áfram háð þeim takmörkunum sem lög kveða á um.*“

Niðurstaða umboðsmanns er því sú að ekkert í nógildandi lögum heimili öðrum en lögheimilisforeldri að nota veflausnir eins og vala.is og Mentor. Sveitarfélög geta því hvenær sem er breytt skilyrðum fyrir innskráningu í Mentor án þess að það teljist „*athöfn, athafnaleysi eða ákvörðun stjórnvalds sem hefur áhrif á hagsmuni*“ foreldris sem ekki hefur lögheimili barnsins.

Þessir tveir gallar eru mjög alvarlegir og gera það að verkum að 3. grein grunnskólalaga, 91/2008⁷, um að foreldrar „*teljist þeir sem fara með forsjá barns í skilningi barnalaga*“ nær eingöngu til þess foreldris sem hefur lögheimili barnsins. Aðrir foreldrar, þó forsjá sé sameiginleg, njóta engra réttinda í lögnum og bera því ekki heldur neinar skyldur. Réttindi barna sem tilheyra þessum hópi eru því lakari en annarra barna.

⁵ MMR18070054

⁶ <https://www.umbodsmadur.is/alit-og-bref/mal/nr/9053/skoda/mal>

⁷ <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2008091.html>

Foreldrar sem ekki hafa lögheimili barna sinna bera því aðeins skyldur gagnvart skólagöngu barns samkvæmt 4. mgr. 28. gr. Barnalaga, 76/2003⁸. Það er einnig mikill galli á núgildandi lögum að foreldri sem ekki hefur forsjá barns en nýtur umgengni hefur engum skyldum að gegna gagnvart skólagöngu barnsins. Samkvæmt 3. mgr. 46. gr. Barnalaga þá hvílir sú skylda á lögheimilisforeldri að vera milliliður í samskiptum skóla og hins foreldrisins.

Að sama skapi er hvergi í lögnum fjallað um ábyrgð, réttindi eða skyldur stjúpfóreltra. Jafnvel þó þeir hafi alið barn upp í mörg ár, jafnvel allt þeirra líf, þá njóta þeir engra réttinda þegar kemur að aðild að stuðningi við barn.

Þessir fjórir stóru gallar eru það alvarlegir að nauðsynlegt er að skerpa á réttindum barna og foreldra, skerpa á skilgreiningum og hlutverkum þeirra sem sinna umönnun barns og bera ábyrgð á því. Núgildandi lög gera ekki ráð fyrir fjölbreyttu fjölskyldumynstri og sameiginlegri ábyrgð foreldra.

Stóru gallarnir fjórir eru:

- Aðeins lögheimilisforeldri hefur rétt á aðild að stuðningi við barn.
- Aðeins lögheimilisforeldri hefur rétt á að nota veflausnir í samskiptum við skóla.
- Stjúpfóreltri nýtur engra réttinda í lögum og ekki er gert ráð fyrir því að þeir gegni hlutverki í umönnun eða að ala upp barnið.
- Forsjárlaust foreldri nýtur engra réttinda í lögum og ekki er gert ráð fyrir því að þeir gegni hlutverki í umönnun eða að ala upp barnið.

Eftir sitja því börn án réttinda, án stuðnings og án sömu réttindi til þroska og önnur börn.

Um frumvarpið

Ekkert í frumvarpinu miðar að því að leysa úr óvissu og göllum sem eru í núgildandi lögum. Ekki er verið að innleiða Barnasáttmála Sp. Ekki er verið að tryggja öllum foreldrum og börnum rétt til stuðnings og aðildar.

Ekkert í frumvarpinu veitir öðrum en lögheimilisforeldrum barna réttindi. Börn sem búa á tveimur heimilum njóta því minni réttinda en önnur börn.

Ekkert er tikið á þeim takmörkunum bæði menntamálaráðuneytið og Umboðsmaður Alþingis hafa sett á leik- og grunnskólalög sem takmarka réttindi annarra en lögheimilisforeldra. Í frumvarpinu nær hugtakið „foreldrar“ og „allir foreldrar“ því aðeins til lögheimilisforeldra. Enn nota aðrir foreldrar, stjúpfóreltrar og umönnunaraðilar engra réttinda. Börn sem búa á tveimur heimilum njóta því ekki þeirra sjálfsögðu réttinda að foreldrar þess séu upplýstir um hvað barni er fyrir bestu, að þeir geti tekið á móti því eftir skóla og undirbúið barnið fyrir næsta skóladag.

Ekkert jafnréttismat hefur farið fram. Ljóst er að meirihluti einstæðra lögheimilisforeldra eru kvenkyns og lenda því mun þyngri byrðar á þeim en öðrum foreldrum. Samkvæmt núgildandi lögum og frumvarpi þá bera þær einar alla ábyrgð á skólagöngu barns, samskiptum skólans við hitt foreldrið og á að upplýsingar berist til hins foreldrisins. Ef barnið á við erfiðleika að stríða þá ber foreldrið einnig eitt alla ábyrgð á að fræða hitt foreldrið um uppeldisaðferðir, úrræði o.fl. sem sérfræðingar bera almennt ábyrgð á. Sé viðkomandi foreldri erlent flækist málið enn meira.

Rannsóknir sýna að mikil umönnunarbyrði leiðir til meiri örorku kvenna. Þessi umönnunar- og heimilisstörf eru einnig að mestu ólaunuð sem leiða til aukins launamunar kynjanna.⁹ Þess vegna er

⁸ <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2003076.html>

⁹ https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/_Kortlagning_kynjasionarmida_vefur.pdf

mjög mikilvægt að jafna stöðu kynjanna í leik- og grunnskólalögum. Leik- og grunnskólalög eiga ekki að setja íþyngjandi umönnunarbyrðar á konur og auka hættu þeirra á örorku.

Tillögur

Vegna þess að frumvarpið nær hvorki tilgangi sínum né markmiðum og skilur hóp foreldra og barna í viðkvæmri stöðu eftir án allra réttinda þá hvet ég Alþingi til að senda frumvarpið aftur til Barna- og menntamálaráðuneytisins. Áður en frumvarpið verður lagt fram aftur þarf að ljúka eftirfarandi:

- Kortleggja stöðu barna
- Kortleggja fjölbreytt nútíma fjölskyldumynstur
- Gera jafnréttismat
- Skilgreina réttindi barna almennt og þeirra sem tilheyra fjölbreyttu fjölskyldumynstri
- Skilgreina hlutverk umönnunaraðila
- Skilgreina og útskýra aðild umönnunaraðila
- Taka mið af Barnasáttmála SP

Til vara þá legg ég til að eftirfarandi málsgrein verði bætt við frumvarpið:

„Hugtakið foreldrar nær til allra þeirra sem annast barnið óháð lögheimili og forsjá. Til foreldra teljast einnig umgengnisforeldrar og stjúpforeldrar. Barnalög takmarka ekki réttindi foreldra til þátttöku, aðildar, upplýsinga og notkunar veflausna. Réttur allra foreldra á að vera jafn. Hins vegar hafa aðeins þeir foreldrar sem hafa lögheimili barns rétt til að taka lokaákvörðun í málum barns séu foreldrar ekki sammála.“

Ég vona að vel verði tekið í umsögn mína. Ég er reiðubúinn að mæta fyrir Allsherjar- og menntamálanefnd til að útskýra umsögn mína sé þess óskað.

Virðingarfyllt,

Lúðvík Júlíusson