

Frumvarp til laga

um Barna- og fjölskyldustofu.

Frá félags- og barnamálaráðherra.

I. KAFLI

Almenn ákvæði.

1. gr.

Stofnun og valdmörk.

Barna- og fjölskyldustofa er ríkisstofnun sem heyrir undir ráðherra.

Barna- og fjölskyldustofa starfar á grundvelli laga þessara og sinnir verkefnum sem tengjast þjónustu í þágu barna á grundvelli barnaverndarlaga, laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, laga um Greiningar- og ráðgjafarstöð, laga um þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og einstaklinga með samþætta sjón- og heyrnarskerðingu og laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.

2. gr.

Skipun forstjóra.

Ráðherra skipar forstjóra stofnunarinnar til fimm ára í senn. Engan má skipa oftari en tvisvar sinnum í embættið.

Við skipun í embætti forstjóra skal ráðherra skipa þriggja manna nefnd til að meta hæfni umsækjenda um embættið. Ráðherra setur nefndinni reglur um mat á umsóknum. Nefndin skal láta ráðherra í té skriflega rökstudda umsögn um hæfni umsækjenda.

3. gr.

Meginhlutverk.

Markmið Barna- og fjölskyldustofu er að vinna að velferð barna. Meginhlutverk stofnunarinnar er að veita og styðja við þjónustu í þágu barna og stuðla að gæðaþróun í samræmi við bestu þekkingu og reynslu á hverjum tíma.

Verkefni Barna- og fjölskyldustofu eru m.a.:

1. Almenn og sérhæfð fræðsla til stjórnvalda og annarra.
2. Útgáfa leiðbeininga, gátlista og annars stuðningsefnis.
3. Leiðbeiningar og ráðgjöf um vinnslu einstakra mála.
4. Þróun og innleiðing gagnreyndra aðferða og úrræða í þágu barna.
5. Uppbygging og yfirstjórn heimila, stofnana og sérhæfðra úrræða fyrir börn.
6. Fræðilegar rannsóknir sem þjóna markmiðum laga þessara og stuðningur við þróunar- og rannsóknarstarf.
7. Vinnsla upplýsinga, þ.m.t. söfnun og skráahald.

8. Önnur verkefni sem er kveðið á um í lögum eða eru falin stofnuninni samkvæmt ákvörðun ráðherra.

Barna- og fjölskyldustofa skal hafa samvinnu við Greiningar- og ráðgjafarstöð og Þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og einstaklinga með sambætta sjón- og heyrnarskerðingu um verkefni sem varða þjónustu í þágu markhópa stofnananna.

Barna- og fjölskyldustofa þjónar landinu öllu.

II. KAFLI

Vinnsla upplýsinga, skrár, skýrslur o.fl.

4. gr.

Vinnsla persónuupplýsinga, upplýsingaskylda og þagnarskylda.

Barna- og fjölskyldustofu er heimil vinnsla persónuupplýsinga sem nauðsynleg er vegna verkefna stofnunarinnar. Heimild þessi tekur til vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga og annarra upplýsinga viðkvæms eðlis, þ.m.t. heilsufarsupplýsinga og upplýsinga um félagslegar aðstæður einstaklinga, svo og upplýsingar um refsiverða háttsemi og ætlaða refsiverða háttsemi. Þá er miðlun persónuupplýsinga milli stofnunarinnar og þeirra sem veita þjónustu á grundvelli laga sem falla innan valdmarka hennar, sbr. 2. mgr. 1. gr., heimil ef slík miðlun er nauðsynleg til þess að þeir aðilar geti sinnt verkefnum sínum. Jafnframt er Barna- og fjölskyldustofu og Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála heimil miðlun upplýsinga sín á milli í þágu verkefna stofnananna.

Stofnunin getur krafið þá aðila sem vísað er til í 1. mgr. um upplýsingar og skýringar sem stofnunin telur nauðsynlegar til að sinna verkefnum sem henni eru falin að lögum.

Um alla vinnslu persónuupplýsinga fer eftir lögum um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

Starfsfólk Barna- og fjölskyldustofu er bundið þagnarskyldu skv. X. kafla stjórnsýslulaga.

5. gr.

Gagnagrunnar.

Barna- og fjölskyldustofu er heimilt að starfrækja gagnagrunna og stafrænar lausnir vegna verkefna sem eru unnin á grundvelli laga sem talin eru upp í 2. mgr. 1. gr. Gagnagrunna og stafrænar lausnir má jafnframt starfrækja í þágu verkefna Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.

6. gr.

Ársskýrsla.

Barna- og fjölskyldustofa skal gera árlega skýrslu um starfsemi sína á liðnu almanaksári.

III. KAFLI

Gildistaka o.fl.

7. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2022.

8. gr.

Breyting á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995*: Í stað orðsins „Barnaverndarstofu“ tvívegis í d-lið 1. mgr. og þrívægis í 6. mgr. 13. gr. laganna kemur: Barna- og fjölskyldustofu.
2. *Barnaverndarlög, nr. 80/2002*:
 - a. Í stað orðsins „Barnaverndarstofu“ í 2. mgr. 3. gr. laganna og hvarvetna annars staðar í lögnum, í viðeigandi beygingarfalli, kemur: Barna- og fjölskyldustofu.
 - b. Eftirfarandi breytingar verða á 5. gr. laganna:
 1. 2. másl. 1. mgr. fellur brott
 2. 4. mgr. fellur brott.
 - c. 2. másl. 6. gr. laganna fellur brott.
 - d. 7. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Barna- og fjölskyldustofa.

Barna- og fjölskyldustofa starfar samkvæmt þeim lögum sem um stofuna gilda og fer með verkefni ríkisins eins og nánar er mælt fyrir um í lögum.

Verkefni Barna- og fjölskyldustofu eru m.a. að:

- a. vinna að samhæfingu og eflingu barnaverndarstarfs í landinu, m.a. með því að stuðla að samþættingu barnaverndarstarfs og annarrar þjónustu í þágu barna,
- b. veita barnaverndarnefndum leiðbeiningar og ráðgjöf um framkvæmd barnaverndarlaga og vinnslu einstakra mála,
- c. stuðla að því að vinnsla barnaverndarmála sé í samræmi við lög, reglugerðir og leiðbeiningar,
- d. veita barnaverndarnefndum liðsinni í fósturmálum skv. XII. kafla,
- e. fara með yfirstjórn heimila og stofnana sem ríkinu ber að sjá til að séu tiltæk skv. XIII. kafla og hlutast til um að slík heimili og stofnanir verði sett á fót,
- f. hafa yfirumsjón með vistun barna á heimilum og stofnunum, sbr. e-lið.
- g. fara með yfirstjórn barnahúsa og hlutast til um að þau verði sett á fót eftir því sem þörf krefur.

Barna- og fjölskyldustofu er jafnframt heimilt eftir atvikum að:

- a. reka sérstakar þjónustumiðstöðvar eða verkefni í því skyni að treysta þverfaglegt samstarf, eflingu og samhæfingu stofnana við meðferð mála á sviði barnaverndar eða þjónustu við börn,
- b. reka sérhæfð úrræði fyrir börn sem glíma við fjölþættan vanda í samstarfi við önnur yfirvöld, t.d. á sviði fötlunar- eða félags- eða heilbrigðisþjónustu,
- c. bjóða barnaverndarnefndum aðra sérhæfða þjónustu, svo sem úrræði utan stofnana á sviði meðferðar fyrir börn, sem hefur það að markmiði að auðvelda nefndunum að sinna lögbundnu hlutverki sínu.

Heimilt er að taka gjöld fyrir þau sérstöku verkefni sem Barna- og fjölskyldustofa sinnir skv. 3. mgr. eftir því sem nánar er kveðið á um í reglugerð. Gjaldið skal aldrei vera hærra en nemur kostnaði við rekstur þjónustumiðstöðvar eða þeirrar sértæku þjónustu sem um ræðir, þ.m.t. kostnaður vegna launa og þjálfunar starfsfólks svo og önnur útgjöld sem sannanlega hljóttast af þjónustunni.

- e. 3. mgr. 11. gr. laganna fellur brott.

- f. Eftirfarandi breytingar verða á 15. gr. laganna:
1. 2. másl. 3. mgr. orðast svo: Ef uppi er ágreiningur milli barnaverndarnefnda um hvaða barnaverndarnefnd skuli fara með mál getur Barna- og fjölskyldustofa lagt fyrir tiltekna nefnd að taka við meðferð málsins.
 2. 3. másl. 5. mgr. orðast svo: Ef uppi er ágreiningur milli barnaverndarnefnda um hvaða barnaverndarnefnd skuli fara með mál getur Barna- og fjölskyldustofa lagt fyrir tiltekna nefnd að taka við meðferð málsins.
 3. 7. mgr. fellur brott.
- g. Orðin „að fengnum tillögum Barnaverndarstofu“ í 6. mgr. 21. gr., 2. mgr. 38. gr. og 3. másl. 3. mgr. 46. gr. laganna falla brott.
- h. Á eftir 65. gr. laganna kemur ný grein, 65. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:
- Almennar kröfur til fósturforeldra.*
- Fósturforeldrar skulu vera vel í stakk búnir til þess að veita barni trygga umönnun og öryggi.
- Við mat skv. 1. mgr. skal m.a. líta til sakarferils og heilsufars fósturforeldra og fjárhags og félagslegra þátta, svo sem fjölskyldusamsetningar.
- Barna- og fjölskyldustofa veitir fósturforeldrum fræðslu og faglegan stuðning.
- Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um hæfi fólks til að taka börn í fóstur, þar á meðal um kröfur til fósturforeldra.
- i. 66. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:
- Málsmeðferð leyfisveitinga.*
- Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála veitir leyfi til að taka börn í fóstur að fenginni umsögn Barna- og fjölskyldustofu. Eftir að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála berst umsókn skal stofnunin senda hana til umsagnar Barna- og fjölskyldustofu nema augljóst þyki að skilyrði fyrir útgáfu leyfis séu ekki uppfyllt.
- Barna- og fjölskyldustofa hefur samvinnu við barnaverndarnefnd í heimilisumdæmi umsækjenda við gerð umsagnar. Barna- og fjölskyldustofa boðar umsækjendur jafnframt á námskeið. Markmið með námskeiði er annars vegar að leggja mat á hæfni umsækjenda og hins vegar að veita umsækjendum leiðbeiningar og fræðslu.
- Að loknu námskeiði sendir Barna- og fjölskyldustofa Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála umsögn sína. Þegar sérstaklega stendur á getur Barna- og fjölskyldustofa gefið umsögn án þess að umsækjendur hafi setið námskeið.
- Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála tilkynnir umsækjanda og Barna- og fjölskyldustofu um niðurstöðu umsóknar.
- Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um leyfisveitingar, þar á meðal um umsögn Barna- og fjölskyldustofu og samvinnu við barnaverndarnefnd.
- j. 67. gr. laganna orðast svo:
- Barna- og fjölskyldustofa heldur skrá yfir þá sem hafa leyfi til að taka börn í fóstur.
- Barnaverndarnefnd sem ráðstafar barni í fóstur sendir beiðni um fósturheimili til Barna- og fjölskyldustofu áður en barnið fer á fósturheimili og velur fósturforeldra úr hópi þeirra sem eru á skrá skv. 1. mgr. í samráði við stofuna. Velja ber fósturforeldra af kostgæfni og með tilliti til þarfa og hagsmuna barnsins sem í hlut á. Val á fósturforeldrum skal miða að því að tryggja stöðugleika í lífi barns og valda sem minnstri röskun á högum þess. Ávallt skal leitast við að finna systkinum sameiginlegt fósturheimili nema sérstakar ástæður hamli.
- Telji barnaverndarnefnd þörf á að barn fái sérstaka umönnun og þjálfun skv. 4. mgr. 65. gr. skal kveðið á um það í fóstursamningi. Ef ríkið tekur þátt í kostnaði

- vegna slíkrar viðbótarþjónustu, sbr. 88. gr., eru ákvæði í fóstursamningi sem að þessu lúta háð samþykki Barna- og fjölskyldustofu, svo sem varðandi kostnaðarþátttöku ríkisins og forsendur fyrir slíkum greiðslum. Barna- og fjölskyldustofa velur enn fremur fósturforeldra við þessar aðstæður í samvinnu við barnaverndarnefnd.
- k. Í stað orðsins „Barnaverndarstofu“ í 1. málsli. 1. mgr. 73. gr. laganna kemur: Barna- og fjölskyldustofu og Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.
 - l. Orðin „að fengnum tillögum Barnaverndarstofu“ í 78. gr., 4. og 6. mgr. 82. gr., 5. mgr. 84. gr., 2. mgr. 85. gr., 2. mgr. 86. gr. og 4. mgr. 89 gr. b laganna falla brott.
 - m. Eftirfarandi breytingar verða á 89. gr. c laganna:
 1. Í stað orðanna „metur gæði og árangur“ í 2. mgr. kemur: hefur innra eftirlit með gæðum og árangri.
 2. Við 2. mgr. bætist: og aflar nauðsynlegra upplýsinga í þessu skyni eftir því sem ástæða þykir til.
 3. 3. mgr. orðast svo:

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um innra eftirlit Barna- og fjölskyldustofu samkvæmt þessu ákvæði.
 4. 4. mgr. fellur brott.
 - n. Orðin „að fengnum tillögum Barnaverndarstofu“ í 2. mgr. 89. gr. d og 3. mgr. 91. gr. laganna falla brott.
 - o. Eftirfarandi breytingar verða á 2. mgr. 93. gr. laganna:
 1. Í stað orðsins „Barnaverndarstofu“ í 1. málslið kemur: þess sveitarfélags þar sem keppnin verður haldin.
 2. Orðin „að fengnum tillögum Barnaverndarstofu“ í 2. málslið falla brott.
3. *Lög um þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og einstaklinga með samþætta sjón- og heyrnarskerðingu, nr. 160/2008:* Á eftir 2. mgr. 4. gr. laganna kemur ný málsgrein, svohljóðandi:
- Stofnunin hefur samstarf við Barna- og fjölskyldustofu um stuðning við þjónustuveitendur vegna samþættingar þjónustu í þágu barna þar sem þörf er á sérþekkingu á þjónustu í þágu blindra, sjónskertra og einstaklinga með samþætta sjón- og heyrnarskerðingu.
4. *Lög um grunnskóla, nr. 91/2008:* Eftirfarandi breytingar verða á 6. mgr. 5. gr. laganna:
 - a. Orðið „Barnaverndarstofu“ í 1. málslið fellur brott.
 - b. Í stað orðsins „Barnaverndarstofu“ í 2. málslið kemur: Barna- og fjölskyldustofu.
 5. *Lög um útlendinga, nr. 80/2016:* Í stað orðsins „Barnaverndarstofu“ í 6. mgr. 24. gr. laganna og hvarvetna annars staðar í lögnum, í viðeigandi beygingarfalli, kemur: Barna- og fjölskyldustofu.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Í frumvarpi þessu er lagt til að sett verði á fót ný stjórnsýslustofnun sem beri heitið Barna- og fjölskyldustofa. Stofnuninni er ætlað að sinna ýmsum verkefnum sem tengjast þjónustu við börn og fjölskyldur þeirra og eru á málefnasviði félags- og barnamálaráðherra.

Frumvarpið er afurð vinnu sem hófst vorið 2018 með ráðstefnu sem þáverandi velferðar- ráðuneyti boðaði til um snemmtæka íhlutun í málefnum barna. Hinn 7. september 2018 skrifuðu félags- og jafnréttismálaráðherra, heilbrigðisráðherra, mennta- og menningarmálaráðherra, dómsmálaráðherra, forsætisráðherra, samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra og Samband íslenskra sveitarfélaga undir viljayfirlýsingu í þeim tilgangi að brjóta niður múra milli kerfa, bæta þjónustu í þágu barna og skapa barnvænt samfélag. Jafnframt var ákveðið að setja

á laggirnar þingmannanefnd um málefni barna sem skipuð væri fulltrúum allra þingflokka og var fyrsti fundur nefndarinnar haldinn 8. október 2018.

Frá hausti 2018 hefur margvísleg vinna verið unnin í þingmannanefndinni, stýrihóp Stjórnarráðsins í málefnum barna, sem var stofnaður í tengslum við verkefnið, í hliðarhópum þingmannanefndarinnar og á vinnufundum og ráðstefnum þar sem stjórnvöld hafa átt ítarlegt samtal við fagfólk sem starfar við þjónustu í þágu barna, hagsmunasamtök og börn. Meðal þeirra ábendinga sem komu ítrekað fram í samtölum var að gerðar yrðu umbætur á uppbyggingu stjórnsýslu ríkisins að því er varðar velferðarþjónustu í þágu barna.

Frumvarp það sem hér er lagt fram byggist því á mikilsverðu framlagi ýmissa aðila en að endingu kom það í hlut Önnu Tryggvadóttur lögfræðings, Hrefnu Friðriksdóttur, lögfræðings og prófessors við lagadeild Háskóla Íslands, og sérfræðinga félagsmálaráðuneytisins að draga niðurstöður vinnunnar saman og móta frumvarpsdrög.

Samhliða frumvarpi þessu leggur félags- og barnamálaráðherra fram frumvarp til laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála en frumvörpunum tveimur er ætlað að mynda nýjan ramma um stofnanafyrirkomulag ríkisins að því er varðar velferðarþjónustu sem mun koma börnum sérstaklega til góða.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Breytingar á uppbyggingu stjórnsýslu velferðarmála eiga sér lengri aðdraganda en lýst hefur verið. Þáverandi félags- og húsnæðismálaráðherra skipaði 25. september 2014 nefnd til þess að endurskoða stjórnsýslu ríkisins á sviði félagsþjónustu og barnaverndar með það að markmiði að styrkja undirstöður heildstæðrar félagsþjónustu ríkis og sveitarfélaga og skilja á milli stjórnunar- og eftirlitshlutverks viðkomandi aðila annars vegar og veitingu þjónustu hins vegar.

Nefndin skilaði niðurstöðum sínum í skýrslu í maí 2016. Megintillaga nefndarinnar var að sett yrði á laggirnar sérstök stofnun sem hefði það hlutverk að sinna almennum stjórnsýsluverkefnum og eftirliti á sviði félagsþjónustu sveitarfélaga, barnaverndar, málefna fatlaðs fólks, aldraðra, innflytjenda sem og ýmsu öðru, svo sem verkefnum réttindagæslumanna fatlaðs fólks. Stofnunin tæki við ýmsum þeim stjórnsýslu- og eftirlitsverkefnum sem þegar væri sinnt í þáverandi velferðarráðuneyti og á Barnaverndarstofu.

Nefndin taldi jafnframt að stefna ætti að því að sameina þjónustuverkefni á sömu sviðum í eina stofnun sem nefnd var Fjölskyldustofa í skýrslu nefndarinnar. Þar yrði horft til starfsemi og skipulags Barnaverndarstofu sem ákveðinnar fyrirmyndar. Með sameiningu þjónustuverkefna gæfist færi á auknu þverfaglegu samstarfi milli mismunandi málaflokka og betri heildarsýn fengist sem skort hefði.

Ný ráðuneytisstofnun, Gæða- og eftirlitsstofnun félagsþjónustu og barnaverndar, tók formlega til starfa í maí 2018. Ákveðið var að stofnunin mundi fyrst í stað vera starfrækt sem ráðuneytisstofnun, sbr. 17. gr. laga um Stjórnarráð Íslands, nr. 115/2011, og sinna stjórnsýsluverkefnum og eftirliti á sviði félagsþjónustu sem veitt er af hálfu sveitarfélaga, opinberra stofnana eða á grundvelli samninga, auk afmarkaðs eftirlits á sviði barnaverndar.

Ákveðið var að bíða með að setja hina stofnunina á laggirnar, þ.e. sérstaka þjónustustofnun á vegum ríkisins, en með þessu frumvarpi er ætlunin að stíga það skref að hluta. Með hliðsjón af þeirri umfangsmiklu endurskoðun sem átt hefur séð stað í málefnum barna undanfarin misseri var ákveðið að leggja til að stofnunin mundi eingöngu sinna þjónustu við börn og barnafjölskyldur, a.m.k. fyrst í stað. Vonir standa til þess að um öflugra stofnun verði að ræða þar sem víðtæk þekking á málefnum barna og þjónustu við þau og fjölskyldur þeirra eykst jafnt og þétt.

Lagt er upp með að Barna- og fjölskyldustofa taki við stærstum hluta þeirra verkefna sem nú er sinnt af Barnaverndarstofu. Um verkefni Barnaverndarstofu hefur frá upphafi verið fjallað í ákvæðum barnaverndarlaga en stofnunin tók til starfa í kjölfar breytinga sem gerðar voru með lögum nr. 22/1995, um breytingu á lögum um vernd barna og ungmenna, nr. 58/1992. Þær breytingar sem lagðar eru til með frumvarpi þessu felast í því að fjölbreytt verkefni á sviði barnaverndar, svo sem almennur stuðningur við stjórnvöld, ráðgjöf varðandi einstök mál og uppbygging og yfirstjórn heimila, stofnana og sérhæfðra úrræða, verði færð frá Barnaverndarstofu til nýrrar Barna- og fjölskyldustofu. Önnur verkefni Barnaverndarstofu, einkum þau sem tengjast eftirliti, fari til nýrrar Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála, samkvæmt frumvarpi þar að lútandi. Verði frumvörpin að lögum mun Barnaverndarstofa því verða lögð niður.

Frumvarpið miðar auk þess að því að Barna- og fjölskyldustofa fái ný og fjölbreytt verkefni sem eiga það öll sameiginlegt að tengjast þjónustu við börn og fjölskyldur þeirra. Þar má nefna ýmis verkefni sem tengjast almennum stuðningi við önnur stjórnvöld við veitingu félagsþjónustu í þágu barna en hingað til hefur ekki verið starfandi sérstök stofnun á vegum ríkisins sem sinnir slíku hlutverki. Þá er ljóst að verði frumvarp til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna að lögum er þörf fyrir sérstaka ríkisstofnun sem hefur þekkingu á málefnum barna í víðtækum skilningi og yrði Barna- og fjölskyldustofu í kjölfarið falið mikilvægt hlutverk við stuðning við samþættingu þjónustu ýmissa þjónustukerfa.

Í ljósi þeirra fjölbreyttu verkefna sem nýrri Barna- og fjölskyldustofu er ætlað að sinna þykir mikilvægt að sett verði sérlög um stofnunina sem gilda um öll verkefni hennar.

3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpinu er sem fyrr segir lagt til að ný ríkisstofnun verði sett á laggirnar sem heyrir undir félagsmálaráðuneytið og fari með tilgreind verkefni í þágu barna sem nánar er kveðið á um í barnaverndarlögum, lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, lögum um Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins og lögum um þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og einstaklinga með samþætta sjón- og heyrnarskerðingu. Jafnframt er lagt til að fela stofnuninni verkefni samkvæmt frumvarpi til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Barna- og fjölskyldustofu er ætlað að vinna markvisst að velferð barna í samræmi við bestu þekkingu og reynslu á hverjum tíma.

Meginhlutverk stofnunarinnar verða eftirfarandi:

- a. Stuðningur við stjórnvöld sem veita þjónustu í þágu barna.

Þjónustu í þágu barna verði sinnt af ýmsum stofnunum og einkaaðilum, bæði á vegum ríkis og sveitarfélaga. Barna- og fjölskyldustofu er ætlað að vera leiðandi miðstöð sem veitir þessum fjölbreytta hópi margvíslegan stuðning við framfylgd verkefna sinna. Stuðningur Barna- og fjölskyldustofa felist m.a. í því að vera með tiltæka verkfærakistu sem þessir aðilar geti leitað í þegar á þarf að halda. Stofnunin muni jafnframt hafa frumkvæði að útgáfu leiðbeininga, gátlista og annars stuðningsefnis auk þess að veita ráðgjöf og fræðslu.

Með miðlægum stuðningi Barna- og fjölskyldustofu standa vonir til þess að þjónusta verði almennt af meiri gæðum og samræmd milli svæða.

- b. Uppbygging og yfirstjórn heimila, stofnana og sérhæfðra úrræða fyrir börn.

Í frumvarpinu er lagt til að Barna- og fjölskyldustofa fari með uppbyggingu og yfirstjórn heimila, stofnana og sérhæfðra úrræða fyrir börn. Um er að ræða heimili, stofnanir og úrræði sem hafa verið rekin á grundvelli barnaverndarlaga. Jafnframt er gert ráð fyrir að unnt verði að fela nýrri Barna- og fjölskyldustofu slíka yfirstjórn á grundvelli annarra

laga. Í frumvarpinu er ekki fjallað ítarlega um þessi verkefni stofnunarinnar en gert ráð fyrir að þau verði nánar útfærð í viðeigandi sérlögum.

c. Þróunar-, rannsóknar- og fræðslustarf.

Forsenda þess að Barna- og fjölskyldustofa geti veitt öðrum stofnunum víðtækan stuðning er að nauðsynleg þekking verði innan stofnunarinnar. Starfsmenn verði því að hafa svigrúm til að afla sér þekkingar, þ.m.t. erlendis, og sinna eigin rannsóknum og gæðaðróunarverkefnum.

d. Vinnsla upplýsinga, gagnagrunnar o.fl.

Í frumvarpinu og sérlögum um verkefni Barna- og fjölskyldustofu er gert ráð fyrir að stofnunin fái víðtækt hlutverk við vinnslu upplýsinga, þ.m.t. persónuupplýsinga. Er hér einkum átt við hlutverk stofnunarinnar við vinnslu persónuupplýsinga, þ.m.t. að ákvarða tilgang og aðferðir við vinnslu persónuupplýsinga samkvæmt frumvarpi til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Í frumvarpinu er lagt til að skýrt verði kveðið á um heimildir Barna- og fjölskyldustofu til að starfrækja stafræna gagnagrunna til að vinna þessar upplýsingar. Þá er gert ráð fyrir heimild til að samnýta gagnagrunna í þágu verkefna Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála en með því er ætlunin að ná fram samlegðaráhrifum og hagræðingu, einkum við stofnanir og rekstraraðila sem falla innan starfssviðs beggja stofnana.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Markmið breytinga á stjórnarskrá velferðarmála er m.a. að auka öryggi og gæði velferðarþjónustu í þágu barna svo að íslensk stjórnvöld geti betur uppfyllt skyldur sínar skv. 3. mgr. 76. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013, og samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.

Öflug miðlæg stofnun er m.a. til þess fallin að tryggja jafnræði barna með tilliti til búsetu. Víðtækur þverfaglegur stuðningur sem byggist á gagnreyndum aðgerðum stuðlar einnig að því að börn fái að dafna og þroskast með bestu hagsmuni þeirra að leiðarljósi.

5. Samráð.

Eins og að framan greinir er frumvarpið afurð víðtæks samráðs stjórnvalda, bæði ríkis og sveitarfélaga, þingmannanefndar um málefni barna og stýrihóps Stjórnarráðsins í málefnum barna, sem og ýmissa annarra hagsmunaaðila. Vinnsla frumvarpsins og samráð um það hefur haldist í hendur við samráð um frumvarp til laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála og frumvarp til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.

Við undirbúning frumvarpsins var lögð rík áhersla á samráð við þær stofnanir og aðila sem ætla má að frumvarpið varði. Samráðsfundir um efni frumvarpsins voru haldnir með fulltrúum frá Barnaverndarstofu, Gæða- og eftirlitsstofnun félagsþjónustu og barnaverndar og Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins. Stofnanirnar veittu jafnframt ýmiss konar aðstoð við vinnslu frumvarpanna og komu á framfæri gögnum, athugasemdum og ábendingum á meðan frumvarpið var á vinnslustigi.

Drög að frumvarpinu voru birt almenningi til umsagnar í samráðgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is 26. maí 2020 og var frestur til umsagna veittur til 24. júní 2020 (mál nr. S-106/2020). Alls bárust 22 umsagnir í gegnum samráðsgátt og voru m.a. gerðar breytingar á ákvæði frumvarpsins þar sem fjallað er um vinnslu persónuupplýsinga.

Í umsögn Barnaverndarstofu voru m.a. gerðar athugasemdir við að Barna- og fjölskyldustofa yrði ríkisstofnun undir yfirstjórn ráðherra en ekki sjálfstætt stjórnvald. Var þar m.a. vísað

til sérstöðu málaflökks barnaverndar þar sem aðstæður fjölskyldna væru viðkvæmar og aðstæður mála oft ófyrirsjáanlegar. Vegna þeirrar athugasemdar er rétt að taka fram að það er meginregla í íslenskum rétti að stjórnvöld sem fara með verkefni á málefnasviði ráðherra heyri undir yfirstjórn hans. Þótt löggjafinn hafi heimild til að koma á fót sjálfstæðum stjórnvöldum fellst í því fyrirkomulagi frávik frá almennum reglum og sérstök rök þurfa að standa til að sú leið sé valin. Þótt tekið sé undir að Barna- og fjölskyldustofa fái við verkefni sem eru viðkvæm fæst ekki séð að eðli verkefna stofnunarinnar séu svo ólík verkefnum annarra stofnana sem heyra undir yfirstjórn ráðherra að rétt þyki að stofnunin sé sjálfstæð.

6. Mat á áhrifum.

Barna- og fjölskyldustofa verður ný stjórnsýslustofnun sem heyrir undir félagsmálaráðuneytið. Með stofnun Barna- og fjölskyldustofu verður Barnaverndarstofa lögð niður og flest verkefni hennar flytjast til nýrrar stofnunar.

Pau verkefni sem frumvarpið felur í sér miða að því að Barna- og fjölskyldustofa verði miðstöð þekkingar og þjónustu í þágu barna. Stofnunin mun leggja áherslu á að sinna fræðslu og rannsóknum og veita þeim stuðning sem sinna þjónustu í þágu barna. Til að stofnunin geti sinnt þessu hlutverki, sé miðað við núverandi starfsemi Barnaverndarstofu, þarf að styrkja starfsemina frá því sem nú er. Gert er ráð fyrir að fjölga stöðugildum sérfræðinga, miðað við fjölda stöðugilda nú hjá Barnaverndarstofu, með fjölbreyttan bakgrunn um allt að 15–20 og er áætlað að kostnaður vegna þeirrar fjölgunar starfa geti orðið árlega allt að 250 millj. kr. Einnig þarf að gera ráð fyrir tímabundnum stofnkostnaði vegna fjölgunar starfsfólks um allt að 50 millj. kr. Við breytingar á stofnunum félagsmálaráðuneytisins er fyrirhugað að flytja þrjú stöðugildi frá Barnaverndarstofu til nýrrar Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.

Eitt af verkefnum Barna- og fjölskyldustofu verður umsjón með stafrænum gagnagrunnum, einkum er snúa að barnavernd og samþættingu þjónustu í þágu barna. Í fjárlagaáætlunum fyrir árið 2020, sem voru samþykkt 30. mars sl., var fjárheimild til að hefja gerð gagnagrunns í barnavernd og í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2021 er 150 millj. kr. fjárveiting til verkefnisins auk 10 millj. kr. varanlegrar fjárveitingar til reksturs hans.

Gert er ráð fyrir markvissri innleiðingu þeirra breytinga sem er fyrirhugað að gera með stofnun Barna- og fjölskyldustofu. Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2021 eru tímabundnar fjárveitingar til að standa straum af því. Að öðru leyti hefur ekki verið gert ráð fyrir útgjöldum sem leiða af samþykkt frumvarpsins í fjármálaáætlun. Mun því þurfa að gera breytingar á útgjaldarömmum málefnasviða í fjármálaáætlun árána 2021–2025 til að fjármagna umframkostnað vegna frumvarpsins.

Í frumvarpinu eru veittar heimildir til umfangsmikillar vinnslu persónuupplýsinga. Vinnslan er líkleg til að fela í sér verulega áhættu fyrir rétt einstaklinga til persónuverndar. Var því ákveðið að gera mat á áhrifum á persónuvernd, sem eru fyrirsjáanleg vegna frumvarpsins, sbr. 29. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018. Mat á áhrifum persónuverndar leiddi m.a. í ljós tiltekna áhættuþætti varðandi umfang vinnslu persónuupplýsinga á grundvelli frumvarpsins, þ.m.t. áhættu vegna fjölda aðila sem miðla upplýsingum til stofnunarinnar, stærðar stofnunarinnar og að vinnsla persónuupplýsinga yrði of umfangsmikil og umfram nauðsyn vegna eðlis verkefna stofnunarinnar. Unnt er að draga úr þessari áhættu með ýmsum aðgerðum, t.d. með setningu viðmiða um vinnslu persónuupplýsinga, aðgangsstýringum í vinnslukerfum stofnunarinnar og þróun gagnagrunna og stafrænna lausna. Þrátt fyrir áhættu er snýr að persónuvernd einstaklinga er það niðurstaða matsins að áhættan sé ekki of mikil miðað við þann ávinning sem fæst við þjónustu í þágu barna. Eins og fjallað hefur verið um er frumvarpið liður í því að styðja við rétt barna, sem er útfærður í lögum í samræmi

við 3. mgr. 76. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, sbr. lög nr. 97/1995, og í alþjóðlegum samningum sem íslenska ríkið hefur fullgilt og lögfest. Vinnsla persónuupplýsinga sem leiðir af frumvarpinu er nauðsynleg til að ná markmiðum um markvissa velferð barna og snemmtækan stuðning. Verður því að telja að almennt vegi markmið laganna þyngra en möguleg áhrif frumvarpsins á persónuvernd einstaklings.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um stofnun Barna- og fjölskyldustofu og skipulagslega stöðu hennar innan stjórnáslunnar. Stofnunin er lægra sett stjórnvald sem lýtur yfirstjórn og eftirliti ráðherra. Þannig mun ráðherra t.d. geta gefið stofnuninni almenn og sérstök fyrirmæli um starfrækslu verkefna auk þess að láta stofnuninni í té óbindandi álit til leiðbeininga á framkvæmd samkvæmt lögnum.

Í 2. mgr. eru valdmörk stofnunarinnar afmörkuð. Verkefni Barna- og fjölskyldustofu eru í fyrsta lagi afmörkuð við þjónustu í þágu barna. Með þjónustu í þágu barna er ekki eingöngu átt við þjónustu sem er veitt börnum heldur jafnframt þjónustu sem kann að vera veitt fjölskyldum ef hún er í þágu barna. Að öðru leyti er þjónusta við fullorðna einstaklinga, sem m.a. er mælt fyrir um í lögum sem talin eru upp í 2. mgr., ekki þáttur í verkefnum Barna- og fjölskyldustofu. Í öðru lagi er í ákvæðinu upptalning á lögum sem eru grundvöllur verkefna sem stofnunin framkvæmir. Ákvæði frumvarpsins eru ekki mörg en eftir atvikum er nánar fjallað um inntak verkefna Barna- og fjölskyldustofu í þeim lögum sem vísað er til í 2. mgr.

Um 2. gr.

Samkvæmt 1. mgr. skipar ráðherra forstjóra Barna- og fjölskyldustofu, sem verður forstöðumaður stofnunarinnar, til fimm ára í senn. Um réttindi hans og skyldur fer að öðru leyti samkvæmt ákvæðum laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, þ.m.t. um ábyrgð á rekstri stofnunarinnar.

Í 1. mgr. kemur jafnframt fram að engan megi skipa oftár en tvisvar sinnum í embættið. Er ákvæðinu ætlað að tryggja endurnýjun og nýliðun embættismanna ríkisins.

Í 2. mgr. er jafnframt kveðið á um skipan hæfnisnefndar sem metur hæfni umsækjenda um embætti forstjóra. Hæfnisnefndin lætur ráðherra í té skriflega umsögn um hæfni umsækjenda og er niðurstaða hæfnisnefndar ráðgefandi fyrir ráðherra en ekki bindandi. Í samræmi við almennar reglur stjórnásluréttar er talið rétt að ráðherra setji hæfnisnefndinni reglur þar sem m.a. er fjallað um þau sjónarmið sem ráðherra hyggst leggja áherslu á við skipun í embættið. Um málsmeðferð nefndarinnar og meðferð ráðherra á umsóknum í kjölfar niðurstöðu nefndarinnar gilda að öðru leyti almennar reglur stjórnásluréttar.

Um 3. gr.

Í ákvæðinu kemur fram að meginverkefni Barna- og fjölskyldustofu hverfist um þjónustu í þágu barna. Við framkvæmd verkefna sinna skal stofnunin hafa að leiðarljósi að vinna markvisst að velferð barna. Þar er jafnframt áréttáð að starf stofnunarinnar skuli byggjast á faglegum grundvelli, þ.e. bestu þekkingu og reynslu á hverjum tíma. Nauðsynlegur grundvöllur að slíku faglegu starfi er að unnið sé markvisst að aukinni fræðilegri þekkingu á velferð barna.

Þótt ákvæði 3. gr. frumvarpsins sé almennt orðað á það eðli máls samkvæmt eingöngu við um þau verkefni sem fjallað er um í 1. gr. frumvarpsins.

Í 2. mgr. eru helstu verkefni Barna- og fjölskyldustofu talin upp.

Í 1. tölul. er fjallað um fræðsluhlutverk Barna- og fjölskyldustofu. Stofnuninni er ætlað að hafa með höndum víðtækt hlutverk að því er varðar bæði almenna og sérhæfða fræðslu til stjórnvalda, annarra sem veita þjónustu á verkswiði stofnunarinnar, notenda þjónustu og almennings eftir atvikum. Getur slík fræðsla t.d. tekið til þarfa barna og réttar til þjónustu, gagnreyndra aðferða og úrræða, tækjabúnaðar, aðgengis og málsmeðferðar í víðum skilningi. Vegna þessa verkefnis þarf stofnunin að hafa yfir að ráða sérfræðingum á mörgum sviðum sem geta miðlað þekkingu og reynslu, svo sem á sviði lögfræði, félagsráðgjafar, sálfræði, fötlunarfræði, þroska- og iðjuþjálfunar, tölfræði og tækni.

Í 2. tölul. er fjallað um útgáfu ýmiss konar stuðningsefnis. Útgáfa stuðningsefnis tengist náð þvi hlutverki stofnunarinnar að veita stjórnvöldum fræðslu og ráðgjöf. Meðal slíks efnis eru t.d. handbækur, leiðbeiningar um framkvæmd afmarkaðra þjónustupáttar og ýmiss konar gátlistar, eyðublöð og annað efni. Stuðningsefni getur varðað öll verkefni sem falla innan valdmarka stofnunarinnar, þ.m.t. tæknimál og málsmeðferð.

Í 3. tölul. er fjallað um það verkefni Barna- og fjölskyldustofu að veita leiðbeiningar og ráðgjöf varðandi vinnslu einstakra mála. Stofnuninni er þannig ætlað að veita t.d. félagsmálanefndum, barnaverndarnefndum og starfsfólki sveitarfélaga og tiltekinna stofnana ráðgjöf um framkvæmd þeirra laga sem undir málefna svið hennar heyra þegar kemur að þjónustu sem veitt er börnum. Gert er ráð fyrir að ráðgjöf verði fyrst og fremst veitt þegar þess er óskað sérstaklega. Barna- og fjölskyldustofa getur þó haft frumkvæði að því að bjóða fram leiðbeiningar og ráðgjöf um vinnslu einstakra mála ef sérstakt tilefni gefst til. Leiðbeiningar og ráðgjöf má veita munnlega og skriflega eftir atvikum og gert er ráð fyrir að inntak og umfang verði sniðið að eðli máls hverju sinni. Hér er því um víðtækt hlutverk að ræða en vert að áréttar að Barna- og fjölskyldustofa leysir viðkomandi stjórnvöld ekki undan þeirri skyldu sinni að taka ákvarðanir í einstökum málum þegar við á. Af 4. gr. frumvarpsins leiðir að heimilt verður að miðla persónuupplýsingum vegna leiðbeininga og ráðgjafar ef það er nauðsynlegt í því skyni að ná tilsettum markmiðum.

Í 4. tölul. er fjallað um það verkefni stofnunarinnar að sinna þróun og innleiðingu gagnreyndra aðferða og úrræða í þágu barna. Stofnuninni er þar með ætlað að vera leiðandi í þróun þjónustu og vinna markvisst að umbótum og nýsköpun í velferðarþjónustu. Þetta á bæði við um þá þjónustu sem stofnunin sinnir sjálf og þjónustu annarra sem fara með verkefni á valdswiði stofnunarinnar.

Í 5. tölul. er fjallað um það verkefni Barna- og fjölskyldustofu að byggja upp og fara með yfirstjórn heimila, stofnana og sérhæfðra úrræða fyrir börn. Meðal annars er um að ræða úrræði sem nú eru á vegum Barnaverndarstofu.

Í 6. tölul. er fjallað um fræðilegar rannsóknir sem Barna- og fjölskyldustofa skal standa að og styðja við. Ljóst er að það mikilvæga hlutverk stofnunarinnar að vera leiðandi á landsvísu að því er varðar þjónustu við börn verður ekki að veruleika nema svigrúm sé fyrir þróunar- og rannsóknarstarf.

Í 7. tölul. er fjallað um vinnslu upplýsinga, söfnun þeirra, skráahald og úrvinnslu. Nánar er fjallað um þetta verkefni í II. kafla frumvarpsins.

Í 8. tölul. er áréttar að ráðherra geti falið stofnuninni að sinna öðrum verkefnum en þeim sem fjallað er um í lögum þessum og öðrum lögum.

Í 3. mgr. er fjallað um samvinnu stofnana á málefna sviði ráðuneytisins. Barna- og fjölskyldustofu er falið almennt og víðtækt stuðningshlutverk vegna barna sem heyra undir málefna svið stofnunarinnar. Á málefna sviðinu eru fyrir tvær stofnanir sem þjónusta afmarkaða hópa barna, þ.e. Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins og Þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og einstaklinga með samþætta sjón- og heyrnarskerðingu. Þessar stofnanir

fara samhliða með stuðningshlutverk sem skarast að einhverju leyti við almenn verkefni Barna- og fjölskyldustofu. Þess vegna er talið rétt að mæla sérstaklega fyrir um samstarf þessara stofnana í lögum. Markmið ákvæðisins er m.a. að stofnanirnar verði samstiga um skil ábyrgðar og koma í veg fyrir að svonefnd grá svæði myndist milli stofnananna.

Í 4. mgr. er tekið fram að Barna- og fjölskyldustofa þjóni landinu öllu.

Um 4. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um vinnslu persónuupplýsinga. Í 1. mgr. er Barna- og fjölskyldustofu veitt heimild til að vinna persónuupplýsingar sem tengjast þjónustu sem Barna- og fjölskyldustofa veitir. Meðal annars er um að ræða persónuupplýsingar um börn sem nota úrræði á vegum Barna- og fjölskyldustofu enda ekki unnt að veita slíka þjónustu nema unnið sé með upplýsingar um aðstæður barnsins. Jafnframt veitir ákvæðið þeim sem veita þjónustu innan valdmarka Barna- og fjölskyldustofu heimild til að miðla persónuupplýsingum sem þeir aðilar búa yfir til stofnunarinnar og vinnslu þeirra upplýsinga hjá Barna- og fjölskyldustofu. Tilgangur þessarar heimildar er að sá stuðningur sem stofnunin veitir þessum aðilum nái að fullu tilgangi sínum. Þó ber að áréttta að í mörgum tilvikum getur Barna- og fjölskyldustofa veitt slíkan stuðning, fræðslu og ráðgjöf án þess að persónuupplýsingum sé miðlað og skal þess því ávallt gætt að vinnsla sé ekki umfram það sem er nauðsynlegt og að öðru leyti í samræmi við ákvæði laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

Í ákvæðinu er jafnframt sérstök heimild fyrir miðlun persónuupplýsinga milli Barna- og fjölskyldustofu og Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála en talið er nauðsynlegt vegna samstöðu milli verkefna þessara stofnana að unnt sé að miðla upplýsingum þar á milli.

Í ákvæðinu er sérstaklega tekið fram að heimildin nái til flokka upplýsinga sem sérstakar reglur gilda um, þ.e. viðkvæmra persónuupplýsinga og upplýsinga um refsiverða háttsemi. Vegna verkefna Barna- og fjölskyldustofu, m.a. á grundvelli barnaverndarlaga, laga um félagsþjónustu sveitarfélaga og laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, er ljóst að heimild til vinnslu persónuupplýsinga þarf að ná til slíkra upplýsinga.

Í 2. mgr. kemur fram að samhliða heimild til miðlunar persónuupplýsinga komi heimild Barna- og fjölskyldustofu til að krefja þá aðila sem vísað er til í 1. mgr. um upplýsingar. Þar er átt við þá sem falla innan valdmarka hennar, sbr. 2. mgr. 1. gr., og Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála. Með þeim hætti er stofnuninni veitt heimild til að ákvarða umfang upplýsingamiðlunar á grundvelli ákvæðisins. Í ákvæðinu felst því að skylda er lögð á þessa aðila til að verða við beiðnum Barna- og fjölskyldustofu um tilgreindar upplýsingar.

Í 3. mgr. er árétttað að vinnsla persónuupplýsinga á grundvelli ákvæðisins lýtur að öðru leyti reglum laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018.

Í 4. mgr. er árétttað að starfsfólk Barna- og fjölskyldustofu er bundið þagnarskyldu skv. X. kafla stjórnsýslulaga. Nánar er fjallað um inntak þeirrar skyldu í stjórnsýslulögum.

Um 5. gr.

Í ákvæðinu er mælt fyrir um heimild Barna- og fjölskyldustofu til að starfrækja gagnagrunna og stafrænar lausnir í þágu verkefna stofnunarinnar og Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Tilgangurinn með slíkum grunnum er að til staðar séu sameiginlegir gagnagrunnar og stafrænar lausnir til að vinna upplýsingar og styðja við þjónustuveitendur. Hér er einkum horft til gagnagrunns er snýr að barnavernd og gagnagrunns og stafrænna lausna sem tengjast samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.

Um 6. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um skyldu Barna- og fjölskyldustofu til að gera ársskýrslu. Slíkt er mikilvægt svo að unnt sé að fylgjast með og greina starfsemi stofnunarinnar. Gert er ráð fyrir því að skýrslan innihaldi almennar upplýsingar um starfsemi stofnunarinnar en ekki persónugreinanlegar upplýsingar um stöðu einstakra mála. Til þess að tryggja almennt aðgengi að upplýsingunum er gengið út frá því að ársskýrsla stofnunarinnar sé birt opinberlega og öllum aðgengileg.

Um 7. gr.

Frumvarpið felur í sér umtalsverðar breytingar á gildandi fyrirkomulagi og með hliðsjón af því er gert ráð fyrir nokkuð rúmum tíma til innleiðingar ef af samþykkt þess verður. Þess má geta að gert er ráð fyrir sömu gildistöku í frumvarpi til laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála og frumvarpi til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.

Um 8. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á öðrum lögum, sem eru nauðsynlegar fyrir starfsemi Barna- og fjölskyldustofu.

Í 1. tölul. eru lagðar til breytingar á lögum um tekjustofna sveitarfélaga vegna niðurlagningar Barnaverndarstofu og flutnings verkefna til Barna- og fjölskyldustofu.

Í 2. tölul. eru lagðar til breytingar á barnaverndarlögum í nokkrum liðum.

Í a-lið 2. tölul. eru lagðar til breytingar vegna niðurlagningar Barnaverndarstofu og flutnings verkefna til Barna- og fjölskyldustofu.

Í b-lið 2. tölul. eru einnig breytingar sem tengjast niðurlagningu Barnaverndarstofu enda ekki talið rétt að almennar reglur um stöðu Barna- og fjölskyldustofu innan stjórnarsýslukerfisins og verkaskipting milli stofnunarinnar og annarra stjórnvalda verði í barnaverndarlögum. Lagt til í 1. tölul. b-liðar 2. tölul. ákvæðisins að niður falli sérstök tilvísun til þess að um verkaskiptingu fari samkvæmt barnaverndarlögum enda leiðir af ákvæðum frumvarpsins og löggjöf almennt að um verkaskiptingu Barna- og fjölskyldustofu og annarra stjórnvalda er ekki eingöngu fjallað í barnaverndarlögum. Í 2. tölul. b-liðar 2. tölul. er lagt til að sérstök tilvísun til eftirlits ráðuneytisins falli brott enda leiðir slík regla af almennum reglum sem gilda um stöðu Barna- og fjölskyldustofu innan stjórnarsýslukerfisins, sbr. 1. mgr. 1. gr. frumvarpsins.

Í c-lið 2. tölul. er lagt til að niður falli upptalning á kæruehimildum frá Barnaverndarstofu til úrskurðarnefndar velferðarmála í 6. gr. barnaverndarlaga. Breytingin tengist öðrum breytingum sem lagðar eru til í 2. tölul. á kæruehimildum barnaverndarlaga. Þar á meðal er breytt fyrirkomulag í 15. gr. barnaverndarlaga þar sem ekki er talið rétt að úrskurðarnefndin skeri úr um ágreining milli tveggja stjórnvalda. Þá er í frumvarpinu lagt til að gerðar verði breytingar á 66. gr. sem leiða til þess að ákvarðanir um leyfisveitingu til fósturforeldra verða kærnanlegar til ráðuneytisins en ekki úrskurðarnefndarinnar. Í frumvarpi til laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála er lagt til að 3. mgr. 84. gr. laganna falli brott og á tilvísun til kæruehimildarinnar í 6. gr. barnaverndarlaga því ekki við. Þar eru jafnframt lagðar til breytingar á 2. mgr. 91. gr. sem munu leiða til þess að ákvarðanir á grundvelli þess ákvæðis verða ekki kærnanlegar til úrskurðarnefndarinnar. Þá er fjallað um kæruehimild í 4. mgr. 89. gr. c og ekki talin ástæða til að endurtaka hana í 6. gr. barnaverndarlaga.

Í d-lið 2. tölul. er lögð til ný 7. gr. barnaverndarlaga þar sem fjallað verður um verkefni Barna- og fjölskyldustofu á grundvelli laganna. Ákvæðið á sér um margt efnislega samsömun í gildandi ákvæði 7. gr. barnaverndarlaga, enda gert ráð fyrir að Barna- og fjölskyldustofa taki við flestum verkefnum Barnaverndarstofu. Í a-lið 2. mgr. nýja ákvæðisins kemur fram að

Barna- og fjölskyldustofu beri að vinna að samhæfingu og eflingu barnaverndarstarfs í landinu, m.a. með því að stuðla að samþættingu barnaverndarstarfs og annarrar þjónustu í þágu barna. Ákvæðið er efnislega líkt ákvæði 1. másl. 2. mgr. 7. gr. gildandi laga að öðru leyti en því að þar er sérstaklega vísað til samþættingar barnaverndarstarfs og annarrar þjónustu í þágu barna, sbr. ákvæði frumvarps til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Í b-lið 2. mgr. hins nýja ákvæðis kemur fram að Barna- og fjölskyldustofa skuli veita barnaverndarnefndum leiðbeiningar og ráðgjöf um framkvæmd barnaverndarlaga og vinnslu einstakra mála. Í 1. másl. 3. mgr. 7. gr. gildandi laga er Barnaverndarstofu m.a. falið það verkefni að hafa með höndum leiðbeiningar og ráðgjöf um framkvæmd barnaverndarlaga. Í ákvæðinu er lagt til það nýmæli að sérstaklega sé fjallað um heimild Barna- og fjölskyldustofu til að veita leiðbeiningar og ráðgjöf um vinnslu einstakra mála. Er með því lögð áhersla á að stofnuninni er ætlað að vera verkfærakista ef á þarf að halda við vinnslu mála hjá barnaverndarnefndum og til stuðnings nefndunum. Um er að ræða breytingar frá gildandi framkvæmd enda mun Barna- og fjölskyldustofa ekki fara með eftirlit gagnvart barnaverndarnefndum, eins og Barnaverndarstofa í gildandi löggjöf, og mun því hafa frjálstari hendur við að lýsa afstöðu sinni til einstakra mála. Í c-lið 2. mgr. hins nýja ákvæðis er fjallað um það verkefni Barna- og fjölskyldustofu að stuðla að því að vinnsla barnaverndarmála sé í samræmi við lög, reglugerðir og leiðbeiningar. Með ákvæðinu er ætlunin að mæla fyrir um frumkvæðisheimildir og -skyldur Barna- og fjölskyldustofu til að stuðla að lögmæti vinnslu barnaverndarmála. Í d-lið 2. mgr. hins nýja ákvæðis er fjallað um aðkomu Barna- og fjölskyldustofu að fósturmálum, sbr. 4. mgr. 7. gr. gildandi laga, að öðru leyti en því að gert er ráð fyrir að leyfisveitingar vegna fósturmála verði færðar til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Í e- og f-lið 2. mgr. hins nýja ákvæðis er fjallað um heimili og stofnanir skv. XIII. kafla laganna og er ákvæðið samhljóða 5. mgr. 7. gr. gildandi laga ef frá eru talin ákvæði um leyfisveitingar. Í g-lið er fjallað um yfirstjórn Barnahúss eða eftir atvikum barnahúsa og heimildir Barna- og fjölskyldustofu til að setja slík hús á fót. Barnahús hefur verið starfrækt undir yfirstjórn Barnaverndarstofu frá 1998. Þykir eðlilegt að þessa verkefni sé sérstaklega getið í lögum og veittar heimildir til frekari þróunar, þ.m.t. að komið verði á fót fleiri barnahúsum hér á landi. A-, b- og c-liður 3. mgr. hins nýja ákvæðis er efnislega samhljóða 1.–3. másl. 6. mgr. 7. gr. gildandi laga. Í 4. mgr. hins nýja ákvæðis er lagt til ákvæði sem er samhljóða 4. másl. 6. mgr. 7. gr. gildandi laga. Vegna athugasemda sem bárust við frumvarpið í samráðsgátt stjórnvalda þykir rétt að vekja sérstaka athygli á því að ekki er um að ræða breytingar frá gildandi lögum.

Í e-lið 2. tölul. er lagt til að niður falli skylda sveitarstjórna til að tilkynna að eigin frumkvæði um skipan barnaverndarnefnda. Barna- og fjölskyldustofu verður þó heimilt að kalla eftir slíkum upplýsingum hjá sveitarstjórnnum.

Í f-lið 2. tölul. eru lagðar til breytingar sem tengjast þeim verkefnum sem Barna- og fjölskyldustofu er ætlað að sinna en þær snúa að því þegar ágreiningur rís um valdmörk barnaverndarnefnda. Lagt er til að orðalagi verði breytt á þann hátt að Barna- og fjölskyldustofa geti lagt fyrir tiltekna nefnd að taka við meðferð máls. Rétt er að árétta að barnaverndarnefndum ber skylda til að hlíta slíkum fyrirmælum. Þykir nauðsynlegt að miðlægt stjórnvald geti stigið inn í með þessum hætti ef upp rís ágreiningur um valdmörk sveitarfélaga í ljósi þeirra ríku hagsmuna barna af því að ekki verði tafir á meðferð mála vegna óvissu um ábyrgð. Þá þykir rétt að aðkoma ríkisins sé í formi fyrirmæla frekar en úrskurðar um ágreining. Eins og lýst var í skýringum við c-lið 2. tölul. er lagt til að kærueimild til úrskurðarnefndar velferðarmála á grundvelli þessarar greinar falli brott enda ekki eðlilegt að nefndin skeri úr um ágreining milli stjórnvalda.

Í g-lið 2. tölul. er lagt til að ekki verði lengur gert að skilyrði að fyrir liggja tillaga Barnaverndarstofu áður en ráðherra setur reglugerðir á grundvelli laganna. Við breytingar á stofnanaskipan færast verkefni Barnaverndarstofu til tveggja nýrra stofnana, Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála og Barna- og fjölskyldustofu. Þykir ekki rétt að gera tillögu annarrar stofnunarinnar að skilyrði fyrir því að reglugerðir verði settar. Eftir sem áður mun sérfræðipækking þessara stofnana vera mikilvæg við undirbúning stjórnvaldsfyrirmæla þótt aðkoma að setningu reglugerða verði ekki skilgreind í lögum.

Í h-k-lið 2. tölul. eru lagðar til breytingar sem tengjast breyttu fyrirkomulagi leyfisveitinga en í frumvarpi til laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála er lagt til að stofnunin annist alfarið leyfisveitingar til einkaaðila sem falla undir eftirlitshlutverk hennar, þ.m.t. á grundvelli barnaverndarlaga. Um er að ræða grundvallarbreytingu frá núverandi fyrirkomulagi þar sem mælt er fyrir um að Barnaverndarstofa veiti leyfi til fósturforeldra vegna tiltekinna barna og að liður í málsmeðferð við veitingu leyfis sé að afla umsagnar barnaverndarnefndar í heimilisumdæmi umsækjenda. Hið nýja fyrirkomulag gerir ráð fyrir að fósturforeldrum verði veitt leyfi til að taka börn í fóstur til tiltekins tíma, sbr. ákvæði áður nefnds frumvarps til laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála. Í stað umsagnar barnaverndarnefndar veiti Barna- og fjölskyldustofa umsögn um umsóknir um slík leyfi og getur leitað eftir samvinnu við barnaverndarnefnd við útfærslu umsagnarinnar. Meginástæðan fyrir álitsumleitan til Barna- og fjölskyldustofu er sú að stofnunin hefur fræðslu- og stuðningshlutverk gagnvart fósturforeldrum og aðkomu að vali á fósturforeldrum. Barna- og fjölskyldustofa mun því taka við mikilvægum verkefnum að því er varðar fósturmál af Barnaverndarstofu þótt veiting leyfa til að taka börn í fóstur flytjist til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.

Í h-lið 2. tölul. gert ráð fyrir nýrri grein, 65. gr. a, þar sem lagðar eru til skýrari skilgreiningar á kröfum til fósturforeldra. Tengist þessi tillaga breytingum á leyfafyrirkomulagi og því markmiði að skýra skilyrði fyrir veitingu leyfa.

Í i-lið 2. tölul. er lögð til ný 66. gr. þar sem kveðið verði á um leyfisveitingu. Nýtt ákvæði mælir fyrir um breytt fyrirkomulag eins og áður hefur verið lýst. Þar er í 1. mgr. mælt fyrir um að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála fari með ákvörðunarvald vegna leyfa til að taka börn í fóstur en að málsmeðferð umsókna feli í sér lögbundna álitsumleitan til Barna- og fjölskyldustofu. Þar er jafnframt mælt fyrir um við hvaða aðstæður heimilt er að synja umsókn án þess að umsögn Barna- og fjölskyldustofu liggja fyrir. Í 2. mgr. er fjallað um málsmeðferð við álitsumleitan. Kveðið á um samvinnu við barnaverndarnefnd í heimilisumdæmi umsækjanda en Barna- og fjölskyldustofu veitt svigrúm til að útfæra nánar hvernig slíkri samvinnu er best háttað. Þá er kveðið á um námskeið fósturforeldra. Barnaverndarstofa heldur nú slík námskeið og er ekki ætlað að gera breytingar á gildandi framkvæmd. Í 3. mgr. er Barna- og fjölskyldustofu veitt heimild til að gefa umsögn án þess að umsækjandi hafi setið námskeið. Þykir rétt að hafa slíkt svigrúm bæði ef námskeið er ekki talið nauðsynlegt til að gefa jákvæða umsögn, m.a. ef umsækjandi hefur nýverið lokið slíku námskeiði, eða ef fyrir liggur áður en námskeið fer fram að Barna- og fjölskyldustofa muni veita neikvæða umsögn. Í 4. mgr. er fjallað um tilkynningu um niðurstöðu umsóknar. Eins og almennt á við um álitsumleitan er umsögn Barna- og fjölskyldustofu ekki bindandi fyrir Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála. Þá er rétt að áréttta að vegna ábyrgðar Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála á ákvörðun um veitingu leyfis getur stofnunin óskað eftir nýrri umsögn frá Barna- og fjölskyldustofu ef hún telur ástæðu til þess. Í 5. mgr. er ráðherra veitt heimild til að setja reglugerð um leyfisveitingar, þar á meðal um umsögn Barna- og fjölskyldustofu og samvinnu við barnaverndarnefndir.

Í j-lið 2. tölul. er lögð til ný 67. gr. þar sem kveðið verði á um val á fósturforeldrum. Ekki eru lagðar til efnislegar breytingar aðrar en orðalag og breytingar sem leiða beint af breyttu leyfisfyrirkomulagi.

Í k-lið 2. tölul. er lagt til að gerð fóstursamnings skuli bæði tilkynna Barna- og fjölskyldustofu og Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.

Í l-lið 2. tölul. er lagt til að ekki verði lengur gert að skilyrði að fyrir liggi tillaga Barnaverndarstofu áður en ráðherra setur reglugerðir, eins og nánar er gerð grein fyrir í skýringum við g-lið 2. tölul.

Í m-lið 2. tölul. eru lagðar til breytingar sem tengjast eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála með starfsemi Barna- og fjölskyldustofu. Í 1. og 2. tölul. n-liðar 2. tölul. er vísað til innra eftirlits með gæðum og upplýsingaöflunar vegna úrræða sem ríkið ber ábyrgð á og eru í umsjón Barna- og fjölskyldustofu, sbr. jafnframt 11. gr. frumvarps til laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála. Í 3. tölul. m-liðar 2. tölul. er lögð til ný 3. mgr. 89. gr. c laganna þar sem ákvæði um eftirlit Barnaverndarstofu með úrræðum á ábyrgð sveitarfélaga falli brott, en eins og áður segir er lagt til að ábyrgð á því eftirliti færist til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Þess í stað verði ráðherra heimild til að setja reglugerð um innra eftirlit Barna- og fjölskyldustofu. Í 4. tölul. m-liðar 2. tölul. er lagt til að kærheimild falli brott til samræmis við tillögu b-liðar 2. tölul.

Í n-lið 2. tölul. er lagt til að ekki verði lengur gert að skilyrði að fyrir liggi tillaga Barnaverndarstofu áður en ráðherra setur reglugerðir, eins og nánar er gerð grein fyrir í skýringum við g-lið 2. tölul.

Í o-lið 2. tölul. eru lagðar til breytingar á 93. gr. laganna um eftirlit með sýningum og skemmtunum. Lagt er til að tilkynningum um fyrirsætu- og fegurðarkeppnir þar sem þátttakendur eru yngri en 18 ára, sem nú skal beina til Barnaverndarstofu, verði framvegis beint til barnaverndarnefndar og að skilyrði um að fyrir liggi tillaga Barnaverndarstofu að reglum um þátttöku barna í slíkum keppnum falli brott.

Í 3. tölul. eru lagðar til breytingar á lögum um þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og einstaklinga með samþætta sjón- og heyrnarskerðingu. Breytingarnar eru til samræmis við 2. mgr. 1. gr. þar sem Barna- og fjölskyldustofa fær tilgreind verkefni sem tengjast þjónustu miðstöðvarinnar. Þar sem miðstöðin þjónar bæði fullorðnum og börnum þykir ástæða til að áréttast sérstaklega samvinnu miðstöðvarinnar við Barna- og fjölskyldustofu þegar kemur að þjónustu í þágu barna sem falla innan markhópa miðstöðvarinnar, sbr. jafnframt 3. mgr. 3. gr. frumvarpsins.

Í 4. og 5. tölul. eru lagðar til breytingar á lögum um grunnskóla og lögum um útlendinga þar sem Barna- og fjölskyldustofu eru falin verkefni sem samkvæmt gildandi lögum eru í höndum Barnaverndarstofu.