

Frumvarp til laga

um breytingar á barnaverndarlögum, nr. 80/2002 (barnaverndarþjónusta, samþætting o.fl.).

Frá félags- og barnamálaráðherra.

1. gr.

Í stað orðanna „og barnaverndarnefndir“ í 2. mgr. 3. gr. kemur: barnaverndarþjónustu og umdæmisráð barnaverndar.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 4. gr. laganna:

a. 2. mgr. orðast svo:

Barn á rétt til þátttöku í málum er það varða á grundvelli laga þessara. Veita skal barni upplýsingar um mál sitt á barnvænan hátt og að því marki sem aldur þess og þroski gefur tilefni til. Tryggja skal barni sem getur myndað sér eigin skoðanir rétt til að láta þær í ljós við meðferð máls. Þegar teknar eru ákvarðanir á grundvelli laganna skal taka réttmætt tillit til skoðana barns í samræmi við aldur þess og þroska.

b. Við 5. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Þau skulu jafnframt stuðla að samþættingu barnaverndarþjónustu við aðra þjónustu í þágu farsældar barna.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 6. gr. laganna:

a. Í stað orðanna „stjórnsýsluákvörðunum barnaverndarnefnda“ í 1. másl. kemur: öðrum stjórnvaldsákvörðunum barnaverndarþjónustu, umdæmisráða barnaverndar og Barna- og fjölskyldustofu.

b. 2. másl. orðast svo: Aðrar ákvarðanir stjórnvalda á grundvelli laga þessara eru ekki kær-anlegar til æðra stjórnvalds.

4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. mgr. 7. gr. laganna:

a. Í stað orðsins „barnaverndarnefndum“ í b-lið kemur: barnaverndarþjónustu og umdæmisráðum barnaverndar.

b. Í stað orðsins „barnaverndarnefndum“ í d-lið og sama orðs hvarvetna annars staðar í lög-unum, nema í 2. másl. 2. mgr., 3. og 4. mgr. 20. gr., tvívegis í 2. mgr. 27. gr., 1. mgr. 29. gr., 4. og 5. mgr. 43. gr., 1. mgr. 47. gr., 2. mgr. 50. gr., 2. mgr., 2. másl. 3. mgr. 51. gr., 4. mgr. 52. gr., þrívegis í 4. mgr., í 2. másl. 5. mgr., þrívegis í 6. mgr. og í 7. mgr. 74. gr., þrívegis í 4. mgr., í 2. másl. 5. mgr., þrívegis í 6. mgr., í 7. mgr. og í 8. mgr. 81. gr. og í 87. gr. kemur, í viðeigandi beygingarfalli: barnaverndarþjónustum.

5. gr.

Í stað tilvísunarinnar „10. gr.“ í 2. mgr. 9. gr. laganna kemur: 11. gr.

6. gr.

III. kafli laganna, sem hefur fyrisögnina **Barnaverndarþjónusta og umdæmisráð barnaverndar**, orðast svo:

a. (10. gr.)

Hlutverk barnaverndarþjónustu.

Sveitarfélög bera ábyrgð á barnavernd samkvæmt lögum þessum.

Sveitarfélög skulu starfrækja barnaverndarþjónustu. Barnaverndarþjónusta ber ábyrgð á verkefnum og ákvörðunum samkvæmt lögum þessum sem ekki eru sérstaklega falin öðrum, þ.m.t. umdæmisráði barnaverndar, dómstólum eða öðrum stjórnvöldum.

Barnaverndarþjónusta skal hafa yfir að ráða nægri fagþekkingu til að hún geti sinnt verkefnum sínum samkvæmt lögum þessum. Barnaverndarþjónusta er heimilt að leita aðstoðar sérfræðinga við meðferð barnaverndarmála eftir því sem þörf krefur.

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð, að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga, um næga fagþekkingu skv. 3. mgr.

b. (11. gr.)

Umdæmi barnaverndarþjónustu.

Í umdæmi hvernar barnaverndarþjónustu skulu vera í það minnsta 6.000 íbúar.

Sveitarfélög hafa samvinnu um barnaverndarþjónustu í samræmi við ákvæði sveitarstjórnarlaga.

Heimilt er að víkja frá skilyrði um lágmarksíbúafjölda, t.d. vegna landfræðilegra ástæðna, ef næg fagþekking er til staðar innan barnaverndarþjónustu og ef fyrir liggur samningur um umdæmisráð barnaverndar sem uppfyllir skilyrði 14. gr. Barnaverndarþjónusta skal þá í það minnsta hafa yfir að ráða sérhæfðu starfsfólki í tveimur stöðugildum og hafa aðgang að félagsráðgjafa, sálfræðingi, lögfræðingi og einum starfsmanni með annars konar uppeldismenntun.

Ráðherra staðfestir samninga um samvinnu sveitarfélaga skv. 2. mgr. og veitir undanþágur vegna lágmarksíbúafjölda skv. 3. mgr.

c. (12. gr.)

Yfirstjórn og sjálfstæði barnaverndarþjónustu.

Sveitarstjórn fer með yfirstjórn barnaverndarþjónustu en er heimilt að fela hana fastanefnd með sérstakri samþykkt.

Hvorki sveitarstjórn né fastanefnd er heimilt að gefa barnaverndarþjónustu fyrirmæli um meðferð einstakra mála. Sveitarstjórn og fastanefnd er eingöngu heimilt að afla upplýsinga frá barnaverndarþjónustu sem eru nauðsynlegar fyrir yfirstjórn með henni.

Sveitarstjórn setur samþykkt þar sem vald til fullnaðarafgreiðslu mála samkvæmt lögum þessum er falið einum eða fleiri úr hópi starfsfólks barnaverndarþjónustu eftir því sem nánar er mælt fyrir um í lögnum.

d. (13. gr.)

Hlutverk og sjálfstæði umdæmisráðs barnaverndar.

Í umdæmi hvernar barnaverndarþjónustu skal starfrækja umdæmisráð barnaverndar.

Umdæmisráð eru sjálfstæð í störfum sínum og standa utan við almenna stjórnýslu sveitarfélaga. Ráðsmenn umdæmisráðs barnaverndar taka ekki við fyrirmælum um meðferð einstakra mála.

Umdæmisráð tekur eftirfarandi ákvarðanir með úrskurði:

1. Beiting úrræða án samþykkis foreldra, sbr. 26. gr.
2. Vistun barns utan heimilis í allt að fjóra mánuði, sbr. 27. gr.
3. Heimild til barnaverndarþjónustu um að gera kröfu fyrir dómi um vistun barns í allt að tólf mánuði, sbr. 28. gr.
4. Heimild barnaverndarþjónustu um að gera kröfu fyrir dómi um forsjárviptingu, sbr. 29. gr.
5. Umgengni í fóstri og við vistun, sbr. 74. og 81 gr.

e. (14. gr.)

Skipan umdæmisráðs barnaverndar.

Sveitarstjórn ber ábyrgð á að skipa í umdæmisráð barnaverndar til fimm ára í senn.

Umdæmisráð skal skipað þremur ráðsmönnum. Einn skal vera félagsráðgjafi, einn sálfræðingur og einn lögfræðingur, sem jafnframt er formaður ráðsins. Ráðsmenn skulu í það minnsta hafa þriggja ára starfsreynslu í barnavernd. Þeir skulu að öðru leyti hafa næga þekkingu og færni til að bera til að geta sinn starfi ráðsmanns. Ráðsmenn þurfa ekki að eiga lögheimili í umdæmi viðkomandi umdæmisráðs og getur sami einstaklingur setið í fleiri en einu umdæmisráði. Ekki er heimilt að skipa ráðsmann sem starfar við barnaverndarþjónustu í viðkomandi umdæmi. Varamenn skuli skipaðir með sama hætti.

Ef ráðsmaður óskar lausnar eða er vikið úr ráðinu vegna framkomu eða skorts á almennu hæfi til setu í því skipar sveitarstjórn ráðsmann í hans stað til þess tíma sem eftir er af skipunartíma ráðsins.

Í umdæmi hvers umdæmisráðs skulu vera í það minnsta 6.000 íbúar. Sveitarfélög geta gert samning sín á milli um samstarf um umdæmisráð í samræmi við ákvæði þetta. Í samningi skal í það minnsta koma fram hvernig ráðið skuli skipað, hvernig kostnaður við ráðið skiptist milli sveitarfélaga, hvernig er að öðru leyti búið að umdæmisráði og hvernig fara skuli um skipun nýs ráðsmanns skv. 3. mgr. Ef fullskipað umdæmisráð hefur ekki starfað á vegum sveitarfélags í einn mánuð tekur ráðherra ákvörðun um skipun umdæmisráðs viðkomandi sveitarfélags til næstu fimm ára. Í ákvörðun ráðherra samkvæmt þessari grein skal koma fram hvernig ráðið skuli skipað, hvernig kostnaður við ráðið skiptist milli sveitarfélaga, hvernig er að öðru leyti búið að umdæmisráði og hvernig fara skuli um skipun nýs ráðsmanns skv. 3. mgr.

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um ráðsmenn, þ.m.t. um nánari kröfur um almenn hæfisskilyrði skv. 2. mgr. og um skipan umdæmisráðs, að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga. Ráðherra er jafnframt heimilt að halda lista yfir einstaklinga sem það telur uppfylla almenn hæfisskilyrði skv. 2. mgr.

f. (15. gr.)

Valdsvið og samstarf barnaverndarþjónustna.

Barnaverndarþjónusta í umdæmi þar sem barn á fasta búsetu á úrlausn um málefni þess, sbr. þó 3. og 4. mgr. Ef barn dvelur eða býr í umdæmi annarrar barnaverndarþjónustu skal hún veita þjónustunni, sem hefur mál barnsins til meðferðar, upplýsingar og skýringar ásamt því

að veita henni liðsinni við framkvæmd barnaverndarráðstafana. Barnaverndarþjónusta í umdæmi þar sem barn á fasta búsetu á rétt til aðgangs að gögnum sem liggja fyrir hjá barnaverndarþjónustu í öðrum umdæmum sem hafa haft mál barnsins eða foreldra þess til meðferðar.

Ef barn flyst úr umdæmi barnaverndarþjónustu á meðan mál barnsins er til meðferðar skal hún tafarlaust tilkynna flutninginn til barnaverndarþjónustu í umdæminu sem barnið flytur í og upplýsa hana um stöðu málsins. Barnaverndarþjónusta í umdæminu sem barnið flytur í ber að taka strax við meðferð málsins og tryggja samfellu í vinnslu og meðferð þess. Barnaverndarþjónustunum er heimilt að hafa áframhaldandi samskipti um málið að því marki sem það er nauðsynlegt til að tryggja samfellu í meðferð þess.

Ef það er barni fyrir bestu að mál sé rekið í öðru umdæmi en þar sem barn á fasta búsetu geta viðkomandi barnaverndarþjónustur samið um það sín í milli. Ef ekki næst samkomulag um hvaða þjónusta skuli fara með mál samkvæmt þessari grein getur Barna- og fjölskyldustofa ákveðið hvaða barnaverndarþjónusta fer með mál barnsins.

Ef barnaverndarþjónusta ráðstafar barni í fóstur eða vistun í annað umdæmi fer hún áfram með málið. Hún getur þó gert samkomulag við barnaverndarþjónustu í því umdæmi um að bera tiltekna skyldur.

Ef barn á ekki fasta búsetu á Íslandi skal barnaverndarþjónusta í umdæmi þar sem barn dvelst eða er statt fara með mál þess. Barnaverndarþjónusta fer þá með umsjá barnsins eftir því sem þörf krefur og ber að gera allar nauðsynlegar ráðstafanir til að tryggja hagsmuni þess. Ef uppi er ágreiningur um hver skuli fara með mál getur Barna- og fjölskyldustofa ákveðið að tiltekin barnaverndarþjónusta fari með málið. Ríkissjóður endurgreiðir sveitarstjórn útlagðan kostnað sem af máli hlýst.

Ef barni sem er hér á landi án forsjáraðila sinna er veitt alþjóðleg vernd eða dvalarleyfi á Íslandi ákveður Barna- og fjölskyldustofa hvaða barnaverndarþjónusta skuli taka við forsjá barnsins og fara með málið eftir að leyfi er veitt. Ríkissjóður greiðir allan kostnað viðkomandi barnaverndarþjónustu samkvæmt ákvæðum laganna vegna ráðstöfunar barnsins í fóstur eða aðra vistun samkvæmt reglugerð sem ráðherra setur um slíkan kostnað og útlagðan kostnað skv. 5. mgr.

7. gr.

2. mgr. 16. gr. laganna orðast svo:

Þá er öllum skylt að tilkynna til barnaverndarþjónustu ef þeir hafa ástæðu til að ætla að lífi, heilsu eða þroska ófædd barns sé stefnt í alvarlega hættu vegna lífennis, háttsemi eða aðstæðna verðandi foreldra þess eða um hvert það tilvik sem telja má að barnaverndarþjónusta eigi að láta sig varða.

8. gr.

Í stað orðsins „nefndinni“ í 1. másl. 2. mgr. 19. gr. og sama orðs hvarvetna annars staðar í lögnum, nema í 1. másl. 37. gr., 2. mgr. og 2. másl. 4. mgr. 51. gr., 2. másl. 2. mgr., 2. másl. 3. mgr. og 2. másl. 4. mgr. 52. gr., 1. másl. 2. mgr. 63. gr., 2. másl. 4. mgr. 74. gr. og 2. másl. 4. mgr. 81. gr. kemur, í viðeigandi beygingarfalli: þjónustunni.

9. gr.

Í stað orðsins „barnaverndarnefndir“ í 2. másl. 2. mgr., 3. og 4. mgr. 20. gr. kemur, í viðeigandi beygingarfalli: barnaverndaryfirvöld.

10. gr.

Á eftir 4. mgr. 21. gr. laganna kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Ef fyrir liggur beiðni um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barns skal barnaverndarþjónusta upplýsa tengilið eða málstjóra um ákvarðanir samkvæmt þessari grein.

11. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 22. gr. laganna:

- a. Orðin „fyrir barnaverndarnefnd“ í 2. mgr. falla brott.
- b. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Ef grunur leikur á að barn hafi orðið fyrir kynferðisofbeldi eða alvarlegu líkamlegu eða andlegu ofbeldi ber barnaverndarþjónusta að óska eftir þjónustu Barnahúss við könnun málsins.

12. gr.

Á eftir 22. gr. laganna kemur ný grein, 22. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Samþætting þjónustu í þágu farsældar barns við könnun máls.

Ef fyrir liggur beiðni um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barns tekur barnaverndarþjónusta þátt í samþættingu þjónustunnar frá því að barnaverndarmál hefst. Að öðru leyti gilda lög um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna meðan á könnun stendur.

Ef ekki liggur fyrir beiðni um samþættingu þjónustu ber barnaverndarþjónusta við upphaf barnaverndarmáls, og eftir þörfum á meðan könnun vindur fram, að leiðbeina foreldrum og/eða barni um rétt samkvæmt lögum um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.

13. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 23. gr. laganna:

- a. Á eftir 1. másl. 1. mgr. kemur nýr málsliður, svohljóðandi: Í greinargerð skal sérstaklega til taka hvernig barni var gefinn kostur á að koma að sjónarmiðum sínum á framfæri og hvernig var tekið tillit til skoðana barnsins, eftir því sem við á.
- b. Á eftir 3. másl. 2. mgr. kemur nýr málsliður, svohljóðandi: Um samþættingu þjónustu fer skv. 23. gr. a.
- c. 3. mgr. orðast svo:

Ef barnaverndarþjónusta tekur ákvörðun um að loka máli, sbr. 1. eða 2. mgr., og fyrir liggur beiðni um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barnsins er tengilið og/eða málstjóra, og eftir atvikum þjónustuveitendum sem taka þátt í samþættingu þjónustunnar, heimilt að vinna með greinargerð um niðurstöðu könnunar og gögn sem niðurstaðan er byggð á. Ef beiðni um samþættingu liggur ekki fyrir skal veita foreldrum og/eða barni leiðbeiningar um samþættingu samhliða tilkynningu um lok máls. Ef málið hófst með tilkynningu skv. 17. gr. frá þjónustuveitanda í þágu farsældar barnsins skal jafnframt upplýsa þjónustuveitandann um lok málsins.

14. gr.

Á eftir 23. gr. laganna kemur ný grein, 23. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Samþætting þjónustu vegna úrræða samkvæmt lögum þessum.

Ef fyrir liggur beiðni um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barns og niðurstaða barnaverndarþjónustu um að barn hafi þörf fyrir úrræði samkvæmt lögum þessum tekur barnaverndarþjónusta við hlutverki málstjóra. Um samþættingu fer að öðru leyti samkvæmt lögum um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna nema öðruvísi sé mælt fyrir um í

lögum þessum. Í þeim tilvikum er heimilt að fjalla um stuðningsúrræði samkvæmt lögum þessum í stuðningsáætlun, sbr. 22. gr. laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.

Ef ekki liggur fyrir beiðni um samþættingu þjónustu við beitingu úrræða ber barnaverndarþjónusta að meta þörf barns á samstarfi við þjónustuveitendur og aðra sem veita þjónustu í þágu farsældar barns og afla samþykkis foreldra, og barns eftir atvikum, til að samstarfi verið komið á.

15. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 24. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „þungaða konu“ í e-lið 1. mgr. kemur: verðandi foreldra.
- b. 3. mgr. orðast svo:

Ef úrræði samkvæmt þessari grein beinast að heimili þar sem barn býr nægir samþykki þess foreldris eða foreldra sem barnið býr hjá samkvæmt ákvæðum barnalaga. Ef úrræði beinist eingöngu að barni sem orðið er 15 ára nægir samþykki barnsins. Ef úrræði beinast að heimili foreldris eða annarra þar sem barn nýtur umgengni þarf samþykki lögheimilisforeldris og þess sem nýtur umgengninnar.

- c. Fyrirsögn greinarinnar verður: *Úrræði með samþykki foreldra og barns.*

16. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 26. gr. laganna:

- a. 1. mgr. orðast svo:

Hafi úrræði skv. 24. og 25. gr. ekki skilað árangri að mati barnaverndarþjónustu, eða barnaverndarþjónusta hefur eftir atvikum komist að þeirri niðurstöðu að þau séu ófullnægjandi, getur barnaverndarþjónusta farið fram á það við umdæmisráð barnaverndar að ráðið með úrskurði gegn vilja foreldra:

- a. kveði á um eftirlit með heimili,
 - b. gefi fyrirmæli um aðbúnað og umönnun barns, svo sem dagvistun þess, skólasókn, lækniþjónustu, rannsókn, meðferð eða þjálfun,
 - c. kveði á um að heimilt sé að láta aðilum, sem vinna með mál viðkomandi barns og nefndir eru í 2. mgr. 17. gr. og 18. gr., í té upplýsingar um líðan barns eða meðferð máls ef það er talið nauðsynlegt vegna hagsmuna barnsins,
 - d. kveði á um að samþætta skuli þjónustu í þágu farsældar barnsins,
 - e. ákveði að ekki megi fara með barnið úr landi.
- b. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Þegar kveðið hefur verið á um samþættingu þjónustu skv. d-lið 1. mgr. með úrskurði tekur barnaverndarþjónusta við hlutverki málstjóra samkvæmt lögum um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Að öðru leyti fer um samþættingu þjónustunnar samkvæmt lögum um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna nema öðruvísi sé mælt fyrir um í lögum þessum.

17. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 27. gr. laganna:

- a. 1. mgr. orðast svo:

Með sömu skilyrðum og fram koma í 26. gr. og ef brýnir hagsmunir barns mæla með því getur barnaverndarþjónusta farið fram á það við umdæmisráð barnaverndar að ráðið með úrskurði gegn vilja foreldra og/eða barns sem náð hefur 15 ára aldri:

- a. kveði á um að barn skuli vera kyrrt á þeim stað þar sem það dvelst í allt að fjóra mánuði,
- b. kveði á um töku barns af heimili í allt að fjóra mánuði og um nauðsynlegar ráðstafanir, svo sem ráðstöfun þess í fóstur eða vistun á heimili eða stofnun eða leitað annarra úrræða skv. XIII. og XIV. kafla til að tryggja öryggi þess eða til að unnt sé að gera viðeigandi rannsókn á barninu og veita því nauðsynlega meðferð og aðhlyningu.
- b. Í stað orðsins „barnaverndarnefndar“ tvívegis í 2. mgr. kemur: umdæmisráðs barnaverndar.
- c. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Úrskurður umdæmisráðs barnaverndar um vistun barns utan heimilis.*

18. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 28. gr. laganna:

- a. 1. másl. 1. mgr. orðast svo: Ef barnaverndarþjónusta telur nauðsynlegt að ráðstöfun skv. a- og b-lið 1. mgr. 27. gr. standi lengur en þar er kveðið á um skal hún, að fengnum úrskurði umdæmisráðs barnaverndar, gera kröfu um það fyrir héraðsdómi.
- b. Í stað orðanna „Ef krafist er“ í 2. mgr. kemur: Ef fyrir liggur úrskurður umdæmisráðs barnaverndar sem heimilar barnaverndarþjónustu að krefjast.

19. gr.

Í stað orðsins „Barnaverndarnefnd“ í 1. mgr. 29. gr. laganna kemur: Barnaverndarþjónusta, að fengnum úrskurði umdæmisráðs barnaverndar.

20. gr.

30. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Úrræði vegna ófæddra barna.

Ef könnun leiðir í ljós að lífi, heilsu eða þroska ófædds barns er stefnt í alvarlega hættu vegna lífennis, háttsemi eða aðstæðna verðandi foreldra þess skal barnaverndarþjónusta beita úrræðum þessara laga í samráði við hina verðandi foreldra.

Stefni barnshafandi einstaklingur heilsu og/eða lífi ófædds barns í hættu með lífverni sínu eða háttsemi og brýn þörf stendur til, enda hafi vægari úrræði verið fullreynd, getur barnaverndarþjónusta sett fram kröfu fyrir dómi um sviptingu sjálfræðis hins barnshafandi einstaklings samkvæmt ákvæðum lögræðisлага.

21. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 31. gr. laganna:

- a. 1. mgr. orðast svo:
Ef vinda þarf bráðan bug að ráðstöfun getur starfsfólk barnaverndarþjónustu sem fer með vald til fullnaðarafgreiðslu mála samkvæmt lögum þessum, án undangenginnar málsmeðferðar skv. VIII. kafla, framkvæmt hana.
- b. 1. másl. 2. mgr. orðast svo: Barnaverndarþjónusta skal án tafar taka málið til meðferðar. Innan 14 daga frá því að ákvörðun um neyðarráðstöfun var tekin skal taka ákvörðun eða kveða upp úrskurð, eftir atvikum með aðkomu umdæmisráðs barnaverndar, um áframhaldandi ráðstöfun, að öðrum kosti fellur ákvörðun skv. 1. mgr. úr gildi.

22. gr.

Við 1. mgr. 33. gr. laganna bætast þrír nýir málsliðir, svohljóðandi: Jafnframt skal samþætta þjónustu í þágu farsældar barnsins óháð afstöðu foreldra. Barnaverndarþjónusta tekur þá við hlutverki málstjóra. Að öðru leyti fer um samþættingu samkvæmt lögum um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.

23. gr.

35. gr. laganna fellur brott.

24. gr.

Fyrirsögn VI. kafla laganna verður: **Ráðstafanir barnaverndarþjónustu og umdæmisráðs barnaverndar.**

25. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 37. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „getur nefndin krafist þess fyrir dómi“ í 1. másl. kemur: skal barnaverndarþjónusta setja fram beiðni til lögreglu um.
- b. Í stað orðanna „þungaða konu“ í 1. másl. og „þungaðrar konu“ í 2. másl. kemur: barnshafandi einstakling; og: barnshafandi einstaklings.
- c. Í stað orðanna „heimilt að krefjast þess“ í 2. másl. kemur: skylt að setja fram beiðni til lögreglu um.

26. gr.

Fyrirsögn VII. kafla laganna verður: **Aðrar ráðstafanir barnaverndaryfirvalda.**

27. gr.

38. gr. laganna orðast svo:

Um meðferð barnaverndarmála gilda ákvæði stjórnisýslulaga með þeim frávikum sem greinir í lögum þessum. Ákvæði kaflans gilda þegar barnaverndarþjónusta og umdæmisráð barnaverndar taka ákvarðanir í barnaverndarmálum, þ.m.t. við undirbúning mála til úrskurðar skv. 13. gr. laganna.

Ráðherra er heimilt að setja nánari ákvæði í reglugerð um meðferð barnaverndarmála, svo sem um tilkynningar, könnun, samþættingu þjónustu, gerð áætlana, úrræði og stafræna vinnslu.

28. gr.

39. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Skráning mála, varðveisla upplýsinga og stafræn vinnsla barnaverndarmála.

Barnaverndarþjónusta heldur skrá yfir öll barnaverndarmál. Öll gögn er barnaverndarmál varða, þ.m.t. gögn sem verða til hjá umdæmisráði barnaverndar, skulu varðveitt hjá barnaverndarþjónustu. Umdæmisráð barnaverndar hefur aðgang að gögnum mála hjá viðkomandi barnaverndarþjónustu.

Ráðherra getur ákveðið í reglugerð að leggja skyldu á barnaverndarþjónustu að vinna og varðveita gögn barnaverndarmála í gagnagrunni og stafrænum lausnum sem eru starfrækt af Barna- og fjölskyldustofu.

Barna- og fjölskyldustofa útbyr leiðbeiningar um vinnslu gagna skv. 2. mgr.

29. gr.

Í stað orðanna „Barnaverndarnefnd eða starfsmönnum hennar“ í 4. og 5. mgr. 43. gr. laganna kemur: Starfsfólki barnaverndarþjónustu.

30. gr.

Í stað orðanna „barnaverndarnefnd kveður upp úrskurð“ í 1. mgr. 47. gr. laganna kemur: úrskurður er kveðinn upp í barnaverndarmáli.

31. gr.

49. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Meðferð barnaverndarmála fyrir umdæmisráði barnaverndar.

Ákvæði þessa kafla gilda um meðferð barnaverndarmála fyrir umdæmisráði barnaverndar eftir því sem við á.

Barnaverndarþjónusta undirbýr og fer fram á úrskurð umdæmisráðs barnaverndar vegna mála sem lúta úrskurðarvaldi ráðsins, sbr. 13. gr. Þegar farið hefur verið fram á úrskurð umdæmisráðs getur ráðið lagt fyrir barnaverndarþjónustu að afla frekari gagna sem ráðið telur nauðsynleg til að komast að niðurstöðu í málinu.

Um ályktunarhæfi og form úrskurða umdæmisráðs barnaverndar fer samkvæmt stjórn-sýslulögum.

Þegar fyrir liggur úrskurður umdæmisráðs barnaverndar ber barnaverndarþjónustu án tafar að koma honum til framkvæmdar í samræmi við hagsmuni barnsins. Úrskurður skv. 3. og 4. tölul. 3. mgr. 13. gr. fellur úr gildi hafi hann ekki komið til framkvæmda innan sex vikna frá því að hann varð bindandi.

32. gr.

Í stað orðsins „barnaverndarnefndar“ í 2. mgr. 50. gr. laganna kemur: barnaverndarþjón-
ustu, umdæmisráðs barnaverndar.

33. gr.

Fyrirsögn VIII. kafla laganna verður: **Málsmeðferð barnaverndarmála.**

34. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 51. gr. laganna:

- a. Orðin „nefndarinnar“ í 2. mgr., „barnaverndarnefndar“ í 2. másl. 3. mgr. og „til barnaverndarnefndar“ í 3. másl. 4. mgr. falla brott.
- b. Í stað orðsins „Nefndin“ í 2. másl. 4. mgr. kemur: Úrskurðarnefndin.

35. gr.

Í stað orðsins „barnaverndarnefndar“ 4. mgr. 52. gr. laganna kemur: sem kærður er til úrskurðarnefndarinnar.

36. gr.

Orðin „þar með talið úrskurði og endurrit úr fundargerðabók nefndarinnar“ í 1. máls. 2. mgr. 63. gr. laganna falla brott.

37. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 74. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „Barnaverndarnefnd“ þrívægis í 4. mgr., í 2. másl. 5. mgr., þrívægis í 6. mgr. og í 7. mgr. kemur, í viðeigandi beygingarfalli: Umdæmisráð barnaverndar.
- b. Í stað orðanna „nefndin“ í 2. másl. 4. mgr. og „hún“ í 3. másl. 4. mgr. kemur: ráðið; og: það.

38. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 81. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „Barnaverndarnefnd“ þrívægis í 4. mgr., í 2. másl. 5. mgr., þrívægis í 6. mgr. og í 8. mgr. kemur, í viðeigandi beygingarfalli: Umdæmisráð barnaverndar.
- b. Í stað orðanna „nefndin“ í 2. másl. 4. mgr. og „hún“ í 3. másl. 4. mgr. kemur: ráðið; og: það.
- c. Í stað orðanna „Barnaverndarnefnd skal leita“ í 7. mgr. kemur: Leita skal.

39. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 87. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „starfi barnaverndarnefndar“ kemur: störfum barnaverndarþjónustu og umdæmisráðs barnaverndar.
- b. Í stað orðsins „hún“ kemur: barnaverndarþjónusta

40. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2022.

Þrátt fyrir 1. mgr. skulu ákvæði sem fjalla um barnaverndarþjónustu og umdæmisráð barnaverndar ekki koma til framkvæmda fyrr en 28. maí 2022. Þá taka barnaverndarþjónusta og umdæmisráð barnaverndar við verkefnum barnaverndarnefnda eins og nánar er mælt fyrir um í lögnum. Á tímabilinu 1. janúar til 28. maí 2022 fara barnaverndarnefndir áfram með verkefni barnaverndarþjónustu sveitarfélaga og umdæmisráða barnaverndar.

Ef málsmeðferð barnaverndarmáls hefur hafist í tíð eldri laga gilda ákvæði laga þessara um meðferð málsins eftir gildistöku þeirra. Gildir það þótt atvik þau sem mál er sprottið af hafi gerst að einhverju eða öllu leyti í tíð eldri laga.

41. gr.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um almannatryggingar, nr. 100/2007*: Í stað orðsins „barnaverndarnefnd“ í 50. gr. laganna kemur: barnaverndarþjónusta.
2. *Barnalög, nr. 76/2003*: Í stað orðsins „barnaverndarnefndar“ í 5. mgr. 30. gr. laganna og sama orðs hvarvetna annars staðar í lögnum kemur, í viðeigandi beygingarfalli: barnaverndarþjónusta.
3. *Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991*:
 - a. Í stað orðsins „barnaverndarnefndar“ í 1. másl. 1. mgr. 5. gr. laganna kemur: á grundvelli barnaverndarlaga.
 - b. 31. gr. laganna fellur brott.
4. *Lög um fullnustu refsinga, nr. 15/2016*: Í stað orðsins „barnaverndarnefnd“ í 1. mgr. 30. gr. laganna kemur: barnaverndarþjónusta.

5. *Lög um fæðingar- og foreldraorlof, nr. 144/2020*: Í stað orðsins „barnaverndarnefnd“ í 1. másl. 4. mgr. 8. gr. laganna og sama orðs hvarvetna annars staðar í lögunum kemur, í viðeigandi beygingarfalli: barnaverndarþjónusta.
6. *Lög um grunnskóla, nr. 91/2008*: Í stað orðsins „barnaverndarnefnd“ í 2. másl. 3. mgr. 5. gr. laganna kemur: barnaverndarþjónusta.
7. *Lög um kynrænt sjálfræði, nr. 80/2019*: Í stað orðsins „barnaverndarnefnd“ í 16. gr. laganna kemur: barnaverndarþjónusta.
8. *Lög um lögheimili og aðsetur, nr. 80/2018*: Í stað orðsins „barnaverndarnefnd“ í 3. mgr. 6. gr. laganna kemur: barnaverndarþjónusta.
9. *Lögræðislög, nr. 71/1997*:
 - a. Við 4. gr. laganna bætist nýr stafliður, svohljóðandi: Ef barnshafandi einstaklingur stofnar heilsu og/eða lífi ófædds barns síns í hættu með líferni sínu eða háttsemi.
 - b. Við 1. mgr. 5. gr. laganna bætist nýr máslíður, svohljóðandi: Þrátt fyrir ákvæði 2. másl. fellur tímabundin svipting barnshafandi einstaklings skv. e-lið 4. gr. sjálfkrafa niður við þungunarrof eða fæðingu.
10. *Lög um meðferð sakamála, nr. 88/2008*: Í stað orðsins „barnaverndarnefnd“ í 2. másl. 1. mgr. 61. gr. laganna kemur: barnaverndarþjónusta.
11. *Lög um nálgunarban og brottvísun af heimili, nr. 85/2011*: Í stað orðsins „barnaverndarnefndar“ í 2. mgr. 3. gr. og 1. másl. 17. gr. laganna kemur: barnaverndarþjónusta.
12. *Sveitarstjórnarlög, nr. 138/2011*: 1. másl. 2. mgr. 50. gr. laganna fellur brott.
13. *Lög um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995*: Í stað orðsins „barnaverndarnefndar“ í d-lið 1. mgr. og 1. másl. 6. mgr. 13. gr. laganna kemur: barnaverndarþjónusta.
14. *Tollalög, nr. 88/2005*: Í stað orðsins „barnaverndarnefndar“ í 1. mgr. 160. gr. laganna kemur: barnaverndarþjónusta.
15. *Lög um tækniþróun og notkun kynfruma og fósturvísu manna til stofnfrumurannsókna, nr. 55/1996*: Í stað orðsins „barnaverndarnefndar“ í 4. mgr. 3. gr. laganna kemur: barnaverndarþjónusta.
16. *Lög um útlendinga, nr. 80/2016*: Í stað orðsins „barnaverndarnefndar“ í 6. mgr. 24. gr. og sama orðs hvarvetna annars staðar í lögunum kemur í viðeigandi beygingarfalli: barnaverndarþjónusta.
17. *Lög um ættleiðingar, nr. 130/1999*: Í stað orðsins „barnaverndarnefndar“ í 4. gr. laganna og sama orðs hvarvetna annars staðar í lögunum kemur í viðeigandi beygingarfalli: barnaverndarþjónusta.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er afurð vinnu sem hófst vorið 2018 með ráðstefnu og vinnufundi sem þáverandi velferðarráðuneyti boðaði til um snemmtæka íhlutun í málefnum barna. Niðurstöður vinnufundarins endurspegluðu skýran vilja um aukið þverfaglegt samstarf innan þeirra kerfa sem veita börnum og fjölskyldum þjónustu. Áhersla var jafnframt lögð á að hagsmunir barna væru ávallt í fyrirrúmi svo og alþjóðlegar skuldbindingar. Einnig bæri að leggja áherslu á heildarsýn við stefnumótun í málaflokknum sem tæki mið af aðkomu allra þeirra aðila sem veita börnum og fjölskyldum þeirra þjónustu.

Hinn 25. maí 2018 skipaði þáverandi félags- og jafnréttismálaráðherra starfshóp til að móta framtíðarsýn og stefnu í barnavernd til ársins 2030. Hópurinn vann greiningu á stöðu barnaverndarmála og áfanganiðurstöður í október 2018.

Hinn 7. september 2018 rituðu ráðherrar félags- og jafnréttismála, heilbrigðismála, mennta- og menningarmála, dómsmála, samgöngu- og sveitarstjórnarmála og Samband íslenskra sveitarfélaga undir viljayfirlýsingu um að afnema hindranir milli kerfa, bæta þjónustu í þágu barna og skapa barnvænt samfélag. Samhliða áherslu á aukið samstarf og samhæfingu stjórnvalda ríkis og sveitarfélaga var ákveðið að setja á laggirnar sérstaka þingmannanefnd um málefni barna sem skipuð væri fulltrúum allra þingflokka. Í nefndinni eiga sæti Línaik Anna Sævarsdóttir, formaður nefndarinnar, Halldóra Mogensen, Helga Vala Helgadóttir, Ólafur Þór Gunnarsson, Inga Sæland, Ómar Asbjörn Óskarsson og Vilhjálmur Árnason. Starfsmaður nefndarinnar er Erna Kristín Blöndal. Anna Kolbrún Árnadóttir átti í upphafi einnig sæti í nefndinni en sagði sig frá starfinu í nóvember 2019. Nefndin gaf út áfangaskýrslu í janúar 2021.

Ráðuneytið, þingmannanefndin og stýrihópur Stjórnarráðsins í málefnum barna, sem var stofnaður í tengslum við verkefnið, hefur frá hausti 2018 unnið markvisst að umbótum í þágu barna. Meðal annars hefur verið unnið að heildarendurskoðun á lagaumhverfi barnaverndar, þ.m.t. gildandi barnaverndarlaga, nr. 80/2002, með stefnu hins svonefnda framtíðarhóps að leiðarljósi.

Jafnframt skipaði félags- og barnamálaráðherra hinn 2. október 2020 starfshóp sem var falið að móta tillögur að framtíðarskipulagi barnaverndarþjónustu sveitarfélaga í tengslum við heildarendurskoðun barnaverndarlaga með fulltrúum félagsmálaráðuneytisins, Sambands íslenskra sveitarfélaga og Samtaka stjórnenda í velferðarþjónustu. Starfshópurinn skilaði niðurstöðum sínum til ráðherra 16. október 2020.

Frumvarp það sem hér er lagt fram er byggt á viðtæku samráði og framlagi þessara hópa. Frumvarpið er unnið í félagsmálaráðuneytinu í samstarfi við Hrefnu Friðriksdóttur prófessor, Tómas Hrafn Sveinsson formann barnaverndarnefndar Reykjavíkur og Heiðu Björgu Pálmadóttur forstjóra Barnaverndarstofu.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

2.1. Heildarendurskoðun barnaverndarlaga.

Í áfanganiðurstöðu starfshóps til að móta framtíðarsýn og stefnu í barnavernd til ársins 2030 kemur fram sú stefna að endurskoða löggjöf um barnavernd með það að markmiði að sett yrðu ný barnaverndarlög. Í vinnu hinna svonefndu hliðarhópa komu jafnframt fram sjónarmið um mikilvægi þess að fram færi heildarendurskoðun barnaverndarlaga. Á ráðstefnunni *Breytingar í þágu barna*, sem fram fór í október 2019, voru kynnt áform um heildarendurskoðun barnaverndarlaga.

Vinna við þessa heildarendurskoðun hófst í félagsmálaráðuneytinu, í samráði við sérfræðinga og þingmannanefnd um málefni barna, í upphafi árs 2020. Umfang vinnunnar hefur verið mikið og var fyrirséð í lok árs 2020 að ekki næðist að ljúka henni með frumvarpi sem lagt yrði fram á 151. löggjafarþingi. Í áfangaskýrslu þingmannanefndar um málefni barna frá í janúar 2021 kemur fram tillaga um að skipta endurskoðun barnaverndarlaga í tvennt. Í fyrri hluta vinnunnar yrði lögð áhersla á breytingar á stjórnsýslu barnaverndar, samræmi við samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna og breytingar á þeim stofnunum félagsmálaráðuneytisins sem koma að barnavernd. Í síðari hluta vinnunnar verði unnið áfram með úrræði í barnavernd, hlutverk einstakra stofnana ríkis og sveitarfélaga við veitingu úrræða og þar með skiptingu kostnaðar milli stjórnsýslustiganna.

Í samræmi við tillögu þingmannanefndarinnar felur frumvarp þetta í sér fyrri hluta vinnu við endurskoðun barnaverndarlaga. Vinna við síðari hluta hennar stendur yfir og er fyrirhugað að henni ljúki síðar á þessu ári.

2.2. Breytingar á stjórnábyrgð barnaverndar innan sveitarfélaga.

Frá upphafi vinnu við breytingar í þágu barna hefur komið fram gagnrýni á fyrirkomulag í gildandi barnaverndarlögum um barnaverndarnefndir. Bent hefur verið á mikilvægi þess að pólitískar áherslur ráði því ekki hverjir veljast til ákvarðanatöku í barnaverndarmálum. Þá hefur komið fram víðtæk gagnrýni á að fagfólk hafi ekki nægilega ríkan sess í stjórnun og ákvarðanatöku í barnavernd. Í því sambandi hafa verið dregin fram sjónarmið um að minni barnaverndarumdæmi hafi ekki möguleika á að veita fullnægjandi þjónustu sem krefst sérfræðipækkingar. Þá hefur verið bent á að í litlum samfélögum séu oft nán tengsl milli manna sem geti haft neikvæð áhrif á vinnslu barnaverndarmála.

Í áfanganiðurstöðu hins svonefnda framtíðarhóps kemur fram að leggja eigi niður barnaverndarnefndir í núverandi mynd. Nauðsynlegt sé að stækka barnaverndarumdæmi og auka vægi fagfólks í stjórnun umdæma.

Eins og að framan greinir ákvað félags- og barnamálaráðherra, í kjölfar samráðs við sveitarfélög í september 2020, að skipa starfshóp um framtíðarskipulag barnaverndarþjónustu sveitarfélaga með fulltrúum félagsmálaráðuneytisins, Sambands íslenskra sveitarfélaga og Samtaka stjórnenda í velferðarþjónustu. Í niðurstöðu starfshópsins kemur fram að mikilvægt sé að nærþjónusta í barnavernd verði áfram á ábyrgð sveitarfélaga. Aukna áherslu þurfi þó að leggja á fagþekkingu á barnavernd. Í niðurstöðu hópsins kemur fram að í dag séu starfandi barnaverndarnefndir þar sem ekki er til staðar fullnægjandi fagþekking. Ein af meginástæðum þess sé sú að svæðin eru ekki nógu stór og/eða barnaverndarmál ekki nógu mörg til að standa undir þeim fjölda sérfræðinga sem þarf til að viðhalda fagþekkingu í barnavernd.

Í niðurstöðu starfshópsins kemur fram sú megingtillaga að barnaverndarnefndir verði lagðar niður og að byggt verði upp nýtt skipulag barnaverndar innan sveitarfélaga með stærri barnaverndarumdæmum. Starfshópurinn leggur til að í stað barnaverndarnefnda og starfsfólks þeirra verði starfræktar tvær aðskildar einingar á vettvangi sveitarfélaga, annars vegar barnaverndarþjónusta og hins vegar umdæmisráð barnaverndar.

Barnaverndarþjónusta sveitarfélaga beri ábyrgð á framkvæmd þjónustu, þ.m.t. rekstri barnaverndarúrræða og töku ákvarðana sem tengjast barnaverndarmálum og ekki eru sérstaklega faldar umdæmisráði. Jafnframt séu til staðar velferðar- eða félagsmálanefndir sem fari með málefni barnaverndar en sé ekki heimilt að hafa afskipti af einstökum barnaverndarmálum.

Umdæmisráð úrskurði um tiltekna íþyngjandi ráðstafanir í barnavernd. Umdæmisráðið sé stjórnábyrgðunefnd sem sé skipuð lögfræðingi, félagsráðgjafa og sálfræðingi með reynslu af störfum í barnavernd eða sambærilega reynslu, t.d. í málum sem varða börn, og jafn mörgum til vara. Skipunartími umdæmisráða sé fimm ár svo hann falli ekki að kjörtímabilum sveitarstjórna.

Starfshópurinn nálgast spurninguna um hæfilega stærð barnaverndarumdæma út frá almennum forsendum um lágmarksfjölda mála og stöðugilda til að unnt væri að halda úti faglegu barnaverndarstarfi. Hópurinn taldi rétt að miða við að hver eining barnaverndarþjónustu skyldi hafa tvö stöðugildi og afgreiða ekki færri en 150 barnaverndarmál á ári. Miðað við upplýsingar frá Barnaverndarstofu um starfsemi barnaverndarnefnda árið 2018 var talið rétt að miða við að lágmarksstærð barnaverndarumdæma væri 6.000 íbúar enda myndu svæði af þeirri stærð almennt þurfa í það minnsta tvö stöðugildi við barnavernd og afgreiða meira en 150 barnaverndarmál á ári.

Starfshópurinn taldi þó mikilvægt að unnt væri að skapa möguleika fyrir sveitarfélög, sem ekki finna samstarfsgrundvöll með nágrennasveitarfélögum af ýmsum ástæðum, að fá undanþágu frá reglum um lágmarksíbúafjölda varðandi barnaverndarþjónustu ef þau geta sýnt fram

á fullnægjandi fagþekkingu á barnavernd. Starfshópurinn taldi rétt að sveitarfélög hefðu samvinnu um barnaverndarþjónustu samkvæmt fyrirætlunum sveitarstjórnarlaga, þ.e. með byggðasamlögum eða með fyrirkomulagi leiðandi sveitarfélaga. Með því að nota samstarfsform sem þegar er til staðar væru meðal annars skapaðar forsendur fyrir samstarfi barnaverndarþjónustu við aðra þjónustu sveitarfélaga, einkum félagsþjónustu.

Starfshópurinn taldi rétt að miða við að 6.000 íbúar stæðu að baki hverju umdæmisráði barnaverndar án undantekninga. Sveitarfélög skyldu taka sig saman um skipan umdæmisráða á grundvelli samstarfssamnings, sem verði sérstaklega heimilaður í barnaverndarlögum, en að ráðherra hefði heimildir til að grípa inn í skipan þeirra ef sveitarfélög kæmu sér ekki saman um hana.

Niðurstaða starfshópsins er í samræmi við þær tillögur sem koma fram í áfangaskýrslu þingmannanefndar um málefni barna frá 1. janúar 2021. Þar kemur fram að áhersla skuli lögð á aukna fagþekkingu í barnavernd og að henni verði náð með því að starfsvæði hvernar einingar í barnavernd verði stækkað. Með stækkun umdæma aukist möguleikar á að styrkja fagþekkingu í daglegu starfi, þegar dagleg viðfangsefni verða fjölbreyttari og þörfin fyrir fjölbreytta fagþekkingu meiri. Með aukinni fagþekkingu aukist hæfnin til að takast á við öll mál sem upp komi á svæðinu. Stærð barnaverndarumdæma sé álitæfni en stefnt sé að 6.000 íbúa lágmarki. Þá skuli stefnt að því að ákvarðanir um íþyngjandi úrræði verði teknar af utanaðkomandi sérfræðingum í faglega skipuðum ráðum sem starfa fyrir sömu svæði. Þar yrði til þriggja manna fjölskipað stjórnvald sem tæki íþyngjandi ákvarðanir.

Í áfangaskýrslu þingmannanefndarinnar var lögð áhersla á mikilvægi þess að viðhalda ábyrgð og tengslum kjörinna fulltrúa í sveitarstjórnnum við barnaverndarstarfið. Nefndin lagði áherslu á að það yrði gert í gegnum starf þeirra nefnda sem fara með félagsþjónustu sveitarfélaga. Þar færi þá fram almenn umfjöllun um stefnu, fjármál og úrvinnsla upplýsinga um viðfangsefnið í barnaverndinni án þess að fjallað yrði um mál einstakra barna.

Í frumvarpi þessu eru lagðar til breytingar á uppbyggingu barnaverndarþjónustu sem eru í samræmi við niðurstöður starfshópsins og þingmannanefndarinnar.

2.3. Samþætting þjónustu í þágu farsældar barna.

Eins og fjallað er um í kafla 1 tengist endurskoðun barnaverndarlaga vinnu við breytingar í þágu barna sem leiddar hafa verið af félags- og barnamálaráðherra. Fyrir Alþingi liggur frumvarp til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna (þskj. 440, 354. mál á 151. lögb. 2020–2021) sem er afurð þessarar vinnu. Markmið frumvarpsins er að stuðla að samfelli í þjónustu í þágu barna þótt hún sé veitt af fleiri en einu þjónustukerfi. Með verkferlum frumvarpsins er ætlunin að virkja þá sem veita börnum þjónustu til að fylgjast með velferð og farsæld barna og foreldra. Markmiðið er að þörf fyrir þjónustu sé metin og brugðist sé við á skilvirkan hátt um leið og þess gerist þörf. Þá er sérstök áhersla lögð á samráð milli þjónustuveitenda með það að markmiði að þjónusta sé samfelld og samþætt í þágu velferðar og farsældar barna og foreldra.

Í samráðinu komu fram margar ábendingar um óvissu valdmarka og ábyrgðarskila milli barnaverndar og annarra þjónustukerfa, til að mynda félagsþjónustu, skólakerfisins o.fl. Var því við undirbúning lögjafar um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna lögð rík áhersla á að önnur löggjöf yrði aðlöguð að samþættingu þjónustu. Í frumvarpinu eru því lagðar til breytingar á barnaverndarlögum til að styðja við samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.

2.4. Réttindi barna við meðferð barnaverndarmála.

Í gildandi barnaverndarlögum, nr. 80/2002, er að finna ýmis ákvæði um réttindi barna, þ.m.t. um mat á því sem er barni fyrir bestu og þátttöku barna við meðferð barnaverndarmála. Þótt samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, hér eftir Barnasáttmálinn, hafi verið lögfestur hér á landi, sbr. lög nr. 19/2013, hefur þróunin verið í þá átt að sértæk ákvæði um réttindi barna er í auknum mæli að finna í löggjöf á einstaka réttarsviðum. Lítið hefur verið á slíka lagasetningu sem lið í því að styrkja réttindi barna og tryggja innleiðingu Barnasáttmálans í samræmi við þá ábyrgð sem hvílir á aðildarríkjum hans.

Undanfarin misseri hefur verið unnið að stefnu og aðgerðaáætlun við innleiðingu Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna undir yfirskriftinni *Barnvænt Ísland*. Þar kemur fram framtíðarsýn um samræmi íslenskrar löggjafar við Barnasáttmálann þar sem stefnt er að heildstæðri endurskoðun á íslenskum lögum til að tryggja samræmi við Barnasáttmálann.

Við undirbúning frumvarps þessa hafði umboðsmaður barna, á grundvelli samnings við félagsmálaráðuneytið, samráð við börn. Í samráðinu lögðu börn áherslu á mikilvægi þess að þau hefðu vettvang til að taka þátt í barnaverndarmálum. Í samræmi við framangreint er í frumvarpinu lagt til að í barnaverndarlögum verði ítarlegra ákvæði um þátttöku barna. Markmið breytinganna er að styrkja í framkvæmd þátttöku barna við meðferð barnaverndarmáls.

2.5. Brýnar breytingar á barnaverndarlögum.

Í því mikla samráði sem hefur farið fram hafa komið fram ábendingar um nokkra vankanta á gildandi barnaverndarlögum sem koma meðal annars til vegna síðari tíma breytinga á löggjöf. eru í frumvarpinu lagðar til mjög afmarkaðar breytingar sem hafa það að markmiði að koma til móts við þessar ábendingar. Í þessu sambandi er rétt að árétta að heildarendurskoðun barnaverndarlaga stendur enn yfir og eru fyrirhugaðar frekari breytingar til að koma til móts við aðrar ábendingar sem hafa borist.

3. Meginefni frumvarpsins.

3.1. Barnaverndarþjónusta.

Í frumvarpinu eru lagðar til grundvallarbreytingar á uppbyggingu barnaverndar innan sveitarfélaga. Ákvæði frumvarpsins miða að því að barnaverndarnefndir verði lagðar niður. Meginþungi daglegra verkefna í barnavernd, sem samkvæmt gildandi barnaverndarlögum eru á ábyrgð barnaverndarnefnda, verða falin barnaverndarþjónustu. Að baki hverri barnaverndarþjónustu verða umdæmi með í það minnsta 6.000 íbúum nema veitt verði undanþága að uppfylltum sérstökum skilyrðum. Frumvarpið felur því í sér margvísleg ákvæði þar sem barnaverndarþjónustu sveitarfélaga eru falin verkefni sem barnaverndarnefndir báru áður ábyrgð á að framkvæma.

3.2. Umdæmisráð barnaverndar.

Í frumvarpinu er lagt til að í umdæmi hverrar barnaverndarþjónustu verði umdæmisráð barnaverndar sem hafi aðkomu að tilteknum ráðstöfunum barnaverndarþjónustu. Rík áhersla er lögð á fagþekkingu innan umdæmisráða barnaverndar. Þrír menn skulu sitja í hverju umdæmisráði, einn félagsráðgjafi, einn lögfræðingur og einn sálfræðingur, og skulu þeir hafa reynslu af störfum í barnavernd. Þeir þurfa ekki að eiga lögheimili í umdæmi ráðsins og geta setið í fleiri en einu ráði. Frumvarpið felur í sér ákvæði þar sem starfsemi umdæmisráðs barnaverndar er útfærð, verkefni þess skilgreind og fjallað um málsmeðferð fyrir ráðinu.

Gert er ráð fyrir að umdæmisráð barnaverndar séu sérstakar og sjálfstæðar fjölskipaðar stjórnsýslueiningar á vettvangi sveitarfélaga. Löng hefð er í íslenskri stjórnsýslu fyrir því að

sjálfstæðar stjórnsýslunefndir sem tilheyra stjórnsýslu ríkisins séu settar á fót með lögum. Með því að kveða á um sjálfstæði nefnda í lögum er þeim skipað til hliðar við þau stjórnvöld sem heyra undir almenna yfirstjórn og eftirlit ráðherra. Getur ráðherra því ekki gefið þeim bindandi fyrirmæli um framkvæmd stjórnsýslu nema hafa til þess lagaheimild og ekki haft annað eftirlit með þeim en leiðir af lögum. Með frumvarpinu er ætlunin að koma á fót með lögum umdæmisráðum barnaverndar sem tilheyra stjórnarframsæðislega sveitarstjórnarstiginu en er skipað til hliðar við almenna stjórnsýslu sveitarfélaga. Af því leiðir að sveitarstjórnir, sem fara almennt með stjórn sveitarfélaga, sbr. 2. mgr. 1. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 38/2011, geta ekki gefið bindandi fyrirmæli um framkvæmd verkefna sem umdæmisráðum eru falin samkvæmt frumvarpinu. Þá hafa sveitarstjórnir ekki almennt eftirlit með umdæmisráðum barnaverndar. Aftur á móti lúta ráðin tilteknum ákvörðunum sveitarstjórna eins og nánar er útfært í frumvarpinu, þ.m.t. með samningum um samvinnu um umdæmisráð og eftirliti sveitarstjórnar eins og nánar er kveðið á í barnaverndarlögum. Litið er svo á að starfsemi umdæmisráðs fari fram á sama stjórn-sýslustigi og önnur stjórnsýsla sveitarfélaga og teljast umdæmisráð því ekki æðri stjórnvöld gagnvart sveitarfélögum, þ.m.t. barnaverndarþjónustu sveitarfélaga.

Umdæmisráð barnaverndar fá með frumvarpi þessu tiltekin afmörkuð verkefni í tengslum við meðferð barnaverndarmála þar sem talin er mest þörf á sérhæfðri fagþekkingu í barnavernd. Að öðru leyti fer barnaverndarþjónusta með barnaverndarmál. Í því felst meðal annars að barnaverndarþjónusta framkvæmir þau verkefni sem umdæmisráð úrskurðar um og fer með fyrrisvar mála bæði fyrir dómstólum og úrskurðarnefnd velferðarmála.

3.3. Samþætting barnaverndarþjónustu og annarrar þjónustu í þágu farsældar barna.

Í frumvarpinu eru lögð til ýmis ákvæði sem tengjast samspili barnaverndarlaga og frumvarps til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Markmið þessara breytinga er að skýra stöðu barnaverndarþjónustu við samþættingu og stuðla að heildrænni samþættingu þjónustu sem veitt er á grundvelli barnaverndarlaga og annarra laga. Tillögur frumvarpsins fela í sér að ef fyrir liggur beiðni forelda og eftir atvikum barns um samþættingu þjónustu getur barnaverndarþjónusta, frá upphafi barnaverndarmáls, tekið þátt í teymisvinnu og áætlanagerð á grundvelli frumvarps til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna (þskj. 440, 354. mál á 151. lögb. 2020–2021). Mælt er fyrir um mismunandi aðkomu barnaverndarþjónustu að samþættingu eftir því á hvaða stigi málið er. Gert er ráð fyrir að á meðan mál er í könnun taki barnaverndarþjónusta þátt í samþættingu þjónustu í þágu barnsins. Ef ástæða er til að grípa til úrræða á grundvelli barnaverndarlaga tekur barnaverndarþjónusta yfir málstjórn og leiðir teymisvinnu með þeim sem veita barninu þjónustu.

Í þeim tilvikum þar sem ekki liggur fyrir beiðni um samþættingu gerir frumvarpið ráð fyrir að barnaverndarþjónusta veiti með virkum hætti leiðbeiningar um samþættingu þjónustu og leitist þannig við að koma á samvinnu við foreldra um þjónustu í þágu barnsins. Ef barnaverndarþjónusta, með aðkomu umdæmisráðs barnaverndar, telur þörf á úrræðum samþættingar er lagt til í frumvarpinu að veitt verði sérstök heimild til að úrskurða um að samþættingu verði komið á. Þá er gert ráð fyrir að þjónusta í þágu barnsins sé samþætt óháð afstöðu foreldra ef barnaverndarþjónusta tekur við umsjá eða forsjá barns.

3.4. Þátttaka barna við meðferð barnaverndarmáls.

Í frumvarpinu er lagt til að í ákvæði barnaverndarlaga sem hefur að geyma meginreglur barnaverndarstarfs verði ítarlegra fjallað um þátttöku barns. Meðal annars er lagt til að sérstaklega verði fjallað um rétt barna til að fá upplýsingar um mál sitt á barnvænan hátt.

3.5. Sameiginlegur gagnagrunnur og stafrænar lausnir í barnavernd.

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar sem tengjast áformum um sameiginlegan gagnagrunn og stafrænar lausnir í barnavernd. Undanfarin misseri hefur félagsmálaráðuneytið unnið að sameiginlegum stafrænum lausnum og miðlægum gagnagrunni í barnavernd sem ráðgert er að verði starfræktur hjá Barna- og fjölskyldustofu, sbr. 5. gr. frumvarps til laga um Barna- og fjölskyldustofu (þskj. 441, 355. mál á 151. lögþ. 2020–2021). Markmið þessara stafrænu lausna er að bæta skráningu mála, gagnaöflun við vinnslu og þjónustu í barnavernd þannig að ekki verði rof og/eða tafir á málsmeðferð þegar börn og fjölskyldur flytja búferlum.

Í frumvarpinu er því kveðið á um að ráðherra geti lagt skyldu á barnaverndarþjónustu og umdæmisráð barnaverndar að vinna upplýsingar í barnaverndarmálum í miðlægum gagnagrunni og stafrænum lausnum. Til að styðja við virkni gagnagrunnsins er jafnframt kveðið á um heimildir barnaverndarþjónustu til að vinna með upplýsingar sem tilheyra barnaverndarþjónustum í öðrum umdæmum og heimildir til vinnslu og miðlunar upplýsinga milli barnaverndarumdæma.

3.6. Ákvarðanir barnaverndarþjónustu um tímabundna vistun utan heimilis.

Í gildandi barnaverndarlögum er kveðið á um heimildir barnaverndarnefnda til að kveða á um vistun barns utan heimilis í tvo mánuði. Í framkvæmd hafa tveir mánuðir þótt of skammur tími og er því lagt til í frumvarpinu að umdæmisráð barnaverndar geti heimilað barnaverndarþjónustu að vista barn utan heimilis í allt að fjóra mánuði.

3.7. Úrræði vegna ófæddra barna.

Í 30. gr. gildandi barnaverndarlaga eru barnaverndarnefndum falin úrræði til að bregðast við því þegar þunguð kona stofnar heilsu eða lífi ófædds barns síns í hættu með lífernir sínu. Skv. 2. mgr. ákvæðisins getur barnaverndarnefnd sett fram kröfu um sviptingu sjálfræðis samkvæmt ákvæðum lögræðislaga í því skyni að koma konunni til aðhlyningar og meðferðar á viðeigandi stofnun. Með lögum nr. 85/2015 voru gerðar breytingar á lögræðislögum. Þessar breytingar hafa leitt til þess að 30. gr. barnaverndarlaga er í reynd óvirk enda miða skilyrði ákvæðisins nú eingöngu að aðstæðum þess sem krafa um lögræðissviptingu beinist að en taka ekki mið af hagsmunum hins ófædda barns. Í nýlegri dómaframkvæmd hefur því verið slegið föstu að eftir þá breytingu sem gerð var á lögræðislögum 2015 sé ekki heimilt að sjálfræðisvipta einstaklinga með vísan til fíknivanda þeirra eins sér, hvort heldur sem er þungaðar konur eða aðra, nema samverkandi séu einhverjar þær ástæður sem um getur í a- eða c-lið 4. gr. lögræðislaga enda hafi löggjafinn ekki sett önnur skilyrði fyrir sjálfræðissviptingum þungaðra kvenna en almennt gilda.

Í frumvarpinu er því lagt til að sett verði sérstakt ákvæði í lögræðislögin um lögræðisviptingu barnshafandi einstaklinga þar sem mat á nauðsyn sviptingar taki mið af hagsmunum ófædds barns. Þá verði ákvæði barnaverndarlaga aðlöguð að nýjum reglum.

3.8. Einföldun málsmeðferðar annarra ráðstafana.

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á 35. og 37. gr. gildandi barnaverndarlaga sem hafa það að markmiði að einfalda málsmeðferð. Annars vegar er um að ræða úrræði gagnvart þeim sem vinna með börnum sem lagt er til að falli brott. Hins vegar er lagt til að barnaverndarþjónusta beini málum vegna brottvikningar heimilismanns og nálgunarbanns ávallt í farveg hjá lögreglu. Reglan kemur í stað heimildar í gildandi lögum um að barnaverndarnefnd geti sett slíka kröfu sjálf fram fyrir dómi.

3.9. Aðrar breytingar vegna tilkomu barnaverndarþjónustu, umdæmisráða barnaverndar og Barna- og fjölskyldustofu.

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á framsetningu kærueimilda laganna. Ekki er um að ræða verulegar breytingar frá gildandi lögum heldur er ákvæðinu ætlað að eyða óvissu sem kann að vakna vegna breytinga á stofnanafyrirkomulagi.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Í 3. mgr. 76. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, sbr. lög nr. 97/1995, er kveðið á um það að börnum skuli tryggð í lögum sú vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst. Frumvarpið er liður í því að tryggja að réttur barna til verndar og umönnunar komi til framkvæmda.

Um vernd barna er jafnframt fjallað í alþjóðlegum samningum sem íslenska ríkið er aðili að. Við undirbúning frumvarpsins var meðal annars litið til þess að vinna á virkan hátt að því að ákvæði Barnasáttmálans, sbr. lög nr. 19/2013, komi til framkvæmda. Nánar er fjallað um mat á áhrifum frumvarpsins á börn í kafla 6.

Þá er fjallað um mat á áhrifum frumvarpsins á persónuvernd í kafla 6, þ.m.t. um inngríp í friðhelgi einkalífs og fjölskyldu, sbr. einkum 71. gr. stjórnarskrárinnar, 8. gr. mannréttinda-sáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, og 16. gr. Barnasáttmálans.

Í frumvarpinu er fjallað um nýtt fyrirkomulag barnaverndar hjá sveitarfélögum. Meðal helstu nýmæla er tilkoma umdæmisráða barnaverndar sem eru sérstakar og sjálfstæðar fjöl-skipaðar stjórnsýslueiningar á vettvangi sveitarfélaga. Um er að ræða útfærslu í lögum á rétti sveitarfélaga til að ráða sjálf málefnum sínum, sbr. 78. gr. stjórnarskrárinnar.

5. Samráð.

5.1. Samráð við börn.

Við undirbúning frumvarpsins undirrituðu umboðsmaður barna og félagsmálaráðuneytið samning þar sem umboðsmanni barna var falin umsjón með framkvæmd samráðs við börn um tiltekna þætti frumvarpsins. Samráðið fór fram í nóvember 2020 og tóku alls sex skólar þátt í því, þrír í Reykjavík og þrír utan höfuðborgarsvæðisins. Þar var bæði fjallað almennt um sýn barnanna á verkefni barnaverndar og spurt spurninga sem lutu sérstaklega að aðkomu barna að meðferð barnaverndarmála.

Meiri hluti barnanna hafði jákvætt viðhorf til barnaverndar. Í samráðinu kom jafnframt fram að hugmyndir um verkefni barnaverndar eru að mestu leyti í samræmi við hlutverk barnaverndaryfirvalda samkvæmt barnaverndarlögum.

Að því er varðar sérstaklega aðkomu barna sýndu niðurstöður samráðsins að almennt voru börnin sammála um að það væri mikilvægt að börn fengju að koma sjónarmiðum sínum á framfæri við meðferð barnaverndarmála og að tekið væri réttmætt tillit til þeirra. Börnin bentu á að ef möguleiki barna til að tjá sig og koma sjónarmiðum sínum á framfæri væri takmarkaður gæti það ollið börnum vanlíðan, haft neikvæð áhrif á hegðun, haft áhrif á tilfinningar og bitnað á námi og vinum. Var það mat barnanna að aðkoma barna að barnaverndarmálum gæti verið til þess að börn fengju stuðning sem þau þyrftu á að. Þá var tekið fram að börn væru yfirleitt mjög hreinskilin og líkleg til að segja sannleikann. Hins vegar voru nokkrar efasemdir settar fram um hvort börn ættu að fá að segja sína skoðun þar sem sumum börnum fannst að það ætti ekki að kvarta yfir foreldrum, það kæmi engum við hvað gerðist á heimilinu nema barninu sjálfu og að það myndi ekki breyta niðurstöðunum þótt barnið segði frá. Einnig höfðu börnin áhyggjur af því að eitthvað óæskilegt kæmi út úr samtölunum, til dæmis ef foreldrar væru að gera eitthvað sem þykir óæskilegt.

Þegar börn ræddu hvað þyrfti til að þau gætu sagt skoðanir sínar var minnst á að það væri gott ef það væri boðið upp á veitingar, sér í lagi drykki, að einstaklingur væri viðstaddur sem þau treysta og að samtalið þyrfti að eiga sér stað í einrúmi. Þegar rætt var um þau atriði sem sá fullorðni einstaklingur sem talaði við börn þyrfti að hafa til að bera var meðal annars minnst á mikilvægi þagmælsku. Þessi einstaklingur ætti að vera til staðar fyrir börnin og ekki segja frá þeirra samtölum nema með leyfi barnsins.

Í samráðinu voru börn sérstaklega spurð um hvernig þeim þætti best að tjá sig. Þar var nefnt að börnum þætti gott að tala við foreldra, systkini, kennara, frænku, frænda, ömmu eða afa. Nefnt var að barnið þyrfti að fá að velja sér stað þar sem því liði vel og fyndist það vera öruggt til að geta talað um erfið málefni. Þá væri gott fyrir barnið að fá fund með ráðgjafa barnaverndar áður en formlegur fundur væri haldinn og að barnið fengi að velja sér einhvern sem kæmi með því á slíka fundi því til stuðnings. Einnig var minnst á möguleika á skriflegri tjáningu, til dæmis með bréfum til lögreglu eða barnaverndar, eða að geta hringt í 1717.

Jafnframt var spurt sérstaklega um hvenær rétt væri að börn færu að hafa áhrif á ákvarðanir sem þau varða. Engu barnanna þótti rétt að hækka 15 ára aldursviðmið aðildar barna að málum sem þau varðar en fram komu sjónarmið um að rétt kynni að vera að lækka hann enn frekar.

Í frumvarpinu hafa ákvæði um aðkomu barna að meðferð barnaverndarmála verið styrkt. Aðrar ábendingar barna sem fram komu í samráðinu verða teknar til áframhaldandi skoðunar við heildarendurskoðun barnaverndarlaga.

5.2. Samráð um drög að frumvarpi.

Eins og fjallað er um í köflum 1 og 2 hefur farið fram samráð um breytingar á löggjöf um barnavernd samhliða víðtæku samráði um fyrirhugaðar breytingar á þjónustu við börn og barnafjölskyldur. Áform um heildarendurskoðun barnaverndarlaga voru kynnt á ráðstefnunni *Breytingar í þágu barna* sem fram fór í október 2019. Frumvarp þetta felur eingöngu í sér fyrri hluta vinnu við heildarendurskoðun barnaverndarlaga og tekur því, eðli máls samkvæmt, ekki á öllum þeim athugasemdum og ábendingum sem fram hafa komið í samráðinu.

Drög að frumvarpinu voru birt almenningi til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is (mál nr. S-39/2021) þann 9. febrúar 2021 og var veittur frestur til að leggja fram umsagnir til 24. febrúar 2021. Alls bárust fimmtán umsagnir í tengslum við opið umsagnarferli í samráðsgátt. Umsagnir bárust frá Persónuvernd og Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Fjórar umsagnir bárust frá sveitarfélögum, þ.e. Akureyrarbæ, Kópavogsbæ, Hafnarfirði og Reykjavíkurborg. Fjórar umsagnir bárust frá félagasamtökum, þ.e. ADHD-samtökunum, Barnaheillum, Öryrkjabandalagi Íslands (ÖBÍ) og Félagsráðgjafafélagi Íslands. Fimm umsagnir bárust frá einstaklingum.

Í miklum meirihluta umsagnanna er sérstakri ánægju lýst með frumvarpsdrögin í heild eða einstök ákvæði þeirra, þ.m.t. ákvæði sem fela í sér að barnaverndarnefndir verði lagðar af og barnaverndarumdæmi stækkuð.

Í umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga er þó lögð áhersla á mikilvægi þess að viðhalda ábyrgð og tengslum kjörinna fulltrúa í sveitarstjórnnum við barnaverndarstarfið. Í umsögninni kemur jafnframt fram að sambandið geri ekki athugasemd við að 6.000 íbúa viðmið verði tilgreint í endanlegri gerð frumvarpsins enda sé almennur skilningur á því að nauðsynlegt sé að tryggja fagþekkingu við meðferð þessara mála. Hins vegar leggi sambandið áherslu á að ákvæði frumvarpsins veiti sveitarfélögum möguleika á að breyta fyrirkomulagi svæðisbundins samstarfs. Vegna þessarar athugasemdar er rétt að áréttta að sveitarfélög hafa fullt svigrúm til að ganga til samstarfs um barnaverndarþjónustu innan ramma sveitarstjórnarlaga. Aftur á móti er ekki gert ráð fyrir svigrúmi til að breyta skipun umdæmisráða barnaverndar innan fimm ára

skipunartíma þeirra. Opin heimild sveitarfélaga til að slíta samstarfi um umdæmisráð er til þess fallin að draga úr stöðugleika í kringum starfsemi ráðanna og ekki talið að sjónarmið um svigrúm sveitarfélaga vegi nægilega þungt til að réttlæta slíka reglu.

Í umsögn sveitarfélaga og Sambands íslenskra sveitarfélaga komu fram ýmsar athugasemdir og ábendingar varðandi umdæmisráð barnaverndar. Vegna þessara athugasemda hefur verið bætt við umfjöllun um umdæmisráð í greinargerð og aðrar minni háttar breytingar gerðar á greinargerðinni. Þá hafa verið gerðar breytingar frá fyrri frumvarpsdrögum á ýmsum ákvæðum sem tengjast málsmeðferð barnaverndarmála, þ.m.t. varðandi varðveislu gagna, andmælarétt og neyðarráðstafanir.

Ekki var talin ástæða til að gera breytingar frá fyrirliggjandi frumvarpsdrögum vegna athugasemda Kópavogsbæjar um að æskilegt væri að umdæmisráð væri skipað aðilum með fjölbreyttari reynslu og bakgrunn en drögin gera ráð fyrir. Við útfærslu ákvæða um fagþekkingu þeirra sem sitja í umdæmisráðum barnaverndar vegast á tvenns konar sjónarmið. Annars vegar er það sjónarmið að sveitarfélög ættu hver á sínum stað að hafa svigrúm til að útfæra umdæmisráð. Hins vegar er það sjónarmið um að of mikið svigrúm vegna fagþekkingar geti leitt til þess að ekki sé tryggt að næg þekking sé til staðar. Við endanlega útfærslu var ákveðið að leggja áherslu á síðarnefnda sjónarmiðið en rétt að áréttu að tillagan var mótuð af starfshópi þar sem sátu meðal annars fulltrúar Sambands íslenskra sveitarfélaga. Ekki var heldur talin ástæða til að breyta frumvarpsdrögum vegna athugasemda Sambands íslenskra sveitarfélaga, Kópavogsbæjar og Hafnarfjarðar varðandi ummæli í greinargerð um að starfsmenn Barna- og fjölskyldustofu geti setið í umdæmisráðum. Lögð er áhersla á að sveitarfélög hver á sínum stað hafa forræði á skipun ráðsmanna og ekki ástæða til að útiloka starfsmenn tiltekinna stjórnvalda frá setu í umdæmisráðum. Þá var ekki talin ástæða til að gera breytingar á fyrirliggjandi frumvarpsdrögum vegna athugasemda Sambands íslenskra sveitarfélaga við heimildir ráðherra til að setja reglugerðir enda talið mikilvægt í þeim tilvikum sem reglugerðarheimild er fyrir hendi að ráðherra hafi tæki til að samræma framkvæmd milli sveitarfélaga. Þá var ekki talin ástæða til að bregðast við athugasemd sambandsins þess efnis að í greinargerð ætti að koma fram að ríkið greiði launakostnað vegna barnaverndarþjónustu við börn sem veitt er alþjóðleg vernd. Sá kostnaður hefur hingað til ekki fallið á ríkið og ekki talin ástæða til að breyta gildandi fyrirkomulagi að þessu leyti.

Í umsögn Persónuverndar koma fram ýmsar athugasemdir við ákvæði frumvarpsins sem tengjast samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna, þátttöku barnaverndar í samþættingunni og vinnslu persónuupplýsinga í tengslum við hana. Vegna athugasemdanna voru gerðar breytingar á ákvæði frumvarpsins sem fjalla um upplýsingamiðlun frá barnaverndarþjónustu við lok barnaverndarmáls. Að öðru leyti var ekki talin ástæða til að gera breytingar á frumvarpinu vegna athugasemda Persónuverndar.

Í umsögnum Hafnarfjarðarbæjar, Reykjavíkurborgar, Kópavogsbæjar og Öryrkjabandalags Íslands er fjallað um tillögur að breytingum á lögræðislögunum og úrræðum barnaverndarlaga vegna ófæddra barna. Vegna þessara athugasemda hafa verið gerðar breytingar á fyrri tillögum frumvarpsins og bætt við greinargerð með það að markmiði að skýra ákvæðin.

Í umsögnunum komu jafnframt fram ýmsar ábendingar og athugasemdir varðandi atriði sem umsagnaradilum fannst vanta í frumvarpið. Meðal annars komu fram ábendingar um staðlað mat fyrir þá sem vinna í barnavernd, öflun upplýsinga úr sakaskrá, menntun fagstétta, fræðslu og forvarnir, sérþekkingu dómara, birtingu úrskurða og dóma sem innihalda persónuupplýsingar um börn, stöðu fatlaðra foreldra gagnvart barnaverndarþjónustu auk athugasemda við tiltekin ákvæði barnaverndarlaga. Þessar athugasemdir verða teknar til skoðunar við áframhald heildarendurskoðunar barnaverndarlaga.

6. Mat á áhrifum.

Í frumvarpinu eru lagðar til gagnngerar breytingar á uppbyggingu stjórnáslu barnaverndar hjá sveitarfélögum. Til stendur að leggja niður núverandi barnaverndarnefndir og skipta upp í barnaverndarþjónustu og umdæmisráð barnaverndar. Barnaverndarumdæmin verða stækkuð og miðað við 6.000 íbúa. Núverandi starfsemi barnaverndar hjá sveitarfélögum er þegar fjármögnuð og ekki gert ráð fyrir að breytingarnar hafi í för með sér ný verkefni sem leiða til kostnaðarauka. Með hliðsjón af því svigrúmi sem frumvarpið veitir sveitarfélögum til að útfæra verkferla barnaverndarþjónustu og umdæmisráða barnaverndar, þ.m.t. í samvinnu milli sveitarfélaga, er ekki gert ráð að breytingarnar hafi áhrif til kostnaðarauka fyrir fjárhag sveitarfélaganna.

Í frumvarpinu er einnig fjallað um gerð gagnagrunna og stafrænna lausna í barnavernd en verkefnið er fjármagnað í fjárlögum 2021. Enn fremur er gert ráð fyrir að samþætting þjónustu í þágu farsældar barna, en frumvarp þess efnis er nú í meðförum Alþingis (þskj. 440, 354. mál á 151. lögb. 2020–2021), verði einnig innleitt í barnavernd. Þær breytingar eru að fullu fjármagnaðar bæði hjá ríkissjóði og hjá sveitarfélögum.

Við undirbúning frumvarpsins var gert sérstakt mat á áhrifum þess á börn en slíkt mat er í samræmi við 3. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2019, enda snertir efni þess fyrst og fremst börn og fjölskyldur þeirra. Frumvarpinu er beint að börnum sem þurfa sérstaka vernd og aðstoð, sbr. 20. gr. samningsins, og vernd sem er meðal annars kveðið á um í 19., 33. og 36. gr. samningsins. Niðurstaða matsins var að frumvarpið gæti haft margvísleg jákvæð áhrif á þessi réttindi barna og stuðlað að því íslensk stjórnvöld uppfylli í auknum mæli skyldur sínar samkvæmt samningnum, sbr. 4. gr. hans. Frumvarpið felur meðal annars í sér kerfisbreytingar sem er ætlað að stuðla að aukinni fagþekkingu í barnavernd sem er líkleg til að auka þá vernd barna sem kveðið er á um í samningnum. Þá er í frumvarpinu ákvæði sem er ætlað að styrkja réttindi barna til þátttöku í barnaverndarmálum. Frumvarpið er afurð víðtæks samráðs og var meðal annars haft sérstaklega samráð við börn við undirbúning þess.

Við undirbúning frumvarpsins var gert mat á áhrifum þess á persónuvernd, sbr. 29. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018. Frumvarpið felur í sér nánari útfærslu á ákveðnum vinnsluheimildum barnaverndarlaga en á grundvelli laganna fer nú þegar fram víðtæk vinnsla persónuupplýsinga um aðstæður barna. Markmið þessarar vinnslu er að tryggja að börn sem búa við óviðunandi aðstæður eða börn sem stofna heilsu sinni og þroska í hættu fái nauðsynlega aðstoð. Vinnslan er háð ströngum málsmeðferðarreglum sem nánar er kveðið á um í barnaverndarlögum.

Í frumvarpinu felast tiltekna breytingar á uppbyggingu barnaverndarþjónustu hjá sveitarfélögunum, meðal annars með stækkun barnaverndarumdæma. Líklegt er að stærri og sterkari einingar barnaverndarþjónustu hafi betri öryggisvitund vegna vinnslu persónuupplýsinga og að áhrif stærri barnaverndarumdæma á persónuvernd verði jákvæð. Í frumvarpinu felast jafnframt heimildir til að leggja skyldu á stjórnvöld til að vinna gögn í miðlægum gagnagrunni í barnavernd. Almenn er talið að sameiginlegur gagnagrunnur hafi jákvæð áhrif á öryggisvitund og lögmæti vinnslu persónuupplýsinga að því gefnu að gagnagrunnurinn hafi vissa tæknilega eiginleika, þ.m.t. varðandi aðgangsstýringar og gagnaöryggi. Í þessu sambandi hefur meðal annars þýðingu að Barna- og fjölskyldustofu er í frumvarpinu falið að gefa út leiðbeiningar varðandi gagnagrunninn en gert er ráð fyrir að í þeirri stofnun verði til staðar víðtæk þekking á vinnslu persónuupplýsinga, meðal annars vegna verkefna stofnunarinnar á grundvelli frumvarps til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Þar sem

gagnagrunnur í barnavernd er ekki orðinn að veruleika er ekki unnt að gera frekari grein fyrir mati á áhrifum hans á persónuvernd en slíkt mat verður liður í undirbúningi hans.

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á barnaverndarlögum sem tengjast samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Áhættuþættir, markmið og ávinningur varðandi þessa vinnslu eru þeir sömu og fjallað er um í kafla 6.4. í frumvarpi til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna (þskj. 440, 354. mál á 151. lögþ. 2020–2021). Í frumvarpi þessu eru farvegir mála þó sérstaklega afmarkaðir að því er varðar barnavernd og barnaverndarþjónustu. Í barnaverndarlögum eru skýrt skilgreind stig barnaverndarmála með reglubundnu mati á þörf fyrir barnaverndarþjónustu m.t.t. hagsmuna barnsins. Þá gera löggin ráð fyrir því að tiltekna ráðstafanir á grundvelli barnaverndarlaga komi ekki til nema aðstæður barnsins réttlæti slíkt inngríp í friðhelgi einkalífs barna og fjölskyldna. Frumvarpið gerir ráð fyrir að þegar kemur að samþættingu þjónustu sé stuðst við þetta mat á nauðsyn. Á fyrstu stigum barnaverndarmáls er því gert ráð fyrir takmörkuðum heimildum til miðlunar og öflunar gagna frá barnaverndarþjónustu til annarra þjónustuveitenda. Ef kemur til beitingar úrræða á grundvelli barnaverndarlaga er þó almennt litið svo á að börn séu í slíkri þörf fyrir þjónustu að það réttlæti ríkari heimildir til vinnslu persónuupplýsinga í samþættri þjónustu. Niðurstaða mats á áhrifum frumvarpsins á persónuvernd er sú að áhætta af vinnslu persónuupplýsinga sé ekki of mikil miðað við þann ávinning sem af henni fæst fyrir börn.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar sem koma til vegna niðurlagningar barnaverndarnefnda. Lagt er til að heiti nýju stjórnslueininganna, barnaverndarþjónustu og umdæmisráða barnaverndar, komi fyrir í upptalningu á barnaverndaryfirvöldum í 2. mgr. 3. gr.

Um 2. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 4. gr. gildandi barnaverndarlaga þar sem fjallað er um meginreglur barnaverndarstarfs.

Í a-lið er lögð til ný og ítarlegri 2. mgr. þar sem fjallað er um skyldu barnaverndaryfirvalda til að taka tillit til sjónarmiða barns eftir því sem aldur þess og þroski gefur tilefni til. Í greinargerð með ákvæðinu í gildandi barnaverndarlögum er vísað til þeirrar þróunar sem hafi orðið í löggjöf um málefni barna víða um heim áratugina á undan þar sem vaxandi áhersla hafi verið lögð á sjálfstæðan rétt barnsins. Ýmis ákvæði samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins væru byggð á þessu viðhorfi og þess gæti í vaxandi mæli í íslenskri löggjöf um málefni barna. Frá gildistöku barnaverndarlaga, nr. 80/2002, hefur sú þróun sem þarna er vísað til haldið áfram. Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins var lögfestur með lögum nr. 19/2013 og hefur á undanförunum árum verið lögð aukin áhersla á að innleiða ákvæði um réttindi barna, þ.m.t. þátttöku þeirra, í löggjöf.

Í samræmi við þessa þróun er lagt til að fjallað verði með ítarlegri hætti um þátttöku barna í barnaverndarlögum. Í upphafi ákvæðisins er þátttaka barna orðuð með almennum hætti. Lögð er áhersla á að litið er á þátttökuna sem rétt barns en ekki skyldu. Þjóða skal barni þátttöku en ekki þrýsta á að það taki þátt standi vilji barnsins ekki til þátttöku.

Liður í þátttöku barns er að upplýsa barnið um þær ákvarðanir sem teknar eru og mat sem ákvörðun byggir á. Þess vegna er í ákvæðinu sérstaklega tekið fram að barni skuli veittar upplýsingar um mál sitt á barnvænan hátt og að því marki sem aldur þess og þroski gefur tilefni til. Barn á jafnframt rétt á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri með þeim hætti sem það kys. Verður því að gæta þess að tekið sé tillit til aðstæðna barnsins og að það hafi tækifæri

til þess að tjá sig í barnvænu umhverfi sem hæfir aldri þess. Í því sambandi er meðal annars vísað til þeirra sjónarmiða sem komu fram í samráði við börn um ákvæði barnaverndarlaga. Í ákvæðinu er jafnframt mælt fyrir um að taka skuli tillit til sjónarmiða og vilja barns í samræmi við aldur þess og þroska.

Mikilvægt er að gæta að því að skrá upplýsingar um þátttöku barns, þ.m.t. með hvaða hætti þátttaka barnsins fór fram, hver voru sjónarmið barnsins, hvernig lagt var mat á þau og hvaða þýðingu þau höfðu við meðferð málsins.

Í b-lið er lagt til að við 5. mgr. 4. gr. gildandi barnaverndarlaga bætist nýr málslíður þar sem fjallað er um samþættingu barnaverndarþjónustu við aðra þjónustu í þágu farsældar barna. Er hér átt við samvinnu sem nánar er kveðið á um í frumvarpi til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Áfram er lögð áhersla á þau sjónarmið sem koma fram í athugasemdum við ákvæðið í gildandi lögum um að hagsmunir barna skulu ávallt hafðir í fyrirrúmi í samskiptum þjónustuveitanda um þjónustu í þágu barna.

Um 3. gr.

Í a-lið eru lagðar til lagfæringar á 6. gr. laganna í samræmi við breytingar á stjórnslu barnaverndar hjá sveitarfélögum og tilkomu nýrrar stofnunar á málefna sviði félagsmálaráðuneytisins, Barna- og fjölskyldustofu. Ákvæðið mælir fyrir um að stjórnvaldsákvæðanir, þ.m.t. úrskurðir, sem eru kærnanlegar á grundvelli annarra ákvæða laganna, séu kærnanlegar til úrskurðarnefndar velferðarmála eftir því sem nánar er kveðið á um í lögum. Í þessu sambandi er rétt er að áréttu að hér er vísað til sérreglna laganna meðal annars um aðkomu dómstóla að meðferð barnaverndarmála.

Í b-lið eru lagðar til breytingar til að skýra að kæruréttur nær eingöngu til þeirra ákvarðana sem sérstaklega er mælt fyrir um í öðrum ákvæðum laganna að séu kærnanlegar. Eingöngu er um að ræða breytingar á framsetningu frá gildandi 6. gr. laganna þar sem kærnanlegar ákvarðanir eru taldar upp. Talið er rétt að breyta framsetningu að þessu leyti til að ekki vakni vafi um kærheimild, meðal annars vegna tilkomu Barna- og fjölskyldustofu í stað Barnaverndarstofu, sbr. frumvarp til laga um Barna- og fjölskyldustofu.

Um 4. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar vegna niðurlagningar barnaverndarnefnda.

Í a-lið er lagt til að Barna- og fjölskyldustofa veiti bæði barnaverndarþjónustum og umdæmisráðum barnaverndar leiðbeiningar samkvæmt b-lið 2. mgr. 7. gr. laganna, sbr. frumvarp til laga um Barna- og fjölskyldustofu (þskj. 441, 355. mál á 151. lögþ. 2020–2021).

Í b-lið er lagt til að orðið barnaverndarþjónusta komi almennt í stað orðsins barnaverndarnefnd í gildandi barnaverndarlögum. Barnaverndarþjónusta er samkvæmt frumvarpinu grunn-eining barnaverndar og tekur við flestum verkefnum sem barnaverndarnefndir fara. Breytingarnar ná því til allra ákvæða gildandi barnaverndarlaga nema ákvæða sem er breytt á annan veg í frumvarpi þessu.

Um 5. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

Um 6. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til grundvallarbreytingar á barnaverndarlögum vegna nýrrar uppbyggingar stjórnslu barnaverndar innan sveitarfélaga. Í stað III. kafla, sem nú ber heitið

barnaverndarnefndir, kemur nýr kafli með nýtt heiti enda er gert ráð fyrir því að barnaverndarnefndir verði lagðar niður.

Gerð er grein fyrir aðdraganda breytinganna og markmiðum þeirra í 2. og 3. kafla frumvarps þessa. Lagt er til að fallið verði frá því að skilgreina barnaverndarstarf sveitarfélaga út frá nefnd sveitarfélagsins, barnaverndarnefnd, eins og tíðkast hefur frá því að lög um barnavernd, nr. 43/1932, tóku gildi. Þess í stað verði notað hugtakið barnaverndarþjónusta. Breytt hugtakanotkun endurspeglar áherslu á að barnavernd veiti börnum og fjölskyldum þjónustu við tiltekna aðstæður í lífum þeirra. Þá er lagt til að nýjar stjórnsýslunefndir sem fara með úrskurðarvald í ákveðnum barnaverndarmálum á vettvangi sveitarfélaga fái heitið umdæmisráð barnaverndar. Frumvarpið felur í sér hvatningu til sveitarfélaga um samvinnu um barnaverndarþjónustu og umdæmisráð barnaverndar.

Um a-lið.

Í a-lið er lögð til ný 10. gr. barnaverndarlaga þar sem fjallað er um hlutverk barnaverndarþjónustu.

Í 1. mgr. a-liðar er skýrt kveðið á um að sveitarfélög bera ábyrgð á barnavernd samkvæmt barnaverndarlögum. Rétt er að slíkt almennt ákvæði lýsi skyldum sveitarfélaga að þessu leyti en ekki er um að ræða efnisbreytingu frá gildandi lögum.

Í 2. mgr. a-liðar er kveðið á um þá einingu innan sveitarfélags sem fer með barnavernd og lagt er til að fái nafnið barnaverndarþjónusta. Þar kemur fram að ef verkefni eða ákvörðun er ekki sérstaklega falin öðrum, þ.m.t. umdæmisráði barnaverndar, Barna- og fjölskyldustofu, Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála eða öðrum, ber barnaverndarþjónusta ábyrgð á þeim. Ákvæðið undirstrikar að barnaverndarþjónusta ber grunnábyrgð á vinnslu barnaverndarmála og beitingu úrræða samkvæmt barnaverndarlögum. Er þetta sambærilegt við fyrirkomulag í gildandi lögum.

Í 3. mgr. a-liðar kemur fram að sveitarfélög skuli tryggja að næg fagþekking sé til staðar innan barnaverndarþjónustu til að hún geti sinnt verkefnum sínum samkvæmt lögum þessum. Ákvæðið á efnislega samstöðu með ákvæðum gildandi laga þar sem fram kemur að barnaverndarnefnd skuli ráða sérhæft starfslíð eða tryggja sér aðgang að viðeigandi sérþekkingu með öðrum hætti. Við túlkun á inntaki þessarar reglu er eðlilegt að líta til skilgreininga á lágmarksfagþekkingu samkvæmt nýrri 3. mgr. 11. gr. barnaverndarlaga fyrir svæði sem eru með færri en 6.000 íbúa. Í 3. mgr. a-liðar kemur jafnframt fram að barnaverndarþjónustu sé heimilt að leita aðstoðar sérfræðinga við meðferð barnaverndarmála eftir því sem þörf krefur. Á ýmsum stigum málsmeðferðar kann að vera ástæða til að leita til utanaðkomandi sérfræðinga og er í gildandi lögum kveðið á um slíka aðkomu, t.d. í 1. mgr. 22. gr.

Í 4. mgr. a-liðar er heimild til ráðherra að setja reglugerð um fagþekkingu. Við undirbúning frumvarpsins komu fram ýmis sjónarmið sem mæltu með því að lögbinda inntak lágmarksfagþekkingar í barnavernd fyrir alla barnaverndarþjónustu. Ákveðið var að ganga ekki svo langt að svo stöddu en að fela ráðherra þess í stað heimild í reglugerð til að setja reglur um lágmarksfagþekkingu. Með slíkri heimild gefst til að mynda tækifæri til að fjalla ítarlegar um lágmarksfagþekkingu út frá stærð umdæma.

Um b-lið.

Í b-lið er lögð til ný 11. gr. barnaverndarlaga þar sem fjallað er um umdæmi barnaverndarþjónustu.

Í 1. mgr. b-liðar er fjallað um lágmarksíbúafjölda að baki hverri barnaverndarþjónustu. Er hér átt við fjölda íbúa með lögheimili í því sveitarfélagi sem starfrækir barnaverndarþjónustu

eða í þeim sveitarfélögum sem standa saman að barnaverndarþjónustu. Lagt er til að miðað sé við 6.000 íbúa. Eins og fjallað er um í kafla 2 í frumvarpi þessu er viðmiðið um 6.000 íbúa valið út frá forsendum um hversu stór barnaverndarþjónusta þarf að vera til að geta almennt haldið úti nægilega faglegu starfi.

Í 2. mgr. b-liðar er lagt til að sveitarfélög hafi samvinnu um barnaverndarþjónustu í samræmi við ákvæði sveitarstjórnarlaga. Slík ákvæði eru nú þegar í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga og þykir rétt að samræma ákvæði um samvinnu milli þessara lagabálka enda algengt að slík samvinna fari fram á sama grundvelli.

Í 3. mgr. b-liðar er fjallað um viðbrögð við því þegar ekki næst samstarfsgrundvöllur milli sveitarfélaga um barnaverndarþjónustu. Rétt þykir að í lögum sé fyrir hendi slík heimild og er þá einkum litið til reynslu árána 2011–2018 þegar sveitarfélögum var gert skylt að mynda 8.000 íbúa þjónustusvæði fyrir fatlað fólk. Sú reynsla sýndi fram á þörf fyrir sveigjanleika þegar í lögum er gerð krafa um samvinnu sveitarfélaga á grundvelli tiltekins lágmarksíbúafjölda. Í ákvæðinu er því kveðið á um heimild ráðherra til að víkja frá skilyrði um lágmarksíbúafjölda. Þar er gert ráð fyrir að reynt hafi verið, án árangurs, að koma á samstarfi við önnur sveitarfélög. Forsenda þess að unnt sé að víkja frá skilyrði um lágmarksíbúafjölda er að næg fagþekking sé til staðar innan barnaverndarþjónustu. Ákvæðið gerir því ráð fyrir að ef sveitarfélag eða sveitarfélög vilja ekki eða geta ekki átt samvinnu við önnur sveitarfélög til að ná 6.000 íbúa markinu verði gerðar ríkar kröfur til þess að sýnt sé fram á að þau standi undir faglegru barnaverndarþjónustu. Í ákvæðinu er kveðið á um að barnaverndarþjónusta skuli í þessum tilvikum hafa yfir að ráða að lágmarki starfsmönnum í tveimur stöðugildum. Við mat á starfsmannþörf verður jafnframt að taka mið af fjölda mála sem að jafnaði eru til vinnslu í umdæminu. Ákvæðið felur því í sér að samanlagt starfshlutfall starfsmanna barnaverndarþjónustu sé í það minnsta 200%. Í ákvæðinu er jafnframt kveðið á um aðgang að félagsráðgjafa, sálfræðingi, lögfræðingi og einum starfsmanni með annars konar uppeldismenntun. Dæmi um fyrirkomulag sem myndi uppfylla þessi skilyrði er að barnaverndarþjónusta hafi félagsráðgjafa í 100% starfi, lögfræðing í 50% starfi og kennara í 50% starfi, auk þess að kaupa þjónustu sálfræðings samkvæmt nánari ákvörðun barnaverndarþjónustu. Starfsmenn sem eru í lægra starfshlutfalli geta þá eftir atvikum samhliða störfum fyrir barnaverndarþjónustu starfað við aðra stjórnarsýslu sveitarfélagsins.

Í 3. mgr. b-liðar er það jafnframt gert að skilyrði fyrir undanþágu að fyrir liggi samningur um umdæmisráð barnaverndar. Nauðsynlegt er að fyrir liggi hvernig sveitarfélög hyggjast haga samstarfi um umdæmisráð áður en veitt er undanþága frá lágmarksíbúafjölda.

Í 4. mgr. b-liðar kemur fram að ráðherra staðfesti samninga um samvinnu sveitarfélaga skv. 2. mgr. Þetta er í samræmi við önnur ákvæði laga, þ.m.t. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991. Vegna staðfestingarhlutverks ráðherra er talið rétt að undanþágur vegna lágmarksíbúafjölda verði jafnframt í höndum ráðherra.

Um c-lið.

Í c-lið er lögð til ný 12. gr. barnaverndarlaga þar sem fjallað er um yfirstjórn og sjálfstæði barnaverndarþjónustu sveitarfélaga. Í gildandi 13. gr. barnaverndarlaga er fjallað um sjálfstæði barnaverndarnefnda. Í athugasemdum sem fylgdu ákvæðinu kemur fram að um sé að ræða meginreglur sem taldar hafa verið gilda um þetta efni. Í ákvæðinu sé faglegt sjálfstæði nefndanna undirstrikað þar sem starf þeirra sé í eðli sínu ópólitískt.

Með nýrri 12. gr. barnaverndarlaga er ekki ætlunin að breyta eðli þessara reglna. Gert er ráð fyrir að barnaverndarþjónusta sveitarfélaga, þar sem teknar eru ákvarðanir og mál eru lögð í farveg, sé sjálfstæð eining innan stjórnarsýslu sveitarfélaganna sem lúti ekki boðvaldi sveitarstjórnar eða eftir atvikum fastanefndar varðandi meðferð einstakra mála. Af þessu leiðir

jafnframt að ákvarðanir barnaverndarþjónustu lúta ekki endurskoðun eða endurupptöku hjá sveitarstjórn eða fastanefnd. Aftur á móti er ljóst að barnaverndarþjónusta getur ekki starfað úr tengslum við lýðræðislegar einingar innan stjórnarsýslu sveitarfélaga þar sem þarf að fara fram almenn umfjöllun um barnavernd, þ.m.t. um stefnu, framkvæmdaáætlanir, fjármál og fleira. Í því sambandi er jafnframt rétt að benda á að með tilkomu Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála er gert ráð fyrir virku eftirliti með barnaverndarþjónustu af hálfu þeirrar stofnunar sem hefur heimildir til að beita sveitarfélög viðurlögum. Þegar upp koma slík eftirlitsmál kann að vera tilefni fyrir sveitarstjórn að fá upplýsingar frá barnaverndarþjónustu um meðferð máls sem gerðar hafa verið athugasemdir við af hálfu eftirlitsstofnunarinnar.

Í 1. mgr. c-liðar er því kveðið á um yfirstjórn barnaverndarþjónustu sem er á hendi sveitarstjórnar. Í samræmi við almennar reglur í V. kafla sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011, er sveitarstjórn heimilt að fela fastanefnd umrædd verkefni. Við umfjöllun um frumvarp þetta í þingmannanefnd um málefni barna og starfshópi um framtíðarskipulag uppbyggingu stjórnarsýslu barnaverndar innan sveitarfélaga var mikil áhersla lögð á samlegð verkefna barnaverndar og félagsþjónustu. Komu þar fram almenn sjónarmið um að vel færi á því að verkefni sem mælt er fyrir um í 1. mgr. nýrrar 12. gr. barnaverndarlaga væri komið fyrir hjá sömu fastanefnd og fer með málefni félagsþjónustu sveitarfélaga.

Í 2. mgr. c-liðar er mælt fyrir um að hvorki sveitarstjórn né fastanefnd sé heimilt að gefa barnaverndarþjónustu fyrirmæli um meðferð einstakra mála. Ákvæðinu er ætlað að tryggja sjálfstæði barnaverndarþjónustu gagnvart lýðræðislega kjörnum einingum innan sveitarfélagsins. Barnaverndarþjónusta ber ábyrgð á ákvörðunum og athöfnum sínum og á að tryggja að þær séu ekki byggðar á ómálefnalegum sjónarmiðum, þ.m.t. ólögum fyrirmælum sveitarstjórnar eða fastanefndar um meðferð einstakra mála. Í 2. mgr. c-liðar er jafnframt fjallað um upplýsingamiðlun frá barnaverndarþjónustu til sveitarstjórnar og fastanefndar. Dæmi um upplýsingar sem rétt er að fari þar á milli eru upplýsingar um stefnu, stöðu aðgerða í aðgerðaráætlun og upplýsingar sem hafa þýðingu fyrir fjármál og fjárhagsáætlanagerð. Þá er, eins og áður hefur verið fjallað um, ekki útilokað að rétt sé að miðla upplýsingum um meðferð einstakra mála ef slíkar upplýsingar tengjast beint verkefnum sveitarstjórnar og/eða fastanefndar, t.d. í tengslum við eftirlit Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Í þessu sambandi er þó rétt að áréttta að hér sem endranær verður að gæta þess að ekki sé unnið með persónuupplýsingar umfram nauðsyn.

Í 3. mgr. c-liðar er lagt til ákvæði þar sem fjallað er um vald til fullnaðarafgreiðslu mála. Í gildandi barnaverndarlögum er barnaverndarnefnd veitt heimild til að framselja tilgreindum starfsmönnum vald til að taka einstakar ákvarðanir samkvæmt lögnum. Með tilkomu umdæmisráða barnaverndar er því fyrirkomulagi breytt. Eftir sem áður er mikilvægt að skýrar valdbærnireglur gildi um barnaverndarþjónustu þannig enginn vafi geti risið um það hver fer með endanlegt ákvörðunarvald hverju sinni. Í samræmi við almenn ákvæði um framsal valds til fullnaðarafgreiðslu mála í sveitarstjórnarlögum er gert ráð fyrir að framsalsheimildir séu útfærðar í samþykktum.

Um d-lið.

Í d-lið er lögð til ný 13. gr. barnaverndarlaga þar sem fjallað er um umdæmisráð barnaverndar. Um er að ræða nýja einingu innan stjórnkerfis sveitarfélaga sem er ætlað að tryggja faglega meðferð barnaverndarmála hjá sveitarfélögum. Umdæmisráð taka við ákveðnu hlutverki núverandi barnaverndarnefnda. Ráðunum verður falið að kveða upp úrskurði í barnaverndarmálum þar sem mest reynir á faglega þekkingu.

Í 1. mgr. d-liðar kemur fram að starfrækja skuli umdæmisráð barnaverndar í umdæmi hverrar barnaverndarþjónustu. Nánar er fjallað um umdæmi umdæmisráða í nýrri 14. gr. barnaverndarlaga.

Í 2. mgr. d-liðar kemur fram að umdæmisráð séu sjálfstæð í störfum sínum og standi utan við almenna stjórnýslu sveitarfélaga. Af þessu leiðir að ákvæði sveitarstjórnarlaga um nefndir, ráð og stjórnir, starfsmenn sveitarfélaga og samvinnu þeirra gilda ekki um starfsemi umdæmisráða. Um þau gilda aftur á móti almennar reglur um starfsemi fjölskipaðra stjórnvalda, þ.m.t. stjórnýslulög. Rétt þykir að áréttu sérstaklega að ákvæði II. og VIII. kafla stjórnýslulaga og sérstakar málsmeðferðarreglur barnaverndarlaga gilda um starfsemi umdæmisráða.

Í 2. mgr. d-liðar kemur jafnframt fram að ráðsmenn taka ekki við fyrirmælum um meðferð einstakra mála. Þykir rétt að áréttu þetta sérstaklega þótt almennt megi segja að það leiði af stöðu umdæmisráða.

Í 3. mgr. d-liðar eru taldar upp þær ákvarðanir laganna sem krefjast aðkomu umdæmisráða. Í megindráttum er umdæmisráði barnaverndar falin þau verkefni sem barnaverndarnefndir fara með í gildandi lögum og hafa ekki heimild til að framselja til starfsmanna, sbr. 4. mgr. 14. gr. gildandi barnaverndarlaga. Í öllum tilvikum er um að ræða veigamiklar og íþyngjandi ákvarðanir.

Í 1. og 2. tölul. 3. mgr. d-liðar er lagt til að beiting úrræða skv. 26. gr. og vistun barns utan heimilis skv. 27. gr. verði ekki framkvæmd nema umdæmisráð barnaverndar heimili ráðstafanirnar með úrskurði. Er því um að ræða lögbundið skilyrði fyrir því að úrskurður umdæmisráðs barnaverndar liggja fyrir áður en barnaverndarþjónusta framkvæmir þær ráðstafanir sem eru tilgreindar í ákvæðunum.

Í 3. og 4. tölul. 3. mgr. d-liðar er lagt til að barnaverndarþjónusta verði að leita heimildar umdæmisráðs áður en gerðar eru kröfur fyrir dómi skv. 28. og 29. gr. laganna. Heimild til þess að gera kröfur fyrir dómi er veitt af umdæmisráði með úrskurði. Í ákvæðinu felst því lögbundið skilyrði fyrir því að fyrir liggja úrskurður umdæmisráðs barnaverndar áður en barnaverndarþjónusta gerir tilteknar kröfur fyrir dómi. Aðkoma umdæmisráðs er takmörkuð við að kveða upp úrskurð og tekur ráðið ekki þátt í rekstri málsins fyrir dómi. Barnaverndarþjónusta fer því með fyrirsvar fyrir dómi og á þeim grundvelli meðal annars heimildir til leita sátta í málinu og falla frá því.

Í þessu samhengi er rétt að áréttu að þegar fyrir liggur úrskurður umdæmisráðs barnaverndar fer um framkvæmd barnaverndarþjónustu á honum skv. 4. mgr. 49. gr. barnaverndarlaga, sbr. 31. gr. frumvarpsins.

Í 5. tölul. 3. mgr. d-liðar er lagt til að umdæmisráð barnaverndar kveði upp úrskurði í málum sem lúta að umgengni. Meðferð mála sem varða umgengni er sú sama og annarra mála, það er að segja að barnaverndarþjónusta fer fram á úrskurð umdæmisráðs varðandi umgengni og undirbýr málin í samræmi við 49. gr. barnaverndarlaga, sbr. 31. gr. frumvarpsins. Þegar úrskurður umdæmisráðs liggur fyrir öðlast hann réttaráhrif gagnvart aðilum mála.

Rétt er að fram komi að aðili barnaverndarmáls getur kært úrskurði umdæmisráðs skv. 1., 2. og 5. tölul. ákvæðisins til úrskurðarnefndar velferðarmála. Um meðferð mála fyrir úrskurðarnefndinni fer skv. IX. kafla laganna, sbr. jafnframt 3., 34. og 35. gr. frumvarpsins. Af þeim leiðir að barnaverndarþjónusta kemur fram gagnvart úrskurðarnefndinni vegna kæru aðila máls á ákvörðun umdæmisráðs. Rétt er að áréttu sérstaklega að kæruréttur er í höndum aðila barnaverndarmálsins. Þótt litið sé á barnaverndarþjónustu sem aðila máls fyrir umdæmisráði barnaverndar getur barnaverndarþjónusta ekki kært úrskurði umdæmisráðs til úrskurðarnefndar velferðarmála.

Um e-lið.

Í e-lið er fjallað um skipan umdæmisráðs barnaverndar. Eins og fjallað hefur verið um í köflum 2 og 3 frumvarpsins tilheyrja umdæmisráð barnaverndar stjórnsýslu sveitarfélaga. Af því leiðir að sveitarfélög, eitt eða fleiri í samvinnu, bera ábyrgð á skipan og starfsemi umdæmisráða með því að skipa ráðsmenn og veita þeim lausn, greiða þeim laun og skapa þeim fullnægjandi starfsaðstæður. Umdæmisráðin eru aftur á móti sjálfstæð og einstakir ráðsmenn óháðir í störfum sínum.

Í 1. mgr. e-liðar er því kveðið á um ábyrgð sveitarstjórnar á að skipa umdæmisráð barnaverndar til fimm ára í senn. Rétt þykir að skipunartímabil umdæmisráða barnaverndar falli ekki að kjörtímabilum sveitarstjórna enda eingöngu gert ráð fyrir að fagleg sjónarmið, ekki lýðræðisleg, komi til skoðunar við skipanir í ráðin.

Í 2. mgr. e-liðar er fjallað um ráðsmenn sem mynda umdæmisráð barnaverndar. Umdæmisráð skulu skipuð þremur ráðsmönnum sem hver hefur sína fagþekkingu á sviði lögfræði, félagsráðgjafar og sálfræði. Félagráðgjafar og sálfræðingar eru heilbrigðisstarfsmenn samkvæmt lögum nr. 34/2012 og koma því eingöngu þeir sem hafa hlotið leyfi landlæknis til greina við skipun í ráðið. Lögfræðingur er ekki löggilt starfsheiti en skal við það miða að eingöngu þeir sem hafa lokið embættisprófi eða grunnnámi ásamt meistaraprófi í lögum komi til greina í ráðið. Í ákvæðinu er jafnframt gerð krafa um að minnsta kosti þriggja ára starfsreynslu í barnavernd. Þar sem umdæmisráð taka ákvarðanir sem gera hvað ríkustu kröfurnar til fagþekkingar í barnavernd er talið rétt að hafa slíka formkröfu um reynslu. Ákvæðið gerir ekki kröfu um að störfum í barnavernd hafi verið sinnt í fullu starfi. Við mat á reynslu koma helst til álita starfsfólk sem unnið hefur við barnavernd á vegum barnaverndarþjónustu, hjá Barna- og fjölskyldustofu eða Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála, sjálfstætt starfandi félagsráðgjafar, sálfræðingar eða lögmenn sem fást við barnaverndarmál og dómara eða sérfróðir meðdómendur sem hafa reynslu af meðferð barnaverndarmála. Þá er í ákvæðinu gerð krafa um að ráðsmenn hafi að öðru leyti næga þekkingu og færni til að bera til að geta sinnt starfinu. Innan þessarar kröfu rúmast meðal annars kröfur um sí- og endurmenntun og að ráðsmenn sitji sérstök námskeið.

Í 2. mgr. e-liðar kemur jafnframt fram að ráðsmenn þurfi ekki að eiga lögheimili í umdæmi viðkomandi umdæmisráðs. Er þetta áréttað sérstaklega í ljósi 2. mgr. 43. gr. sveitarstjórnarlaga. Þá kemur fram í ákvæðinu að sami einstaklingur geti setið í fleiri en einu umdæmisráði. Ákvæðinu er ætlað að styðja við það markmið að ráðsmenn séu þeir sem hafa mesta fagþekkingu á barnavernd hverju sinni. Ekki er ljóst hversu margir einstaklingar uppfylla hæfisskilyrði sem lagt er til að sett verði í 2. mgr. 12. gr. laganna og því nauðsynlegt að þeir geti sinnt störfum fyrir fleiri en eitt umdæmisráð. Fyrirkomulaginu er jafnframt ætlað að stuðla að samræmi milli umdæmisráða. Reynslan af fjarvinnu í heimsfaraldri COVID-19 hefur sýnt fram á að fjarlægðir koma ekki í veg fyrir að ráðsmenn geti setið í fleiri en einu umdæmisráði. Þá er lagt til að ekki sé heimilt að skipa ráðsmann sem starfar við barnaverndarþjónustu í viðkomandi umdæmi. Þykir það rétt, meðal annars í ljósi þeirra almennu sjónarmiða sem liggja að baki sérstöku hæfisskilyrði 4. tölul. 1. mgr. 3. gr. stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, að meðferð mála í umdæmisráðum sé óháð meðferð þeirra hjá barnaverndarþjónustu. Rétt er að gagnálykta frá ákvæðinu á þann hátt að starfsmenn barnaverndarþjónustu annarra sveitarfélaga geta setið í umdæmisráðum. Þá er ekki útilokað að starfsmenn sem hafa önnur aðalstörf við barnavernd, t.d. hjá Barna- og fjölskyldustofu, geti tekið sæti í umdæmisráði að því gefnu að það samrýmdist aðalstarfi þeirra og að uppfylltum skilyrðum laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, um heimildir starfsmanna til að taka að sér aukastörf.

Í 2. mgr. e-liðar er jafnframt kveðið á um að varamenn skuli skipa með sama hætti og aðalmenn í umdæmisráðum. Er ákvæðið að þessu leyti í samræmi við 32. gr. stjórnsýslulaga.

Í 3. mgr. e-liðar er fjallað um það þegar ráðsmaður eða varamaður hættir í umdæmisráði. Í ákvæðinu er tekinn af vafi um til hversu langs tíma nýr ráðsmaður eða varamaður skuli skipaður. Í þessu sambandi er minnt á að sveitarfélag eða sveitarfélög sem standa að umdæmisráði bera ábyrgð á starfsemi ráðsins og eiga að bregðast við ef ráðsmaður uppfyllir ekki skilyrði til setu í ráðinu.

Í 4. mgr. e-liðar er fjallað um umdæmi að baki umdæmisráði, samvinnu sveitarfélaga um umdæmisráð og viðbrögð ef slík samvinna næst ekki. Lagt er til að miðað sé við sama lágmarksíbúafjölda að baki umdæmisráði og að baki barnaverndarþjónustu, þ.e. 6.000 íbúa. Hér er þó gerður sá greinarmunur að engar undantekningar eru veittar frá lágmarksíbúafjölda. Ástæða þess er að ekki sömu landfræðilegu sjónarmið eiga við um barnaverndarþjónustu og umdæmisráð barnaverndar.

Í 4. mgr. e-liðar er jafnframt fjallað um samning milli sveitarfélaga sem er grundvöllur samstarfs sveitarfélaga um umdæmisráð barnaverndar. Rétt er að taka fram að um er að ræða sérstakan samning um starfsemi umdæmisráða og mælt fyrir um inntak hans í barnaverndarlögum. Ákvæðið gengur frammar öðrum ákvæðum laga um samvinnu sveitarfélaga og lýtur því ekki reglum IX. kafla sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011. Ástæða þess að lagt er til að sérstakar reglur gildi um samvinnu milli sveitarfélaga um þetta verkefni er sú að umdæmisráð standa fyrir utan hefðbundna uppbyggingu stjórnsýslu sveitarfélaga. Falla hinar almennari reglur sveitarstjórnarlaga því ekki vel að fyrirkomulagi samvinnu um umdæmisráð. Í ákvæðinu er kveðið á um að í samningi um samstarf um umdæmisráð skuli koma fram hvernig ráðið skuli skipað. Í því fellst að í samningnum geta komið fram nöfn ráðsmanna og varamanna, sem sveitarfélögin hafa komið sér saman um, eða tilgreind aðferð við skipun, t.d. tilnefning valnefndar sem hefur það verkefni að ákveða skipun ráðsmanna og tilgreind aðferð við þá skipun. Í samningum skal jafnframt koma fram hvernig kostnaður við ráðið skiptist milli sveitarfélaga og hvernig er að öðru leyti búið að umdæmisráði. Í þessu felst að upplýsingar þurfa að liggja fyrir um laun sem eru greidd fyrir setu í umdæmisráði og hvernig kostnaður við launin skiptist milli sveitarfélaga. Þá þurfa sveitarfélög að koma sér saman um hvernig þau tryggja viðeigandi aðbúnað fyrir starfsemi umdæmisráðs, þ.m.t. starfsaðstöðu ráðsins. Þá skal í samningi koma fram hvernig fara skuli um skipun nýs ráðsmanns ef ráðsmaður lætur af störfum. Þessu skilyrði er ætlað að tryggja að hægt sé að bregðast við án tafar ef slíkar aðstæður koma upp.

Í 5. mgr. e-liðar er jafnframt fjallað um hvernig bregðast skuli við ef upp kemur sú staða að sveitarfélag nær ekki samkomulagi um skipan umdæmisráðs sem uppfyllir skilyrði laga. Í þeim tilvikum hefur ráðherra heimild til að taka ákvörðun um skipan umdæmisráðs fyrir viðkomandi sveitarfélags. Þegar ráðherra tekur slíka ákvörðun ber honum fyrst og fremst að tryggja að faglega skipað umdæmisráð sé til staðar fyrir barnaverndarmál í sveitarfélaginu. Í þeim tilvikum er ráðherra heimilt að taka ákvörðun um skipan umdæmisráðs fyrir fleiri sveitarfélög en bara það sveitarfélag sem ekki nær að skipa umdæmisráð. Nauðsynlegt er að ráðherra hafi slíka heimild enda er ljóst að slíkar aðstæður verða ávallt leystar með því að ráðherra tekur ákvörðun um samstarf fleiri en eins sveitarfélags. Í ákvæðinu er kveðið á um að í ákvörðun ráðherra komi fram sömu atriði og í samning sveitarfélaga um umdæmisráð.

Í 6. mgr. e-liðar er lagt til að ráðherra fái heimild til að setja reglugerð um ráðsmenn og skipan umdæmisráðs. Mikilvægt er að ráðherra hafi slíka heimild, t.d. til að bregðast við ef skortir á samræmi milli starfsemi umdæmisráða. Ráðherra ber að hafa samráð við Samband íslenskra sveitarfélaga við setningu reglugerðarinnar. Í 6. mgr. e-liðar kemur jafnframt fram

að ráðherra sé heimilt að halda lista yfir einstaklinga sem það telur uppfylla almenn hæfisskilyrði til að taka sæti í umdæmisráði. Það leiðir af almennum reglum stjórnisýsluréttar að ráðherra þarf þá að leggja viðhlítandi grundvöll undir lista yfir mögulega ráðsmenn og tryggja að gætt sé jafnræðis og málefnalegra sjónarmiða við undirbúning hans. Til að mynda getur ráðherra auglýst opinberlega þegar hann hefur í hyggju að útbúa eða uppfæra listann. Á meðan slíkur listi er til ber ráðherra ábyrgð á því að hann sé uppfærður þannig að hann endurspegli raunverulega stöðu þeirra sem á honum eru.

Um f-lið.

Í f-lið er lögð til ný 15. gr. barnaverndarlaga þar sem fjallað er um valdsvið og samstarf barnaverndarþjónustna. Ákvæðið er lítið breytt frá 15. gr. gildandi barnaverndarlaga þar sem fjallað er um valdsvið og samstarf barnaverndarnefnda. Þær breytingar sem eru lagðar til á ákvæðinu hafa það einkum að markmiði að styrkja heimildir til miðlunar upplýsinga milli umdæma barnaverndarþjónustna. Ástæða þeirra er að ná betur utan um mál fjölskyldna sem hafa flutt milli umdæma. Þá þykir ástæða til að jafna aðstöðu barna sem annars vegar flytja á milli umdæma og hins vegar sem búa ávallt í sama umdæmi. Sameiginlegum gagnagrunni í barnavernd er ætlað að styrkja framkvæmd þessarar upplýsingamiðlunar.

Í 1. másl. 1. mgr. f-liðar er lagt til ákvæði sem er efnislega samhljóða 1. mgr. 15. gr. gildandi barnaverndarlaga. Í 2. másl. er lagt til ákvæði sem er efnislega samhljóða 3. másl. 3. mgr. 15. gr. gildandi barnaverndarlaga um skyldur barnaverndarþjónustu til að veita upplýsingar, skýringar og liðsinni þegar fyrir liggur samkomulag skv. 3. mgr. ákvæðisins. Í 2. másl. er þó jafnframt lagt til að reglan verði víkkuð út til að ná til tilvika þar sem barn dvelur eða býr í umdæmi annarrar barnaverndarþjónustu en þar sem það á fasta búsetu. Í 3. másl. 1. mgr. f-liðar er lagt til að kveða með almennum hætti á um heimildir barnaverndarþjónustu í umdæmi þar sem barn á fasta búsetu til aðgangs að gögnum sem barnaverndarþjónustur í öðrum umdæmum geyma. Í gildandi barnaverndarlögum hefur framkvæmdin verið með þeim hætti að barnaverndarnefndir hafa sent beiðni um upplýsingar til annarra barnaverndarnefnda í þeim tilvikum þegar búsetusaga barnsins gefur tilefni til að slíkra upplýsinga séu aflað, sbr. 44. gr. gildandi barnaverndarlaga. Um er að ræða tímafrekt og umfangsmikið verkefni sem oft hefur valdið töfum á meðferð máls barnsins. Með tilkomu miðlægs gagnagrunns og stafrænna lausna í barnavernd opnast möguleikar á því að barnaverndarþjónustur geti fengið beinan aðgang að gögnum úr eldri barnaverndarmálum í öðrum umdæmum. Þykir rétt að renna laga-stoð undir þá framkvæmd.

Í 2. mgr. f-liðar er lagt til ákvæði sem er að mestu leyti efnislega samhljóða 2. mgr. 15. gr. gildandi barnaverndarlaga þar sem fjallað er um flutning barna milli umdæma. Í ákvæðinu er lögð til sú viðbót að barnaverndarþjónustur geti átt áframhaldandi samskipti um málið. Þykir mikilvægt að til staðar sé skýr heimild til gagnkvæmra samskipta. Áhersla er lögð á að ávallt þarf að liggja fyrir mat á nauðsyn þess að vinna með persónuupplýsingar með þeim hætti sem heimilt er samkvæmt ákvæði þessu. Heimildir barnaverndarþjónustu samkvæmt þessari grein skulu túlkaðar í samhengi við önnur ákvæði laganna og stefna að markmiðum þeirra.

Í 3. mgr. f-liðar er lagt til ákvæði sem er að flestu leyti efnislega samhljóða 3. mgr. 15. gr. gildandi barnaverndarlaga, með breytingum sem lagðar eru til í frumvarpi til laga um Barna- og fjölskyldustofu. Í ákvæðinu eru þó jafnframt lagðar til breytingar á 1. másl. Fyrir liggja upplýsingar um vinnslu mála þar sem ekki hefur verið eining um það hvernig túlka beri skilyrðið sem fram kemur í 3. mgr. 15. gr. gildandi barnaverndarlaga um að það sé hentugra að mál sé rekið í öðru umdæmi. Er því talin ástæða til að breyta því á þann veg að áhersla verið lögð á að hagsmunir barnsins verði að leiða til þeirrar niðurstöðu að rétt sé að mál sé

rekið í öðru umdæmi. Í samræmi við tillögur um breytingar í 1. mgr. f-liðar ákvæðisins er jafnframt lagt til að reglu 3. másl. 3. mgr. 15. gr. gildandi barnaverndarlaga verði komið fyrir í nýrri 1. mgr. 15. gr. laganna.

Í 4. mgr. f-liðar er lagt til ákvæði með minni háttar orðalagsbreytingum sem er ekki ætlað að fela í sér efnislegar breytingar frá framkvæmd á grundvelli 4. mgr. 15. gr. gildandi barnaverndarlaga.

Í 5. mgr. f-liðar eru lagðar til minni háttar orðalagsbreytingar frá 5. mgr. 15. gr. gildandi barnaverndarlaga, með breytingum sem lagðar eru til í frumvarpi til laga um Barna- og fjölskyldustofu.

Í 6. mgr. f-liðar eru jafnframt lagðar til minni háttar orðalagsbreytingar frá 5. mgr. 15. gr. gildandi barnaverndarlaga, með breytingum sem lagðar eru til í frumvarpi til laga um Barna- og fjölskyldustofu.

Um 7. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 2. mgr. 16. gr. gildandi barnaverndarlaga þar sem fjallað er um tilkynningarskyldu almennings vegna ófæddra barna. Við setningu gildandi barnaverndarlaga voru tekin af öll tvímæli um heimildir barnaverndarnefnda í málum þar sem heilsu og lífi ófædds barns þykir stefnt í hættu. Með breytingarlögum nr. 80/2011 var ákvæðinu breytt til að ná yfir þau tilvik þegar þungaðar konur eru beittar ofbeldi sem stefnir heilsu eða lífi ófædds barn í hættu. Mikilvægt þykir að skýra ákvæðið frekar og láta það ná eftir atvikum til lífennis, háttsemi eða aðstæðna beggja verðandi foreldra barns. Þá er skerpt á grunnskilyrði ákvæðisins með því að vísa til þess að lífi, heilsu eða þroska ófædds barns sé stefnt í alvarlega hættu. Með þessu er lögð áhersla á hagsmuni hins ófædda barns frekar en stöðu hins barnshafandi einstaklings.

Undirstrika ber að meginmarkmiðið er sem fyrr að gera barnaverndarþjónustu kleift að kanna mál, meta og undirbúa stuðningsaðgerðir áður en barn fæðist. Rétt er að geta þess að í 20. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 30. gr. laganna til að skerpa á þessu hlutverki barnaverndarþjónustu og heimildum til að grípa til tiltekinna ráðstafana.

Um 8. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar vegna niðurlagningar barnaverndarnefnda. Þar er lagt til að orðið þjónusta komi almennt í stað orðsins nefnd í gildandi barnaverndarlögum. Barnaverndarþjónusta er samkvæmt frumvarpinu grunneining barnaverndar og tekur við flestum verkefnum sem barnaverndarnefndir fara með samkvæmt gildandi lögum. Breytingarnar ná því til allra ákvæða gildandi barnaverndarlaga nema ákvæða sem er breytt á annan veg í frumvarpi þessu.

Um 9. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar vegna niðurlagningar barnaverndarnefnda. Lagt er til að hugtakið barnaverndaryfirvöld verði notað í 20. gr. gildandi barnaverndarlaga. Breytingarnar eru í samræmi við fyrirsögn ákvæðisins. Skylda samkvæmt ákvæðinu nær til barnaverndarþjónustu, umdæmisráðs barnaverndar og eftir atvikum til annarra barnaverndaryfirvalda.

Um 10. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 21. gr. gildandi barnaverndarlaga þar sem fjallað er um upphaf barnaverndarmáls. Lagt er til að ný málsgrein bætist við greinina þar sem fjallað

er um samþættingu þjónustu vegna meðferðar tilkynninga. Í henni felst að barnaverndarþjónustu ber að veita tengilið og/eða málstjóra upplýsingar um ákvörðun um að hefja könnun eða hefja ekki könnun þegar samþætting er fyrir hendi. Lagt er til grundvallar að ákvarðanir barnaverndarþjónustu um hvort barnaverndarmál verði rekið eða ekki séu til þess fallnar að hafa lykílahrif á skipulag og framkvæmd farsællar samþættingar þjónustu við barn og foreldra. Hér má undirstrika að ákvæðið á einungis við þegar foreldrar og barn eftir atvikum hafa þegar óskað samþættingar.

Í ákvæðinu felst að barnaverndarþjónusta verður að afla upplýsinga um hvort fyrir liggir beiðni um samþættingu þjónustu í þágu barnsins. Ef ákveðið er að hefja barnaverndarmál í þessum tilvikum fer svo um samþættingu þjónustu við könnun máls samkvæmt nýrri 22. gr. a. Af framangreindu leiðir að ef ekki liggur fyrir beiðni um samþættingu á þessu stigi þá kemur ekki til miðlunar upplýsinga um ákvörðun um könnun.

Um 11. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 22. gr. gildandi barnaverndarlaga þar sem fjallað er um könnun máls. Í a-lið eru lagðar til breytingar vegna niðurlagningar barnaverndarnefnda.

Í b-lið er lagt til að við ákvæðið bætist ný málsgrein þar sem gert verður skylt að óska eftir þjónustu Barnahúss við könnun máls ef grunur leikur á því að barn hafi orðið fyrir kynferðisofbeldi eða alvarlegu líkamlegu eða andlegu ofbeldi. Í ákvæðinu felst skylda til að óska eftir þjónustu Barnahúss sem metur síðan hvort ástæða er til að bjóða barninu þjónustu.

Um 12. gr.

Í ákvæðinu er lögð til ný 22. gr. a þar sem fjallað er um samþættingu þjónustu meðan á könnun stendur. Markmið ákvæðisins er að stuðla að samfelli í þjónustu við barn á meðan barnaverndarþjónusta kannar mál og leysa úr álitaeftum sem kunna að vakna vegna samþættingar þjónustu.

Í 1. mgr. er fjallað um þau tilvik þegar könnun máls fer fram og fyrir liggur beiðni um samþættingu. Þá er gert ráð fyrir að barnaverndarþjónusta taki þátt í samþættingu sem einn af þjónustuveitendum í þágu farsældar barnsins. Í því felst að barnaverndarþjónusta fær heimild til að skiptast á upplýsingum við þjónustuveitendur sem taka þátt í samþættingu þjónustu. Ef málstjóri hefur þegar verið tilnefndur fyrir barnið og stuðningsteymi er að störfum heldur samþætting áfram með sambærilegum hætti og áður en barnaverndarþjónusta tekur sæti í stuðningsteymi.

Rétt er að áréttta að þátttaka barnaverndarþjónustu í samþættingu fer ávallt fram á þeim grundvelli að foreldri og/eða barn séu samþykkt því að samþætting fari fram meðan á könnun máls stendur. Ef beiðni um samþættingu þjónustu er dregin til baka þegar könnun hefst getur barnaverndarþjónusta ekki tekið þátt samþættingu þjónustu á þessum grundvelli. Er í 2. mgr. kveðið á um að veita skuli foreldrum og barni leiðbeiningar um rétt þeirra samkvæmt lögum um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna þegar beiðni um samþættingu liggur ekki fyrir.

Um 13. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 23. gr. gildandi barnaverndarlaga.

Í a-lið eru lagðar til breytingar til að styrkja rétt barna til þátttöku í málum sem þau varða. Þar kemur fram að í greinargerð um niðurstöðu könnunar skuli sérstaklega tiltaka hvernig barni var gefinn kostur á að koma að sjónarmiðum sínum á framfæri og hvernig var tekið tillit til skoðana barnsins, eftir því sem við á.

Í b-lið er áréttað að um samþættingu fari skv. 23. gr. a., sbr. 14. gr. frumvarpsins.

Í c-lið er lögð til ný 3. mgr. 23. gr. barnaverndarlaga, en samhliða er lagt til að efni reglu 3. mgr. 23. gr. gildandi laga verði fært í nýja 23. gr. a. Í 3. tölul. er fjallað um hvernig fara eigi um samþættingu þjónustu þegar barnaverndarþjónusta tekur ákvörðun um að ljúka barnaverndarmáli eftir að það hefur verið fullkannað eða fullreynt að beita úrræðum laganna. Í þeim tilvikum þegar fyrir liggur beiðni um samþættingu þjónustu er tengilið, málstjóra og þjónustuveitendum sem taka þátt í samþættingu heimilt að vinna með greinargerð um niðurstöðu könnunar, sbr. 1. mgr. 23. gr. gildandi barnaverndarlaga, og gögn sem hún er byggð á. Leiðir af ákvæðinu að upplýsingar sem barnaverndarþjónusta hefur aflað og unnið með meðan á könnun stóð og áætlanir verið í gildi geta verið notaðar til að samþætta þjónustu í þágu farsældar barnsins.

Í ákvæðinu er jafnframt fjallað um þau tilvik þegar máli lýkur og samþætting er ekki fyrir hendi. Í þeim tilvikum er gert ráð fyrir að skylt sé að miðla upplýsingum um að barnaverndarmáli hafi verið lokið til þjónustuveitenda ef hann hefur tilkynnt málið til barnaverndarþjónustu. Skylda til miðlunar upplýsinga tekur bara til niðurstöðunnar um lok máls eins og orðalag ákvæðisins ber skýrt með sér. Er því ekki heimilt á grundvelli þessa ákvæðis að miðla gögnum eða upplýsingum um þær forsendur sem þar liggja að baki. Ef þær aðstæður eru uppi að einhver sem veitir barni þjónustu hefur talið ástæðu til að tilkynna aðstæður barnsins til barnaverndarþjónustu er talið þjóna hagsmunum barnsins að sá einstaklingur fái upplýsingar um að ekki hafi verið talin ástæða til að beita úrræðum samkvæmt barnaverndarlögum.

Um 14. gr.

Í ákvæðinu er lögð til ný grein, 23. gr. a, þar sem fjallað er um samþættingu þjónustu þegar barnaverndarþjónusta veitir úrræði á grundvelli barnaverndarlaga.

Í 1. mgr. er fjallað um þegar fyrir liggur beiðni um samþættingu. Í ákvæðinu kemur fram að við þær aðstæður skuli barnaverndarþjónusta taka við hlutverki málstjóra, eins og það er skilgreint í frumvarpi til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Rétt er að áréttu að um leið og fyrir liggur niðurstaða barnaverndarþjónustu um að þörf sé á úrræðum samkvæmt barnaverndarlögum tekur hún við málstjórninni. Þannig er gert ráð fyrir að barnaverndarþjónusta haldi utan um áætlanagerð og að vinnsla áætlana um meðferð máls fari fram í samstarfi við þá sem veita barninu farsældarþjónustu.

Í 2. mgr. er ákvæði sem er efnislega sambærilegt ákvæði 3. mgr. 23. gr. gildandi barnaverndarlaga. Ekki er því um að ræða breytingar frá gildandi lögum um samvinnu barnaverndarþjónustu við aðra þjónustuveitendur þegar beiðni um samþættingu liggur ekki fyrir.

Um 15. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 24. gr. gildandi barnaverndarlaga þar sem fjallað er um úrræði með samþykki. Breytingunum er meðal annars ætlað að taka af öll tvímæli um að stuðningsúrræði geti beinst að heimili þar sem barn nýtur umgengni.

Í a-lið eru lagðar til orðalagsbreytingar á e-lið 1. mgr. ákvæðisins sem koma til vegna breytinga sem eru lagðar til í frumvarpi þessu á ákvæðum um vernd ófæddra barna.

Í b-lið er lögð til ný 3. mgr. þar sem fjallað er um hver veitir samþykki fyrir úrræðum. Breytingunum er annars vegar ætlað að koma betur til móts við aukinn fjölbreytileika í búsetu barna og mynstri foreldrasamskipta. Í ákvæðinu kemur fram að ef úrræði beinist að heimili þar sem barn býr nægir samþykki þess foreldris eða foreldra sem barnið býr hjá. Er hér átt við búsetu barns eins og hún er ákveðin í barnalögum. Ef barn býr ekki hjá báðum foreldrum

sínum og úrræði beinast að heimili umgengnisforeldris eða annarra þar sem barn nýtur umgengni þarf samþykki lögheimilisforeldris og þess sem nýtur umgenginnar.

Breytingunum er hins vegar ætlað að styrkja aðkomu barna að málum sem það varðar. Í barnaverndarlögum er þegar kveðið á um aðild barna 15 ára og eldri að barnaverndarmálum þegar kemur að vistun utan heimilis. Hér er lagt til það nýmæli að grípa megi til stuðningsúrræða án vistunar með samþykki barns sem er orðið 15 ára. Undirstrika ber að ákvæðið á við um úrræði sem beinast eingöngu að barni, t.d. sálfræðiviðtöl og persónulegur ráðgjafi, en nær ekki til úrræða sem beinast að foreldri eða hvort tveggja foreldri og barni, t.d. MST.

Í c-lið eru lagðar til breytingar á fyrirsögn greinarinnar til samræmis við 1. tölul.

Um 16. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 26. gr. gildandi barnaverndarlaga.

Í a-lið eru lagðar til breytingar á 1. mgr. ákvæðisins sem eru efnislega um margt samhljóða gildandi ákvæði. Breytingar á greininni koma annars vegar til vegna tilkomu umdæmisráðs barnaverndar. Þar er skýrt að barnaverndarþjónusta fer fram á við umdæmisráð að það úrskurði um ráðstafanir samkvæmt greininni. Um málsmeðferð er nánar fjallað í nýrri 49. gr. barnaverndarlaga, sbr. 31. gr. frumvarpsins. Hins vegar eru lagðar til breytingar vegna samþættingar þjónustu í þágu farsældar barna. Lagt er til að umdæmisráð barnaverndar fái heimild til að úrskurða um að samþætting þjónustu fari fram. Heimildin á þá eingöngu við um þau tilvik þegar ekki liggur fyrir beiðni um samþættingu. Rétt er að leggja áherslu á að eingöngu er heimilt að beita úrræðinu þegar önnur úrræði hafa reynst ófullnægjandi til að ná þeim markmiðum sem að er stefnt. Þannig er lögð áhersla á að í samþættingu felast víðtækar heimildir til vinnslu persónuupplýsinga og þarf mat barnaverndarþjónustu og umdæmisráðs barnaverndar á þörf fyrir því að kveða á um samþættingu að taka mið af því eðli úrræðisins.

Í b-lið kemur fram að þegar fyrir liggur úrskurður skv. d-lið 1. mgr. skuli barnaverndarþjónusta taka við hlutverki málstjóra samkvæmt frumvarpi til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barns. Að öðru leyti fer um samþættingu þjónustunnar samkvæmt frumvarpinu.

Um 17. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 27. gr. gildandi barnaverndarlaga.

Í a-lið eru lagðar til breytingar á 1. mgr. ákvæðisins sem eru efnislega um margt samhljóða gildandi ákvæði. Breytingar á greininni koma annars vegar til vegna tilkomu umdæmisráðs barnaverndar. Þar er skýrt að barnaverndarþjónusta fer fram á við umdæmisráð að það úrskurði um ráðstafanir samkvæmt greininni. Um málsmeðferð er nánar fjallað í nýrri 49. gr. barnaverndarlaga, sbr. 31. gr. frumvarpsins. Hins vegar er um að ræða breytingar á heimildum til að úrskurða um vistun barns utan heimilis. Í gildandi lögum hefur barnaverndarnefnd heimild til að úrskurða um vistun barns utan heimilis í allt að tvo mánuði. Reynslan þykir hafa sýnt að þetta sé of skammur tími og æskilegt að geta markað vistun lengri tíma án beinnar aðkomu dómstóla. Hér má t.d. benda á að í framkvæmd hafa aðilar ekki haft raunhæfa möguleika á að nýta málskotsrétt til dómstóla vegna þessara ákvarðana þar sem vistun er oft lokið áður en dómstóll nær að afgreiða málið. Er því lagt til að umdæmisráð barnaverndar fái heimild til að vista barn utan heimilis í allt að fjóra mánuði.

Í b- og c-lið eru lagðar til breytingar vegna tilkomu umdæmisráðs barnaverndar.

Um 18. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 28. gr. gildandi barnaverndarlaga þar sem fjallað er um úrskurð dómstóls um vistun barns utan heimilis

Í a-lið eru lagðar til breytingar sem tengjast niðurlagningu barnaverndarnefnda en ákvæðið er að öðru leyti efnislega óbreytt. Í ákvæðinu kemur fram að ef barnaverndarþjónusta telur nauðsynlegt að barn sé vistað utan heimilis lengur en í fjóra mánuði geti þjónustan gert um það kröfu fyrir héraðsdómi. Í ákvæðinu felst jafnframt að áður en slík krafa er lögð fram þarf umdæmisráð barnaverndar að kveða upp úrskurð sem heimilar barnaverndarþjónustu að gera kröfuna. Samkvæmt framansögðu er gert ráð fyrir málsmeðferð umdæmisráðs barnaverndar og að ráðið beri ábyrgð á því að krafa um vistun barns utan heimilis í allt að tólf mánuði sé í samræmi við hagsmuni barnsins og önnur ákvæði barnaverndarlaga.

Í b-lið eru lagðar til breytingar til að eyða óvissu um hvenær ráðstafanir haldast í tengslum við kröfu fyrir dómstólum.

Um 19. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 1. mgr. 29. gr. gildandi barnaverndarlaga. Breytingarnar tengjast niðurlagningu barnaverndarnefnda en er að öðru leyti efnislega óbreytt. Í ákvæðinu felst að ef barnaverndarþjónusta telur skilyrðum ákvæðisins fullnægt geti þjónustan gert kröfu um forsjárviptingu fyrir héraðsdómi. Í ákvæðinu felst jafnframt að áður en slík krafa er lögð fram þarf umdæmisráð barnaverndar að kveða upp úrskurð sem heimilar barnaverndarþjónustu að gera kröfuna. Samkvæmt framansögðu er gert ráð fyrir málsmeðferð umdæmisráðs barnaverndar og að ráðið beri ábyrgð á því að krafa um forsjárviptingu sé í samræmi við hagsmuni barnsins og ákvæði greinarinnar að öðru leyti.

Um 20. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 30. gr. gildandi barnaverndarlaga þar sem fjallað er um úrræði barnaverndarnefnda vegna þungaðra kvenna.

Markmið breytinganna er í fyrsta lagi að samræma orðalag við breytt orðalag 2. mgr. 16. gr. um tilkynningarskyldu, sbr. 7. gr. frumvarpsins. Í öðru lagi er skert á hlutverki barnaverndarþjónustu við þessar aðstæður og samvinnu við verðandi foreldra. Í þriðja lagi er mælt skýrar fyrir um skilyrði þess að krefjast sjálfræðissviptingar barnshafandi einstaklings. Ákvæðinu er ætlað að koma í veg fyrir að barnshafandi einstaklingur geta valdið ófæddu barni skaða með lífernri sínu, háttsemi eða aðstæðum, meðal annars vegna þeirra hættu sem getur fylgt misnotkun vímuefna fyrir fóstur. Ákvæðinu er ætlað að vernda ófædd börn og á því við um einstaklinga á meðan þeir eru barnshafandi. Ákvæðið á við á öllum stigum meðgöngu meðal annars vegna þeirrar hættu á fósturgöllum sem fylgir lyfjanotkun á fyrsta þriðjungi meðgöngu. Rétt er að taka fram að ákvæðið hefur ekki áhrif á rétt barnshafandi einstaklinga til þungunarrofs og gert ráð fyrir að sjálfræðissvipting falli sjálfkrafa úr gildi við þungunarrof eða fæðingu. Tekið er fram að vægari úrræði séu fullreynd og brýn þörf fyrir beitingu þessa úrræðis. Samhliða eru í 9. tölul. 41. gr. frumvarpsins lagðar til breytingar á lögræðislögum.

Um 21. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 31. gr. gildandi barnaverndarlaga þar sem fjallað er um neyðarráðstafanir. Breytingarnar koma til vegna breytinga á skipulagi barnaverndarþjónustu á vettvangi sveitarfélaga.

Í a-lið eru lagðar til breytingar á ákvæði sem fjallar um hver getur beitt neyðarráðstöfun. Í gildandi lögum er gert ráð fyrir að formaður barnaverndarnefndar fari með heimildir til að

taka ákvörðun um neyðarráðstafanir og að hann geti veitt starfsmönnum umboð til þess. Í ákvæðinu er lagt til að starfsfólk barnaverndarþjónustu sem hefur fengið vald til fullnaðar-afgreiðslu mála geti tekið ákvarðanir um neyðarráðstafanir, sbr. 3. mgr. b-liðar 6. gr. frumvarpsins.

Í b-lið eru lagðar til breytingar sem tengjast þeim breytingum sem eru lagðar til í 1. tölul. Ekki er gert ráð fyrir efnislegum breytingum frá 2. mgr. 31. gr. gildandi barnaverndarlaga að öðru leyti en leiðir af öðrum ákvæðum laganna um verkefni barnaverndarþjónustu og um-
dæmisráðs barnaverndar.

Um 22. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 1. mgr. 33. gr. gildandi barnaverndarlaga vegna samþættingar þjónustu. Í ákvæðinu felst að þegar barnaverndarþjónusta hefur tekið yfir umsjá eða forsjá barns er þjónusta í þágu farsældar barnsins samþætt óháð afstöðu foreldra. Þegar barnaverndarmál er komið á það stig að umsjá eða forsjá barns er í höndum barnaverndarþjónustu verður talið að samþætting þjónustu sé í öllum tilvikum nauðsynleg út frá hagsmunum barns. Barnaverndarþjónusta tekur þá við hlutverki málstjóra. Að öðru leyti fer um samþættingu samkvæmt frumvarpi til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Gert er ráð fyrir að áætlanagerð um trygga umsjá fari fram í samstarfi við þá sem veita barninu farsældarþjónustu og í samhengi við áætlanagerð á vettvangi stuðningsteymis.

Um 23. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að 35. gr. gildandi barnaverndarlaga falli brott en þar er nú fjallað um úrræði gagnvart þeim sem vinna með börnum. Í ákvæðinu felast heimildir barnaverndarnefnda til að grípa til tiltekinna aðgerða ef nefndin fær ábendingu um að atferli manns, sem starfa sinna vegna hefur samskipti við börn, sé stórlega ábótavant.

Framkvæmd ákvæðisins hefur valdið ákvæðnum vandkvæðum. Á það hefur verið bent að könnun barnaverndarnefndar á framferði starfsmanns í starfi sínu falli ekki vel að þeirri málsmeðferð sem lögin gera ráð fyrir í barnaverndarmálum þar sem áhersla er lögð á tiltekið barn og hvort beita þurfi úrræðum vegna þess. Er því lagt til að ákvæðið falli brott. Þó verður áfram að leggja áherslu á að ef barnaverndarþjónusta berst ábending sem beinist að atferli gagnvart tilteknu barni skal leggja mál í hefðbundinn farveg samkvæmt ákvæðum barnaverndarlaga.

Þá kunna þær aðstæður að koma upp að barnaverndarþjónustu beri að framsenda upplýsingar á viðeigandi stað, sbr. 7. gr. stjórnsýslulaga.

Um 24. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á kaflafyrirsögn VI. kafla gildandi barnaverndarlaga vegna niðurlagningar barnaverndarnefnda og tilkomu barnaverndarþjónustu og umdæmisráðs barnaverndar. Í kaflanum er bæði fjallað um ráðstafanir sem barnaverndarþjónusta getur ákveðið án aðkomu umdæmisráðs barnaverndar og ráðstafanir sem barnaverndarþjónusta getur gripið til, að fengnum úrskurði umdæmisráðsins.

Um 25. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 37. gr. gildandi barnaverndarlaga þar sem fjallað er um brottvikningu heimilismanns og nálgunarbann. Í núgildandi ákvæði hafa barnaverndarnefndir heimildir til að krefjast þess fyrir dómi að þessum úrræðum verði beitt. Í gildandi lögum um nálgunarbann og brottvísun af heimili nr. 85/2011 er á hinn bóginn gert ráð fyrir að

lögregla hafi heimild til að taka slíkar ákvarðanir, sbr. 1. mgr. 7. gr. laganna. Á undanförunum árum hefur þetta úrræði barnaverndarlaga verið vannýtt og má gera ráð fyrir að ekki hafi verið nógu skýrt með hvaða hætti skyldi haga vinnslu mála hvað þetta varðar, sérstaklega eftir gildistöku laga nr. 85/2011.

Í a- og c-lið er því lagt til að barnaverndarþjónusta sé skylt að bregðast við með því að setja fram beiðni um úrræði samkvæmt lögum nr. 85/2011 til lögreglu í stað þeirrar heimildar að barnaverndarnefnd setji sjálf fram slíka kröfu fyrir dómi.

Þá eru lagðar til breytingar með b-lið sem tengjast öðrum breytingum á ákvæðum um vernd ófæddra barna.

Um 26. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á kaflafyrirsögn VII. kafla gildandi barnaverndarlaga vegna niðurlagningar barnaverndarnefnda. Lagt er til að í stað orðsins barnaverndarnefnda komi barnaverndaryfirvalda. Í kaflanum er fjallað er um aðrar ráðstafanir barnaverndaryfirvalda og vistun barna á vegum annarra en barnaverndaryfirvalda.

Um 27. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til orðalagsbreytingar á 38. gr. gildandi barnaverndarlaga vegna tilkomu barnaverndarþjónustu og umdæmisráðs barnaverndar. Í 1. mgr. kemur fram að stjórn-sýslulög gilda um meðferð barnaverndarmála hjá barnaverndarþjónustu og umdæmisráði barnaverndar, þ.m.t. við undirbúning mála til úrskurðar skv. 13. gr., auk sérstakra málsmeðferðarreglna barnaverndarlaga. Við túlkun málsmeðferðarreglna skulu hagsmunir barnsins ávallt hafðir í fyrirrúmi, sbr. 1. mgr. 4. gr. barnaverndarlaga.

Þegar barnaverndarþjónusta fer með ákvörðunarvald í málum ber hún ábyrgð á því að málsmeðferð sé í samræmi við málsmeðferðarreglur.

Þegar umdæmisráð barnaverndar úrskurðar í málum ber ráðið ábyrgð á því að málsmeðferð athafna sem lúta úrskurðarvaldi ráðsins sé í samræmi við málsmeðferðarreglur. Eins og nánar er fjallað um í 49. gr. barnaverndarlaga, sbr. 31. gr. frumvarpsins, undirbýr barnaverndarþjónusta mál og fer fram á úrskurð umdæmisráðs barnaverndar. Þar er meðal annars fjallað um þau úrræði sem umdæmisráð hefur gagnvart barnaverndarþjónustu ef það telur að leggja þurfi frekari grundvöll undir úrskurð ráðsins en þegar hefur verið gert við undirbúning barnaverndarþjónustu.

Þá er í ákvæðinu lögð til breyting á reglugerðarheimild 2. mgr. 38. gr. gildandi barnaverndarlaga. Breytingunni er ætlað að tryggja að heimild ráðherra til að setja reglugerð um málsmeðferð nái til allra þátta málsmeðferðarinnar hjá barnaverndarþjónustu og umdæmisráði barnaverndar.

Um 28. gr.

Í ákvæðinu er lögð til ný 39. gr. barnaverndarlaga þar sem fjallað er um skráningu mála, varðveislu upplýsinga og stafræna vinnslu barnaverndarmála. Breytt fyrirkomulag stjórn-sýslu barnaverndar hjá sveitarfélögum leiðir til þess að tvær stjórn-sýslueiningar koma nú að ákvarðanatöku í barnaverndarmálum í stað barnaverndarnefnda eins og áður var. Markmið ákvæðisins er að einfalda umsýslu, koma í veg fyrir tvíverknað og tryggja að ekki vakni vafi um hvert aðila máls ber að snúa sér til að fá aðgang að gögnum barnaverndarmála. Ákvæðið felur í sér að ýmsar skyldur sem tengjast skráningu mála og varðveislu upplýsinga, sem samkvæmt almennum reglum myndu hvíla á umdæmisráði barnaverndar, eru faldar barnaverndarþjónustu.

Í 1. máls. 1. mgr. kemur fram að barnaverndarþjónusta haldi skrá yfir öll barnaverndarmál. Ákvæðið felur annars vegar í sér áréttingu á skyldum sem þegar hvíla á stjórnvöldum um að skrá mál, halda skjalaskrá og vista gögn, sbr. VI. kafla upplýsingalaga, nr. 140/2012, og ákvæði laga um opinber skjalasöfn, nr. 77/2014. Ákvæðið felur hins vegar í sér að ábyrgð á að halda skrá yfir mál hvílir á barnaverndarþjónustu, þ.m.t. mál sem koma til meðferðar hjá umdæmisráði barnaverndar.

Í 2. máls. 1. mgr. kemur fram að öll gögn sem varða barnaverndarmál, þ.m.t. gögn sem verða til hjá umdæmisráði barnaverndar, skuli varðveitt hjá barnaverndarþjónustu. Um er að ræða áréttingu á skyldum til varðveislu gagna sem almennt hvíla á stjórnvöldum, eins og að framan greinir. Þá felur ákvæðið í sér að gögn sem varða mál samkvæmt barnaverndarlögum og eru til meðferðar hjá barnaverndarþjónustu og umdæmisráði barnaverndar skulu varðveitt hjá barnaverndarþjónustu. Í ákvæðinu er vísað til gagna er mál varða sem er sama orðalag og í 1. máls. 1. mgr. 15. gr. stjórnsýslulaga. Við afmörkun gagna sem verða talin varða mál í skilningi ákvæðisins skal því gæta samræmis við ákvæði IV. kafla stjórnsýslulaga um upplýsingarétt aðila máls. Í þessu sambandi er jafnframt rétt að áréttu að af breytingum sem lagðar eru til í frumvarpinu á 45. gr. barnaverndarlaga, sbr. b-lið 4. gr. frumvarpsins, leiðir að beiðnum aðila máls um aðgang að gögnum er beint til barnaverndarþjónustu sem leysir úr beiðninni og veitir aðgang að gögnunum, hvort sem þau tengjast meðferð máls hjá barnaverndarþjónustu eða umdæmisráði.

Vegna ákvæða 1. og 2. máls. 1. mgr. ákvæðisins, sem fela í sér að barnaverndarþjónustu eru falin verkefni sem samkvæmt almennum reglum myndu vera hjá umdæmisráði barnaverndar, er nauðsynlegt að kveða á um í lögum að umdæmisráð barnaverndar hefur aðgang að gögnum mála hjá barnaverndarþjónustu. Er talið rétt að afmarka þennan rétt rúmt í lögum og ekki binda hann við meðferð þess barnaverndarmáls sem er til meðferðar, meðal annars til að gera umdæmisráði kleift að vinna með upplýsingar um meðferð eldri mála með tilliti til samræmis og jafnræðis. Rétturinn takmarkast eðli máls samkvæmt af öðrum reglum, þ.m.t. ákvæðum laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, þar sem fjallað er um að vinnsla persónuupplýsinga er ekki heimil nema með þær sé unnið í lögmatum tilgangi og að gætt sé meðalhöfs við alla vinnslu.

Í 2. mgr. er lagt til að barnaverndarþjónustu og umdæmisráði barnaverndar verði skylt að vinna gögn sem tengjast barnaverndarmálum í miðlægum gagnagrunnum og stafrænum lausnum Barna- og fjölskyldustofu. Samkvæmt breytingum sem eru lagðar til í frumvarpi þessu á 2. mgr. 38. gr. barnaverndarlaga, sbr. 27. gr. frumvarpsins, mun ráðherra hafa heimild til að setja reglugerð um málsmeðferð samkvæmt ákvæðinu. Ástæða þess að ekki er lögð til lagaskylda til að vinna gögn sem tengjast barnaverndarmálum í miðlægum gagnagrunni og stafrænum lausnum Barna- og fjölskyldustofu er sú að ekki er unnt að tryggja að tæknilausnir verði fullbúnar við gildistöku laganna. Er því farin sú leið að ráðherra hafi heimild til að setja reglugerð og geti þar með virkjað skyldu samkvæmt ákvæðinu þegar gagnagrunnur og stafrænar lausnir verða fullbúnar.

Þá er lagt til að í 3. mgr. sé kveðið á um að Barna- og fjölskyldustofa útbúi leiðbeiningar um vinnslu gagna samkvæmt 1. mgr.

Um 29. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til orðalagsbreytingar á 43. gr. gildandi barnaverndarlaga sem koma til vegna niðurlagningar barnaverndarnefnda og tilkomu barnaverndarþjónustu og umdæmisráðs barnaverndar.

Um 30. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til orðalagsbreytingar á 47. gr. gildandi barnaverndarlaga þar sem fjallað er um andmælaeaglu. Ákvæðið veitir aðilum barnaverndarmáls kost á að tjá sig munnlega eða skriflega, þ.m.t. með aðstoð lögmanns um efni máls og annað sem lýtur að málsmeðferðinni, áður en úrskurður er kveðinn upp í barnaverndarmáli. Réttur aðila máls samkvæmt þessari grein fer fram við málsmeðferð hjá umdæmisráði vegna úrskurða sem falla innan valdsviðs ráðsins skv. 3. mgr. 13. gr. barnaverndarlaga.

Um 31. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 49. gr. gildandi barnaverndarlaga þar sem fjallað er um ályktunarhæfi og form úrskurða barnaverndarnefnda. Breytingarnar koma til vegna niðurlagningar barnaverndarnefnda og tilkomu umdæmisráða barnaverndar.

Eins og að framan greinir hafa umdæmisráð barnaverndar það verkefni að kveða upp úrskurði vegna tiltekinna mála sem eru tæmandi talin í 3. mgr. 13. gr. barnaverndarlaga, sbr. d-lið 6. gr. frumvarpsins. Segja má að meginilgangur ráðsins sé tvíþættur. Annars vegar er umdæmisráðinu ætlað að tryggja aðkomu þriggja einstaklinga með mismunandi fagþekkingu að tilteknum ráðstöfunum á grundvelli barnaverndarlaga. Hins vegar er ráðinu ætlað að stuðla að því að fram fari skoðun og mat á þeim farvegi sem barnaverndarþjónusta telur rétt að leggja mál í enda hafa þau mál sem koma fyrir umdæmisráð barnaverndar ávallt hlotið umfjöllun hjá barnaverndarþjónustu áður en þau koma til úrskurðar ráðsins.

Í 1. mgr. ákvæðisins eru tekin af tvímæli um að málsmeðferðarreglur VIII. kafla barnaverndarlaga eiga bæði við um vinnslu mála hjá barnaverndarþjónustu og umdæmisráði barnaverndar. Í þessu sambandi er þó rétt að áréttta að sérstakar málsmeðferðarreglur ganga framar þessu almenna ákvæði, sbr. einkum 1. mgr. 47. gr. gildandi barnaverndarlaga, sbr. 30. gr. frumvarpsins, enda felur ákvæðið ekki í sér skyldu til að fram fari tvöföld málsmeðferð annars vegar hjá barnaverndarþjónustu og hins vegar hjá umdæmisráði barnaverndar.

Í 1. másl. 2. mgr. kemur fram að barnaverndarþjónusta undirbýr og fer fram á úrskurð umdæmisráðs barnaverndar vegna mála sem lúta úrskurðarvaldi ráðsins. Gert er ráð fyrir að barnaverndarþjónusta fari ekki fram á úrskurð umdæmisráðs nema fyrir liggi sú niðurstaða þjónustunnar að rétt sé að mál sé lagt í farveg úrskurðar hjá ráðinu. Eðli máls samkvæmt kemst barnaverndarþjónusta ekki að slíkri niðurstöðu nema að hafa undirbúið málið, þ.m.t. með því að afla gagna svo málið teljist nægjanlega upplýst, og mótað rök fyrir niðurstöðunni. Þegar kemur að því að fara fram á úrskurð umdæmisráðs er því gert ráð fyrir að hjá barnaverndarþjónustu liggi fyrir gögn sem þjónustan hefur aflað og röksemdir þjónustunnar fyrir niðurstöðu sinni um þörf fyrir ráðstafanir sem umdæmisráð hefur úrskurðarvald um. Umdæmisráð tekur svo við málinu og veitir aðilum færi á tjá sig fyrir umdæmisráðinu, sbr. 1. mgr. 47. gr. gildandi barnaverndarlaga, áður en ráðið úrskurðar í málinu. Í því sambandi má gera ráð fyrir að aðilar máls komi og tjá sig munnlega fyrir ráðinu og að fulltrúar barnaverndarþjónustu fylgi málum eftir á fundum umdæmisráðs. Nánari útfærsla á málsmeðferðinni ræðst meðal annars af eðli mála en ráðherra hefur jafnframt heimild til að útfæra þessi atriði í reglugerð, sbr. 2. mgr. 38. gr. gildandi barnaverndarlaga, sbr. 27. gr. frumvarpsins.

Eins og áður hefur verið fjallað um leiðir af úrskurðarhlutverki umdæmisráðs að ráðið ber ábyrgð á því að viðhlítandi málsmeðferð hafi fram í málum sem lúta úrskurðarvaldi ráðsins. Er því í 2. másl. 2. mgr. sérstaklega kveðið á um að þegar farið hefur verið fram á úrskurð umdæmisráðs getur ráðið lagt fyrir barnaverndarþjónustu að afla frekari gagna sem ráðið telur nauðsynleg til að komast að niðurstöðu í málinu. Eins og að framan greinir er gert ráð fyrir að

mál hafi verið undirbúið af barnaverndarþjónustu áður en það kemur til úrskurðar umdæmisráðs. Vegna ábyrgðar umdæmisráðs á meðferð málsins er þó óhjákvæmilegt að ráðið hafi yfir að ráða úrræðum til að bregðast við ef ráðið telur að málið þurfi frekari undirbúning.

Í 3. mgr. kemur fram að um ályktunarháfi og form úrskurða umdæmisráðs barnaverndar fari samkvæmt stjórnsýslulögum.

Í 4. mgr. kemur fram að þegar fyrir liggja úrskurður umdæmisráðs barnaverndar beri barnaverndarþjónustu án tafar að koma honum til framkvæmdar í samræmi við hagsmuni barnsins. Ekki er gert ráð fyrir að barnaverndarþjónusta geti fyrir fram aflað heimildar umdæmisráðs til að grípa til tiltekinna ráðstafana. Í ákvæðinu er því gert ráð fyrir að úrskurður, sem heimilar barnaverndarþjónustu að gera kröfur fyrir dómi, falli úr gildi hafi hann ekki komið til framkvæmda innan sex vikna frá því að niðurstaðan varð endanleg. Áréttta ber að hér er um heimild að ræða og að framhald málsins eftir að úrskurður umdæmisráðs liggur fyrir verður alltaf að taka mið af hagsmunum barns. Ef ekki kemur málshöfðunar og úrskurður fellur úr gildi getur barnaverndarþjónusta, meti hún rétt að leggja málið í þann farveg, óskað að nýju eftir úrskurði umdæmisráðs um málshöfðun.

Um 32. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 50. gr. gildandi barnaverndarlaga, sem fjallar um fullnustu ákvarðana, vegna niðurlagningar barnaverndarnefnda og tilkomu barnaverndarþjónustu og umdæmisráðs barnaverndar.

Um 33. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á fyrirsögn VIII. kafla gildandi barnaverndarlaga þar sem fjallað er um málsmeðferð fyrir barnaverndarnefnd. Lagt er til að heiti kaflans verði almennara og vísi til barnaverndarmála en í kaflanum er fjallað um málsmeðferð hjá barnaverndarþjónustu og umdæmisráði barnaverndar.

Um 34. og 35. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til orðalagsbreytingar á ákvæðum IX. kafla gildandi barnaverndarlaga þar sem fjallað er um málsmeðferð barnaverndarmála fyrir úrskurðarnefnd velferðarmála. Breytingarnar koma til vegna aðlögunar ákvæða kaflans að öðrum ákvæðum frumvarpsins þar sem fjallað er um niðurlagningar barnaverndarnefnda og tilkomu barnaverndarþjónustu og umdæmisráðs barnaverndar.

Um 36. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 63. gr. laganna þar sem fjallað er um meðferð mála skv. 27. og 28. gr. fyrir dómi. Um er að ræða orðalagsbreytingu en ekki er ætlunin að gera efnislegar breytingar á ábyrgð barnaverndarþjónustu að leggja fram staðfest afrit allra gagna sem ákvörðun er byggð á þegar mál er fyrst tekið fyrir á dómþingi, sbr. fyrri hluta 1. másl. 2. mgr. 63. gr.

Um 37. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar vegna niðurlagningar barnaverndarnefnda og tilkomu umdæmisráða barnaverndar. Samkvæmt nýrri 13. gr. barnaverndarlaga, sbr. 6. gr. frumvarpsins, fer umdæmisráð barnaverndar með vald til að úrskurða um umgengni í fóstri. Í ákvæðinu eru því lagðar til breytingar á 74. gr. gildandi barnaverndarlaga.

Um 38. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar vegna niðurlagningar barnaverndarnefnda og tilkomu umdæmisráða barnaverndar. Samkvæmt nýrri 13. gr. barnaverndarlaga, sbr. 6. gr. frumvarpsins, fer umdæmisráð barnaverndar með vald til að úrskurða um umgengni í fóstri. Í ákvæðinu eru því lagðar til breytingar á 81. gr. gildandi barnaverndarlaga.

Um 39. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til orðalagsbreytingar á 87. gr. laganna vegna niðurlagningar barnaverndarnefnda. Ekki er ætlunin að gera efnisbreytingar á ábyrgð sveitarstjórna samkvæmt ákvæðinu heldur eingöngu að laga orðalag þannig skýrt sé að við niðurlagningu barnaverndarnefnda beri sveitarstjórnir bæði ábyrgð á starfsemi umdæmisráðs barnaverndar og barnaverndarþjónustu.

Um 40. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um gildistöku. Í 1. mgr. er lagt til að lögin taki gildi 1. janúar 2022 eins og önnur frumvörp félags- og barnamálaráðherra sem varða þjónustu í þágu barna.

Í 2. og 3. mgr. ákvæðisins er fjallað um gildistöku breytinga sem tengjast uppbyggingu barnaverndar innan sveitarfélaga. Er lagt til að breytingarnar verði tengdar við kosningar til sveitarstjórna vorið 2022.

Um 41. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á ýmsum lögum.

Í b-lið 3. tölul. er lagt til að brott falli 31. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, þar sem fram kemur að sveitarstjórn getur falið félagsmálanefnd verkefni barnaverndarnefndar og fari þá um framkvæmd og meðferð þeirra mála eftir lögum um vernd barna og ungmenna. Í ljósi niðurlagningar barnaverndarnefnda og hlutverks sveitarstjórnar eða eftir atvikum fastanefndar, eins og það er skilgreint í frumvarpi þessu, er ákvæðið óþarft og lagt til að það falli brott.

Í 9. tölul. er lagðar til breytingar á lögræðislögum, nr. 71/1997. Í 30. gr. barnaverndarlaga hafa verið ákvæði þar sem fjallað er um úrræði barnaverndarnefnda vegna þungaðra kvenna sem stofna heilsu og lífi ófædds barns síns í hættu með líferni sínu. Eins og nánar er lýst í 3. kafla frumvarpsins urðu breytingar á framkvæmd ákvæðisins þegar lögræðislögum var breytt með lögum nr. 84/2015. Ákvæðinu er ætlað að koma í veg fyrir að barnshafandi einstaklingur geti valdið ófæddu barni skaða með líferni sínu, háttsemi eða aðstæðum, meðal annars vegna þeirra hættu sem getur fylgt misnotkun vímuefna fyrir fóstur.

Í a-lið 9. tölul. er því lagt til að líferni eða háttsemi barnshafandi einstaklings geti verið sjálfstæð ástæða sjálfræðissviptingar. Markmið sviptingarinnar er ávallt að vernda heilsu og/eða líf ófædds barns. Orðalag ákvæðisins er í samræmi við orðalag 30. gr. barnaverndarlaga, með þeim breytingum sem eru lagðar til í frumvarpi þessu.

Í b-lið 9. tölul. er lagt til að tímabundin sjálfræðissvipting barnshafandi einstaklings falli sjálfkrafa niður við fæðingu eða þungunarrof. Ástæða þessarar sérstöku reglu er að tryggja að sjálfræðissvipting barnshafandi einstaklings standi aldrei lengur en nauðsyn ber til.

Í 12. tölul. eru lagðar til breytingar á sveitarstjórnarlögum, nr. 138/2011. Lagt er til að brott falli sérregla um áheyrnarfulltrúa í barnaverndarnefnd í ljósi niðurlagningar barnaverndarnefnda.

Aðrar breytingar eru til komnar vegna niðurlagningar barnaverndarnefndar og er lagt til að barnaverndarþjónustu verði falin verkefni barnaverndarnefnda sem ákvæðið nær til.