

## Nefndarálit með breytingartillögu

### um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum í þágu barna (samþætting þjónustu o.fl.).

Frá allsherjar- og menntamálanefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund gesti frá mennta- og barnamálaráðuneyti, ÖBÍ – réttindasamtökum, Reykjavíkurborg, Kennarasambandi Íslands, Félagi framhaldsskólakennara, Félagi grunnskólakennara, Félagsráðgjafafélagi Íslands, umboðsmanni barna og UMFÍ.

Nefndinni bárust tíu umsagnir, sem eru aðgengilegar á síðu málsins á vef Alþingis, auk minnisblaðs frá mennta- og barnamálaráðuneyti. Málið var áður lagt fram á 153. löggjafarþingi (922. mál) og hafði nefndin einnig hliðsjón af umsögnum sem bárust þá.

Frumvarpið felur í sér breytingar á lögum á málefnasviði mennta- og barnamálaráðuneytis í því skyni að samræma þau og lög um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna, nr. 86/2021, og styrkja umgjörð um þjónustu og snemmtækan stuðning í þágu barna. Jafnframt miðar frumvarpið að því að auka vægi réttinda barna og tryggja betra samræmi þeirra lagaþálka sem um ræðir milli ákvæða samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins sem lögfestur var árið 2013, sbr. lög nr. 19/2013.

#### Umfjöllun nefndarinnar.

##### *Farsæld barna.*

Með frumvarpinu er ætlunin að samræma annars vegar löggjöf um leikskóla, grunnskóla, og framhaldsskóla og íþrótt- og æskulýðslög og hins vegar lög um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna, nr. 86/2021. Umsagnaraðilar voru almennt jákvæðir gagnvart markmiðum frumvarpsins en fyrir nefndinni komu einnig fram ábendingar um að samhliða laga-breytingum þurfi að styðja við og tryggja farsæld barna í framkvæmd, til að mynda í skólum og hjá íþróttafélögum. Reykjavíkurborg fagnar því að með löggjöfinni sé lögð áhersla á aukna samfellu þvert á þjónustukerfi óháð því hvort um er að ræða aðila sem veita almenna þjónustu eða farsældarþjónustu.

##### *Þátttaka barna.*

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar sem miða að því að samræma ákvæði laganna og ákvæði barnasáttmálans. Miða breytingarnar sérstaklega að því að auka vægi þátttöku barna við stefnumótun. Áréttað er að við meðferð og úrlausn mála skuli tekið tillit til sjónarmiða og skoðana barns í samræmi við hagsmuni þess hverju sinni, sbr. ákvæði 12. gr. sáttmálans um þátttöku barna. Í umsögn umboðsmanns barna er því fagnað að gert sé ráð fyrir aukinni þátttöku barna en áréttað að nauðsynlegt sé að tækifæri til þátttöku séu raunveruleg. Gæta þurfi að samræmi í framkvæmd með tilliti til aldurs og þroska barna og jafnra tækifæra til þátttöku á landinu öllu. Í umsögn skólamálanefndar Félags grunnskólakennara er bent á mikilvægi þess að skýra nánar hvernig eigi að tryggja aukið nemendalýðræði og hver ábyrgð

sveitarfélaga eigi að vera. Jafnframt sé mikilvægt fyrir skóla að fá skýrari viðmið til að starfa eftir. Í minnisblaði mennta- og barnamálaráðuneytis frá 23. nóvember 2023 er bent á að útfærsla nemendalýðræðis geti verið með ýmsu móti og að skólar eigi að hafa svigrúm til að útfæra það nánar. Til að styðja við skóla hefur ráðuneytið m.a. styrkt verkefni *Réttindaskóla og -frístund* og *Barnvæn sveitarfélög* sem UNICEF heldur utan um, m.a. á grundvelli þingsályktunar um stefnu um barnvænt Ísland, nr. 28/151, sem var samþykkt á Alþingi 10. júní 2021.

Með 19. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 1. mgr. 13. gr. laga um grunnskóla með það að markmiði að tryggja betur samræmi milli 12. gr. barnasáttmálans. Í umsögn Reykjavíkurborgar er því velt upp hvort túlka megi breytinguna á þá leið að þannig sé þrengt að merkingu ákvæðisins svo að um sé að ræða hagsmuni hvers og eins nemanda frekar en nemendahópsins. Þannig sé hætt við að áhersla á lýðræðislegan rétt nemenda til að hafa m.a. áhrif á umhverfi sitt og nám tapist. Leggur Reykjavíkurborg því til breytingu á 19. gr. frumvarpsins með það að markmiði að tryggja bæði hagsmuni hvers og eins nemanda sem og nemendahópsins. Í áður nefndu minnisblaði mennta- og barnamálaráðuneytis frá 23. nóvember kemur fram að ætlunin sé ekki að þrengja að rétti barns eða barna til að tjá sig um málefni sem þau varða heldur samræma orðalag milli 12. gr. barnasáttmálans sem tryggir börnum víðtækan rétt til að tjá sig um málefni sem þau varða. Þar er jafnframt mælt fyrir um skyldu til að taka réttmætt tillit til skoðana þeirra í samræmi við aldur og þroska. Ráðuneytið telur ljóst að réttur barna til að tjá sig um málefni sem þau varða verði ekki takmarkaður með breytingunni. Nefndin tekur undir mikilvægi þess að ekki sé þrengt að rétti barna til að tjá sig.

#### *Þjónusta í þágu barna.*

Frumvarpið er mikilvægur liður í því að styrkja enn frekar umgjörð um þjónustu í þágu barna og stuðla að því að öll börn og foreldrar sem á þurfa að halda hafi aðgang að samþættri þjónustu við hæfi þeirra án hindrana, líkt og fram kemur í greinargerð. Í frumvarpinu er áskilið að einungis sé unnt að tengja sérstakar skyldur við nemendur sem ekki hafa náð 18 ára aldri til samræmis við ákvæði laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Þó beri að stuðla markvisst að velferð og farsæld allra nemenda, svo sem í framhaldsskólum.

Í umsögn Landssamtakanna Þroskahjálpar og Félagsráðgjafafélags Íslands er sérstaklega fjallað um breytingar frumvarpsins sem miða að því að tryggja samþætta þjónustu og snemmtækan stuðning og tekið undir mikilvægi þess, m.a. með því að skýra hlutverk tengiliða, málstjóra og stuðningsteyma. Á þeim hvílir ákveðin skylda í þágu farsældar barna samkvæmt lögum nr. 86/2021, þ.m.t. að veita foreldrum og börnum leiðsögn um þjónustu sem er í boði, aðstoð við að fá aðgang að tiltekinni þjónustu og upplýsingar um skipulag hennar. Skólamálanefnd Félags framhaldsskólakennara bendir þó á að óljóst sé hver eigi að taka þessi verkefni að sér og það þurfi að vera ljóst ef fjölga þurfi náms- og starfsráðgjöfum. Nefndin áréttar það sem fram kemur í minnisblaði ráðuneytisins þar sem er vísað til þess að um verkefni og hlutverk tengiliða, málstjóra og stuðningsteyma er fjallað í lögum um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna, nr. 86/2021, og reglugerð um tengiliði og málstjóra samþættingar þjónustu í þágu farsældar barna, nr. 1180/2022. Innleiðingartímabil laganna stendur enn yfir en fyrir liggjandi frumvarp er einn liður í því að skýra framkvæmd verkefna og beitingu hugtaka samkvæmt lögnum.

Þá er í umsögn Reykjavíkurborgar lagt til að ávallt skuli gera ráð fyrir því að starfsfólk grunnskóla, félagsmiðstöðva og frístundaheimila taki sæti í stuðningsteymi en ekki eftir atvikum, sbr. 18. gr. og 28. gr. frumvarpsins. Samkvæmt lögum um samþættingu þjónustu í

þágu farsældar barna ber málstjóra að stofna stuðningsteymi sem fulltrúar þjónustuveitenda sem veita barni þjónustu sitja í, sbr. 22. gr. laganna. Líkt og fram kemur í minnisblaði ráðuneytisins er ekki talin þörf á að binda í lög aðkomu tiltekins starfsfólks í teymisvinnu en gera megi ráð fyrir að tilgreindir aðilar taki í langflestum tilvikum allir sæti í stuðningsteymum.

#### *Eftirfylgni og aðgengi að þjónustu.*

Nefndin tekur undir mikilvægi þess að samhliða lagasetningu um farsæld barna þurfi jafnframt að tryggja eftirfylgni og stuðning við framkvæmd, m.a. með fjármagni. Í umsögn skólamálanefndar Félags grunnskólakennara er bent á álag á umsjónarkennurum með hliðsjón af kennsluskyldu ásamt þeirri auknu ábyrgð sem þeim er falin og varðar umsjón barna. Skólamálanefnd Félags framhaldsskólakennara tekur í sama streng og áréttar að nauðsynlegt sé að huga að starfi og auknu álagi kennara og að skýra hver beri ábyrgð á því að tryggja farsæld barna í skólum.

Þá er í umsögn umboðsmanns barna frá 11. maí 2023 bent á alvarlega stöðu barna með stuðningsþarfir innan skólakerfisins. Skortur á úrræðum og bið barna eftir nauðsynlegri þjónustu sé alvarlegt vandamál en embættið hefur staðið fyrir reglulegri upplýsingaöflun um bið barna eftir þjónustu. Taka þurfi mið af raunverulegri stöðu barna við endurskoðun laga og stefnumótun í þágu velferðar og farsældar barna svo að unnt sé að tryggja samþætta þjónustu í reynd. Mennta- og barnamálaráðuneyti vísar til þess í minnisblaði til nefndarinnar að fjármagn hafi verið aukið til að þjónusta fleiri börn og draga úr bið eftir þjónustu. Þá sé verið að endurskoða úrræði í málefnum barna með fjölþættan vanda í samvinnu við önnur ráðuneyti. Aukin samþætting þjónustu, sem lögð er til í frumvarpinu, muni stuðla að því að stytta bið barna eftir þjónustu. Nefndin tekur undir framangreint.

#### *Íþrótt- og æskulýðsstarf.*

Lög um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna, nr. 86/2021, taka til allrar þjónustu sem er veitt börnum í leik-, grunn- og framhaldsskólum, á frístundaheimilum og í félagsmiðstöðvum. Þá taka löginn einnig til annars skipulegs starfs og þjónustu sem veitt er af hálfu annarra aðila, m.a. í íþrótt- og æskulýðsstarfi. Með frumvarpinu er ætlunin að tryggja samræmi og áréttu skyldur og ábyrgð þeirra aðila sem veita börnum og fjölskyldum þeirra þjónustu.

Í umsögn UMFÍ og fyrir nefndinni var áréttað mikilvægi þess að samhliða gildistöku laganna fylgi bæði fjármagn og verkfæri til að uppfylla markmið, kröfur og skyldur samkvæmt lögum. Vinna þurfi að markmiðum í þágu barna innan íþróttahreyfingarinnar. Bent er á að svæðastöðvar og efling íþróttahéraða gegni mikilvægu hlutverki við að samræma starf íþróttafélaga. Nefndin tekur undir ábendingar UMFÍ og telur brýnt að tryggja samræmt verklag innan íþróttahreyfingarinnar hvað varðar þjónustu við börn en ljóst er að stór hluti barna sækir þjónustu í skipulögðu íþrótt- og æskulýðsstarfi. Í því samhengi beinir nefndin því til ráðuneytisins að skoða hvernig megi best tryggja samræmda þjónustu fyrir börn hjá íþróttafélögum um allt land, til að mynda með aðgangi að rafrænni gátt fyrir upplýsingaöflun úr saka-skrá vegna vinnu við íþróttastarf barna og ungmenna undir 18 ára aldri, sbr. 16. gr. íþróttalaga, nr. 64/1998.

#### **Breytingartillögur.**

Í umsögn Reykjavíkurborgar er lagt til að í stað orðsins „nemendur“ verði heldur notað orðið „börn“ í tengslum við tómsunda- og félagsstarf barna og unglunga í 28. gr. frumvarpsins, enda samræmist það betur hugtakanotkun í núgildandi lögum um grunnskóla, sbr. 33. gr. þeirra. Leggur nefndin því til breytingu þess efnis.

Þá leggur nefndin til breytingar á frumvarpinu sem eru tæknilegs eðlis og ekki ætlað að hafa efnisleg áhrif. Að framangreindu vertu leggur nefndin til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

1. Í stað orðsins „upplýsinga“ í 12. gr., 31. gr. og 39. gr. komi: persónuupplýsinga.
2. Í stað heitisins „Mennta- og skólaþjónustustofu“ í e-lið 29. gr. komi: Miðstöð menntunar og skólaþjónustu.
3. Í stað orðanna „nemenda“ og „nemanda“ í a- og b-lið 28. gr. komi: barna; og barns.

Bergþór Ólason og Dagbjört Hákonardóttir voru fjarverandi við afgreiðslu málsins. Dagbjört Hákonardóttir ritar undir álitinu samkvæmt heimild í 2. mgr. 29. gr. þingskapa. Sigmar Guðmundsson, áheyrnarfulltrúi í nefndinni, er samþykkur álitinu þessu.

Alþingi, 28. nóvember 2023.

Bryndís Haraldsdóttir, Hafdís Hrönn Hafsteinsdóttir, Eyjólfur Ármannsson.  
form. frsm.

Birgir Þórarinsson. Dagbjört Hákonardóttir. Halldóra Mogensen.

Jódís Skúladóttir.

Líneik Anna Sævarsdóttir.