

Frumvarp til laga

um breytingu á barnaverndarlögum, nr. 80/2002 (endurgreiðslur).

Frá mennta- og barnamálaráðherra.

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 15. gr. laganna:

4. málsl. 5. mgr. og 2. málsl. 6. mgr. falla brott.
- Við greinina bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Ríkissjóður endurgreiðir kostnað sveitarfélaga vegna barnaverndarþjónustu sem veitt er skv. 5. og 6. mgr. Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um þjónustu og endurgreiðslur úr ríkissjóði samkvæmt þessari grein.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í mennta- og barnamálaráðuneytinu og felur í sér afmarkaðar breytingar á 15. gr. barnaverndarlaga, nr. 80/2002, varðandi kostnað og endurgreiðslur ríkissjóðs.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Samhliða fjölgun á komu flóttafólks til Íslands í leit að alþjóðlegri vernd hefur fjölgað málum barna sem fá þjónustu samkvæmt barnaverndarlögum og hafa ekki fasta búsetu hér á landi eða eru án forsjáraðila sinna með alþjóðlega vernd eða dvalarleyfi á Íslandi. Sem dæmi má nefna að það sem af er ári 2023 hefur 51 tilkynning um fylgdarlaus börn, sem falla undir báða framangreinda hópa, borist barnaverndarþjónustum hér á landi en til samanburðar fengu tveir einstaklingar þjónustu barnaverndar sem fylgdarlaus börn árið 2012, enginn árið 2013 og þrjú árið 2014.

Staða og þjónustuþörf þessara hópa barna getur verið misjöfn en almennt þurfa hóparnir töluvert mikla og sérhæfða barnaverndarþjónustu til að geta fótað sig í nýju samfélagi. Fylgdarlaus börn eru í sérstaklega viðkvæmri stöðu þar sem þau eru m.a. útsett fyrir mansali og annars konar misnotkun sé öryggi þeirra ekki tryggt. Af þessum ástæðum hefur mennta- og barnamálaráðuneytið lagt áherslu á að skapaðar séu forsendur til að efla sérþekkingu á sviði barnaverndarþjónustu sveitarfélaganna við þessa hópa barna. Fjölgun í hópunum hefur jafnframt gefið aukin tækifæri fyrir barnaverndarþjónustur til að ráða starfsmenn sem geta sérhæft sig í meðferð þessara mála.

Kostnaður sem fellur til hjá barnaverndarþjónustum vegna þjónustu við þessa hópa barna er greiddur úr ríkissjóði í samræmi við 15. gr. barnaverndarlaga. Nánar tiltekið kemur fram í 5. og 6. mgr. þeirrar greinar að ríkissjóði sé heimilt að endurgreiða útlagðan kostnað af barnaverndarþjónustu við börn sem ekki hafa fasta búsetu hér á landi og kostnað barnaverndarþjónustu vegna ráðstöfunar barns í fóstur eða aðra vistun vegna fylgdarlausra barna sem fengið hafa alþjóðlega vernd eða dvalarleyfi hér á landi.

Framangreindar endurgreiðslureglur voru leiddar í lög árin 2011 og 2016 og tók orðalag þeirra því mið af aðstæðum þegar mun færri börn án búsetu hér á landi og fylgdarlaus börn fengu barnaverndarþjónustu. Eftir því sem fjölgað hefur í hópunum og meira reynt á endurgreiðslureglurnar hefur komið í ljós að orðalag 5. og 6. mgr. 15. gr. barnaverndarlaga er ekki nægilega skýrt. Endurgreiðslureglurnar í 5. og 6. mgr. 15. gr. eru ekki eins orðaðar þótt framkvæmdin sé sambærileg. Þá segir í 5. mgr. 15. gr. laganna að endurgreiðslur komi til vegna útlagðs kostnaðar en orðalagið hefur verið talið fela í sér hvata fyrir sveitarfélög til þess að útvista þjónustu við þennan hóp barna í stað þess að efla eigin barnaverndarþjónustu. Þá hafa vaknað upp spurningar um efni reglugerðarheimildarinnar í 6. mgr. 15. gr.

Mikilvægt er að óskýrleiki í lögum trufla ekki vinnu stjórnvalda við að veita viðkvæmum hópum barna barnaverndarþjónustu. Í frumvarpi þessu eru því lagðar til afmarkaðar breytingar á barnaverndarlögum til að koma til móts við framangreinda stöðu. Talið er mikilvægt að þessar breytingar nái fram að ganga sem fyrst en þurfi ekki að bíða þess að heildarendurskoðun barnaverndarlaga ljúki. Markmið breytinganna er sem áður segir að skýra endurgreiðslureglur 15. gr. barnaverndarlaga. Þá er breytingunum ætlað að styrkja lagastoð reglugerðar um þjónustu og endurgreiðslu ríkissjóðs vegna kostnaðar barnaverndarþjónustu á grundvelli 5. og 6. mgr. 15. gr. barnaverndarlaga, en með slíkri reglugerð er gert ráð fyrir að betur verði hægt að tryggja jafnræði í barnaverndarþjónustu milli svæða við þessa hópa barna og auka skilvirkni, fyrirsjáanleika og stöðugleika þegar kemur að greiðslum úr ríkissjóði.

3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpi þessu er lagt til að felldar verði brott sérstöku endurgreiðslureglurnar sem eru nú í 5. og 6. mgr. 15. gr. barnaverndarlaga auk reglugerðarheimildarinnar í 6. mgr. sömu greinar. Í stað þeirra komi ný endurgreiðsluregla sem sé eins orðuð fyrir börn sem fjallað er um í 5. og 6. mgr. greinarinnar ásamt nýrri reglugerðarheimild sem tekur af öll tvímæli um heimild ráðherra til að setja reglugerð um þjónustu sem veitt er samkvæmt ákvæðunum og endurgreiðslur vegna þeirra.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Í 3. mgr. 76. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, er kveðið á um að börnum skuli tryggð í lögum sú vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst. Frumvarp þetta miðar að því að skapa stjórnvöldum betri forsendur til að veita góða barnaverndarþjónustu samkvæmt barnaverndarlögum, nr. 80/2002. Með því að bæta þjónustu við börn uppfylla íslensk stjórnvöld betur skyldur sínar samkvæmt samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013, og stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands.

5. Samráð.

Efnistöð frumvarpsins eru afmörkuð og varða lagarammann um fyrirkomulag endurgreiðslna ríkissjóðs til barnaverndarþjónustu sveitarfélaga. Mikið samstarf og samráð er á milli mennta- og barnamálaráðuneytisins og þeirra sveitarfélaga sem einkum veita þjónustu á grundvelli 5. og 6. mgr. 15. gr. barnaverndarlaga, nr. 80/2002, þ.m.t. um endurgreiðslur á

grundvelli ákvæðisins, og var rætt um efni frumvarpsins á þeim vettvangi, m.a. við Samband íslenskra sveitarfélaga. Þá er mennta- og barnamálaráðuneytið í reglulegu samráði við dóms- málaráðuneytið um málefni barna.

Áform um lagasetninguna voru kynnt til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is (mál nr. S-155/2023) dagana 28. ágúst til 11. september 2023 og var hagsmunaaðilum gert viðvart. Ein umsögn barst sem höfð var hliðsjón af við vinnslu málsins en leiddi þó ekki til efnislegra breytinga.

Drög að frumvarpi voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda 1. nóvember 2023 (mál nr. S-215/2023) og var frestur til umsagna veittur til og með 15. nóvember sl. Athygli hagsmunaaðila var vakin á málinu. Engin umsögn barst.

6. Mat á áhrifum.

Gert er ráð fyrir því að frumvarpið auki skýrleika og hafi því jákvæð áhrif á stjórnsýslu ríkis og sveitarfélaga, auk framangreindra hópa barna sem fá þjónustu samkvæmt barnaverndarlögum. Endurgreiðslur úr ríkissjóði á grundvelli 15. gr. barnaverndarlaga eru breytilegar milli ára eftir fjölda barna og þjónustuþörf en ekki er gert ráð fyrir að samþykkt frumvarpsins hafi sem slík fjárhagsáhrif á ríkissjóð.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 15. gr. barnaverndarlaga þar sem fjallað er um valdsvið og samstarf barnaverndarþjónusta. Í a-lið er lagt til að brott falli 4. másl. 5. mgr. og 2. másl. 6. mgr. 15. gr. laganna um endurgreiðslureglur vegna kostnaðar barnaverndarþjónustu af málum barna sem annaðhvort hafa ekki fasta búsetu hér á landi eða eru hér á landi án forsjáraðila sinna með alþjóðlega vernd eða dvalarleyfi á Íslandi. Auk þess er fellt brott ákvæði um setningu reglugerðar í 2. máls. 6. mgr. en í b-lið er reglugerðarheimild bætt við með tillögu að nýrri málsgrein.

Í b-lið er lagt til nýtt ákvæði um endurgreiðslureglur sem á við um báða framangreinda hópa. Í því sambandi er m.a. bent á að fylgdarlaus börn sem fá alþjóðlega vernd eða dvalarleyfi hér á landi, sbr. 6. mgr. 15. gr. barnaverndarlaga, hafa alltaf fyrst verið hér á landi án fastrar búsetu, sbr. 5. mgr., og ekki talið rétt að orðalag ákvæðisins bendi til þess að um endurgreiðslur ríkissjóðs vegna barnaverndarþjónustu þessara barna gildi tvær mismunandi reglur. Þá er í b-lið lögð til heimild til setningar reglugerðar þar sem skýrt kemur fram að ráðherra sé heimilt að setja reglugerð um þjónustu og endurgreiðslur úr ríkissjóði samkvæmt þessari grein. Í þessu felst m.a. að ótvírætt er að ráðherra geti sett reglugerð þar sem samræmt er að nokkru leyti hvaða þjónusta er veitt börnum á grundvelli 5. og 6. mgr. 15. gr. laganna og ríkissjóður endurgreiðir.

Um 2. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.