



Alþingi
b.t. félags- og tryggingamálanefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 28. júlí 2010

Efni: Umsögn um frumvarp til barnaverndarlaga, 557. mál.

Vísað er til tölvubréfs nefndasviðs Alþingis, dags. 14. maí 2010, þar sem óskað er umsagnar Barnaverndarnefndar Reykjavíkur um ofangreint frumvarp.

Frumvarpið er afrakstur vinnu starfshóps sem falið var að meta reynsluna af barnaverndarlögum nr. 80/2002 og gera tillögur um breytingar eftir því sem talin var ástæða til. Í starfshópnum átti sæti framkvæmdastjóri Barnaverndar Reykjavíkur og var ágæt sátt um þær breytingar sem lagðar eru til í nefndu frumvarpi. Barnavernd Reykjavíkur kom einnig að vinnu starfshópsins með þeim hætti að athugasemdir voru sendar starfshópnum í upphafi starfsins.

Frumvarpið hefur verið kynnt Barnaverndarnefnd Reykjavíkur og var það samdóma mat nefndarmanna að þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu séu almennt til þess fallnar að skýra betur þá túlkun sem tíðkast hefur frá setningu barnaverndarlaga nr. 80/2002 og auka jafnræði barna óháð búsetu. Tekist hafi með frumvarpinu að skerpa og skýra frekar lagaákvæðin með það að markmiði að lögfesta þá túlkun sem tíðkast hafi, bæði hvað varðar atriði á sviði stjórnslu og réttarfars.

Barnaverndarnefnd Reykjavíkur, að höfðu samráði við Velferðarsvið Reykjavíkurborgar og embætti borgarlögmanns, vill koma eftirfarandi athugasemdum við frumvarpið á framfæri við félags- og tryggingamálanefnd Alþingis:

1. Staðfesting á móttöku tilkynningar. Athugasemd við f-lið 10. gr. frumvarpsins.

F-liður 10. gr. frumvarpsins mælir fyrir um skyldu barnaverndarnefnda til að staðfesta, væntanlega bréflaga, við tilkynnanda að tilkynning hafi borist. Barnaverndarnefnd

Reykjavíkur telur slíkt vinnulag til fyrirmyndar gagnvart tilkynnendum skv. 17. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002, þ.e. tilkynnendur sem vegna stöðu sinnar og starfa hafa afskipti af börnum. Gerð er hins vegar athugasemd við að sú skylda verði lögð á barnaverndarnefndir gagnvart tilkynnendum skv. 16. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002 sem óska nafnleyndar skv. 2. mgr. 19. gr. sömu laga. Tilkynnandi getur verið heimilismaður, náinn ættingi, vinur eða nágranni viðkomandi barns og/eða umsjáraðila þess. Í mörgum tilvikum hefur tilkynnandi talið í sig kjark til að tilkynna símleiðis um óviðunandi aðstæður og leggur ríka áherslu á að viðkomandi foreldri fái ekki vitneskju um hver tilkynnandi er. Bréf til staðfestingar á tilkynningu getur því komið illa við marga og verið vandkvæðum bundið að tryggja að það rati ávallt í réttar hendur.

Er því lagt til að í frumvarpinu verði skylda um staðfestingu til tilkynnanda einskorðuð við tilkynnendur skv. 17. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002 og að f- liður 10. gr. orðist svo:

Við 4. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Barnaverndarnefnd ber einnig að staðfesta við tilkynnanda skv. 17. gr. að tilkynning hafi borist og gefa almennar upplýsingar um málsmeðferð vegna tilkynningarinnar.

2. Áætlun um meðferð máls. Athugasemd við c- lið 11. gr. frumvarpsins

Í nógildandi ákvæði 3. mgr. 23. gr. barnaverndarlaga er kveðið á um að barnaverndarnefnd skuli meta þörf á samstarfi við aðra aðila við gerð og framkvæmd áætlunar og í samvinnu við foreldra leitast við að koma slíku samstarfi á. Í 11. gr. frumvarpsins er kveðið á um breytingar á 3. mgr. 23. gr. nógildandi laga þess efnis að ef barnaverndarnefnd telur hagsmuni barnsins kalla á samstarf við aðra aðila, s.s. þá sem vinna með viðkomandi barn og nefndir eru í 2. gr. 17. gr. laganna, beri nefndinni að leggja áherslu á að afla samþykkis foreldra til að samstarfi verði komið á. Að mati Barnaverndarnefndar Reykjavíkur er orðalagið „beri nefndinni að leggja áherslu á“ um margt óskýrt og til þess fallið að vekja réttmætar væntingar hjá foreldrum um að þeir hafi úrslitavald um það hvort slíku samstarfi verði komið á. Auðvelt er að túlka orðalagið með þeim hætti að samþykki foreldra sé forsenda fyrir því að slíku samstarfi verði komið á, ekki eingöngu skuli afla samþykkis heldur leggja á það sérstaka áherslu að slíku samþykki verði náð. Í athugasemdum er fylgja greinargerð með frumvarpinu segir að með c-lið 11. gr. sé skerpt á skyldum barnaverndarnefndar til að reyna að tryggja nauðsynlegt samstarf í þágu hagsmuna barns. Markmiðið er því að tryggja að barnaverndarnefndir komi á nauðsynlegu samstarfi við þriðja aðila. Með þeirri breytingu sem felst í ákvæði frumvarpsins er matið á þörfinni fyrir samstarfið enn hjá nefndinni en nýmæli ákvæðisins felst í því að leggja beri áherslu á að afla samþykkis foreldra fyrir því að samstarfinu verði komið á. Þannig er í raun verið að veita foreldrum heimild til að hafa beint íhlutunarvald þegar faglegt mat barnaverndarnefndar á samstarfi við faglega aðila liggur fyrir. Af lestri athugasemda sem fylgja í greinargerð með frumvarpinu verður ekki séð hvernig þessi nýja aðferðafræði, þ.e. að þurfa að óska sérstaklega eftir samþykki foreldra fyrir samstarfi við faglega aðila, þjóni hagsmunum barnsins eða þeirrar meðferðaáætlunar sem unnið er að

hverju sinni. Þetta getur jafnframt verið til þess fallið að lengja málsmeðferðina, t.d. í þeim tilfellum þegar staðsetning foreldra er ekki þekkt.

Það er reynsla Barnaverndarnefndar Reykjavíkur að oft er vandkvæðum háð að ná samþykki foreldra fyrir einstaka ráðstöfunum. Orðalagið mætti því vera sveigjanlegra að þessu leyti s.s. með því að beita orðalagi á borð við „*skal nefndin leggja áherslu á að koma slíku samstarfi á*“, án þess að samþykki foreldra sé mögulega forsenda fyrir því.

Er því lagt til að c-liður 11. gr. frumvarpsins orðist svo:

„ 3. mgr. orðist svo:

Barnaverndarnefnd skal ætíð meta þörf á samstarfi við aðra aðila við gerð og framkvæmd áætlunar. Sérstaklega ber að meta þörf á samstarfi við þá sem vinna með viðkomandi barn og nefndir eru í 2. mgr. 17. gr. Ef barnaverndarnefnd telur hagsmuni barns kalla á samstarf við þessa aðila ber nefndinni að leggja áherslu á að afla samþykkis foreldra til að samstarfi verði komið á skal nefndin leggja áherslu á að koma slíku samstarfi á.

3. Sérfróðir meðdómsmenn. Athugasemdir við 25. gr. frumvarpsins

Barnaverndarnefnd Reykjavíkur telur ekki forsendur fyrir því að mæla með skýlausum hætti fyrir um skyldu til að kveðja til sérfróða meðdómsmenn til setu í dómi. Í fjölmörgum tilfellum eru aðstæður með þeim hætti að engrar sérfræðipekkingar er þörf utan þeirrar sem hin almenni dómari hefur yfir að ráða. Má í þessum tilfellum nefna dæmi um forsjársviptingar er krafist er á grundvelli c-liðar 1. mgr. 29. gr. laganna. Dæmi þekkjast um að foreldri hafi hlotið dóm fyrir að hafa beitt barn sitt ofbeldi og jafnvel eftir að hafa játað sakagiftum. Í þeim tilfellum má ljóst vera að skilyrði forsjársviptingar séu fyrir hendi og því vandséð hvað sérfræðipekking sérfróðra meðdómsmanna getur fært til málanna. Skipun sérfróðra meðdómenda í dóm er til þess fallin að lengja málsmeðferð fyrir dómi umtalsvert svo ónefndur sé á kostnaðarauki sem slík ráðstöfun hefur í för með sér fyrir ríkissjóð. Í fjölmörgum tilfellum er málsatvik með þeim hætti að skilyrði fyrir forsjársviptingu eru af augljósum ástæðum uppfyllt enda megj það ráða af gögnum málsins. Sérfróðir meðdómendur hafa í þeim tilfellum enga úrslitabýðingu fyrir niðurstöðu dómsins um það hvort skilyrðum sé fullnægt eður ei. Í framkvæmd hefur það gefist vel að dómari meti það sjálfstætt hvort þörf sé á sérfróðum meðdómendum til setu í dómi og telur Barnaverndarnefnd Reykjavíkur því enga ástæða til að hrófla við þeirri framkvæmd.

4. Breytt verkaskipting ríkis og sveitarfélaga vegna vistunarúrræða

Lagt er til í frumvarpinu að ríkið beri framvegis ábyrgð á að tiltæk séu úrræði sem sveitarfélögum ber skylda til að standa að samkvæmt nügildandi lögum.

Ganga verður út frá því að ríkið muni tryggja nægilegt framboð úrræða og lögð er á það áhersla að inntaka í úrræði verði skilvirk og sveigjanleg svo að unnt sé að mæta þörf Reykjavíkurborgar fyrir aðgengi að úrræðunum. Lögð er rík áhersla á að tryggt sé að bráðavistunarræði séu ávallt til taks verði frumvarpið að lögum. Á undanförunum árum hefur reynsla Barnaverndarnefndar Reykjavíkur af neyðarvistun Stuðla verið með þeim hætti að oftar en ekki er neyðarvistun synjað vegna plássleysis og viðkomandi barn sett á biðlista. Nú eru rekin fjögur úrræði á vegum borgarinnar sem falla að þeirri skilgreiningu sem fram kemur í 41. gr. frumvarpsins en eru nú rekin á grundvelli 84. gr. barnaverndarlaga. Tvö þessara úrræða eru að hluta til neyðarúrræði og þar hefur ekki komið upp sú staða að barni sé neitað viðtöku vegna plássleysis. Er því lögð rík áhersla á að tryggt verði að sú staða geti ekki komið upp verði breytt verkaskipting að veruleika með samþykkt frumvarpsins, sbr. 41. gr. frumvarpsins.

Fram kemur í fylgiskjölum nr. II og III með frumvarpinu að áætlaður kostnaður af rekstri árið 2010 nemi 203.472.000. Rétt er að fram komi að þegar tekið hefur verið tillit til breytinga sem gerðar hafa verið á þessu ári til að styrkja starfsemi eins af þessum fjórum heimilum er áætlað að þessi fjárhæð nemi um 223.000.000 kr.

Þar sem í frumvarpinu er ekki að finna ákvæði um hvernig staðið skuli að framangreindum breytingum er af hálfu Barnaverndarnefndar Reykjavíkur lögð áhersla á að tryggt verði, áður en frumvarpið verður að lögum, að Reykjavíkurborg þurfi ekki að bera aukinn kostnað vegna breytinganna. Samkomulag þarf að liggja fyrir varðandi ráðstöfun þeirra fasteigna sem nú eru í eigu Reykjavíkurborgar og nýttar í þessum tilgangi og ákvörðun þarf að liggja fyrir varðandi réttindi þeirra starfsmanna sem um er að ræða.

Í 48. gr. frumvarpsins kemur fram að ráðherra setji reglugerð um fjárhæð þeirra gjalda sem sveitarfélögum beri að greiða vegna vistunar barna á heimilum eða stofnunum á ábyrgð ríkisins. Slík reglugerð skal sett að fengnum tillögum Barnaverndarstofu og að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga. Rík áhersla er lögð á það af hálfu Barnaverndarnefndar Reykjavíkur að haft verði samráð við fulltrúa borgarinnar enda er þar um að ræða sérstaka stöðu á grundvelli stærðar sveitarfélagsins.

Í fylgiskjali II með frumvarpinu kemur fram að kostnaður Barnaverndarstofu við umsýslu vegna faglegra og fjárhagslegra verkefna varðandi úrræðin verði innheimtur með gjöldum á sveitarfélögin. Gert er ráð fyrir að sambærilegur umsjónar- og umsýslukostnaður falli niður hjá sveitarfélögunum. Gerð er athugasemd við þessa fullyrðingu þar sem ganga verður út frá því að áfram verði um að ræða ákveðinn kostnað sveitarfélaganna á þessu sviði.

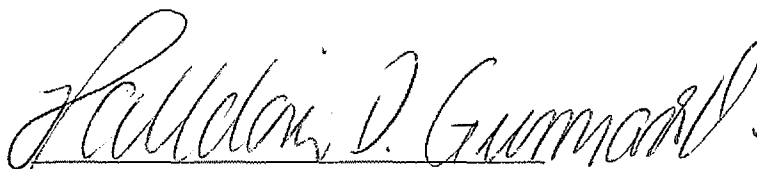
5. Lögsaga.

Þá er að lokum bent á nauðsyn þess að lagaákvæði séu sett varðandi þær aðstæður sem komið geta upp þegar barnaverndarmál er unnið í dvalarsveitarfélagi barns en foreldri og barn eiga lögheimili í öðru sveitarfélagi. Barn getur þá átt rétt á þjónustu á grundvelli laga nr.

40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga og laga nr. 59/1992 um málefni fatlaðra. Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga setja það skilyrði að viðkomandi einstaklingur sé með lögheimili í sveitarfélaginu en sambærilegt skilyrði er ekki að finna í lögum um málefni fatlaðra. Því er brýnt að setja lagaákvæði þar að lútandi, þ.e. hvort dvalarsveitarfélag barns þar sem barnaverndarmál er unnið, beri faglega og jafnframt fjárhagslega ábyrgð á málinu í heild sinni.

Virðingarfyllst,

f.h. Barnaverndarnefndar Reykjavíkur

A handwritten signature in black ink, reading "Halldóra Dröfn Gunnarsdóttir". The signature is written in a cursive style and is positioned above a horizontal line.

Halldóra Dröfn Gunnarsdóttir, framkvæmdastjóri.