



Alþingi 27.12.2018

Málsnr.: 1809261

Málalykill: 034.2

## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Skrifstofa Alþingis - nefndasvið  
b.t. allsherjar- og menntamálanefndar  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík 20. desember 2018

1810003SA KB  
Málalykill: 00.63

### Efni: Tvöfalt lögheimili

Vísað er til umsagnar sambandsins um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum til að heimila skráningu lögheimils barna hjá báðum forsjáforeldrum, 149. Lögjafarþing – 25. mál, dags. 3. október 2018. Málefnið var tekið upp að nýju á fundi stjórnar sambandsins 30. nóvember 2018. Einnig lagt fram meðfylgjandi vinnuskjal lögfræði- og velferðarsviðs sambandsins um umsagnir sem bárust um frumvarpið.

Eftirfarandi bókun var samþykkt:

„Stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga telur jákvætt að unnið er markvisst að foreldrajafnrétti í ráðuneytum og á Alþingi. Með vísan til 7. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sem lögfestur var með lögum nr. 19/2013, á barn rétt til að þekkja foreldra sína og njóta umönnunar þeirra og er því mikilvægt að þess sé gætt að barn njóti samvista við báða foreldra að því gefnu að það sé barninu fyrir bestu. Það er því mikilvægt að ríki og sveitarfélög takist í sameiningu á við það verkefni af festu, að jafna stöðu foreldra sem fara með sameiginlega forsjá barna sinna en eru ekki samvistum. Óháð mögulegum lagabreytingum eiga sveitarfélögin og stofnanir ríkisins möguleika á að jafna aðstöðumun foreldra með því að leysa ýmis kerfislæg tæknileg vandamál og jafna þar með þjónustu við börn sem búa á tveimur heimilum. Lagaákvæði sem heimila tvöfalt lögheimili í þeim tilgangi þarf að kanna frekar, en ef sú leið þykir raunhæfur kostur þarf að framkvæma nákvæmt kostnaðar- og áhrifamat breytinganna áður en endanlegar ákvarðanir verða teknar. Í þeirri vinnu þarf að tryggja að hugsanlegar lagabreytingar verði ekki íþyngjandi fyrir sveitarfélögin. Samband Íslenskra sveitarfélaga lýsir sig reiðubúið til að taka þátt í vinnu við gerð tillagna, greiningu áhrifa og kostnaðarmat.“

Framangreint tilkynnist hér með.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Karl Björnsson  
framkvæmdastjóri

## Umsagnir sem bárust um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum til að heimila skráningu lögheimilis barna hjá báðum forsjáforeldrum:

### 149. löggjafarþing – 25. mál.

#### 1. Barnaheill:

- Styðja framgang frumvarpsins.

#### 2. Barnaverndarstofa:

- Frumvarpið ávarpar ekki með neinum hætti hvernig taka eigi á því hvaða heimili eigi að styðjast við þegar teknar eru ákvarðanir um hver eigi að veita þjónustu, t.d. ákvörðun um hvaða svf. sé skylt að veita þjónustu eða hvaða þjónustuhverfi innan svf.
- Barn hefur gríðarlega hagsmuni að því að ekki leiki vafi á því hvaða þjónustuaðila er skylt að veita þjónustu sem barn á rétt á hverju sinni. Allar flækjur eða tafir við að ákveða slíkt vinnur gegn hagsmunum barns hverju sinni.
- Barnaverndarstofa telur frumvarpið, eins og það er sett fram, ekki í samræmi við hagsmuni eða þarfir barna, sbr. 1. mgr. 3. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins að það sem barni er fyrir bestu skuli ávallt hafa forgang þegar löggjafarstofnanir gera ráðstafanir sem varða börn, sbr. lög nr. 19/2013.
- Ef gera á lögheimili barna tvöfalt þá þarf að taka af skarið um það í löggjöf hvort lögheimilanna á að stýra veitingu þjónustu og endanlegu ákvörðunarvaldi, séu forsjáraðilar ekki sammála varðandi ákveðna þætti í lífi barns.
- Barnaverndarstofa bendir á að tvöfalt lögheimili er ekki grundvallarforsenda fyrir því að minnka þann aðstöðumun sem er á forsjáforeldrum eftir því hvar lögheimili er skráð.
- Barnaverndarstofa telur mikilvægt að forsjáforeldrar geti fengið búsetu barna að hluta skráða hjá sér, sérstaklega í þeim tilvikum þar sem búseta á heimili foreldra er jöfn, en áréttar að hægt er að gera það með öðrum leiðum en tvöföldu lögheimili.

#### 3. Bláskógabyggð:

- Sveitarstjórn Bláskógabyggðar bendir á að greina verður áhrif breytinganna á þjónustu sveitarfélaganna við börn, s.s. hvað varðar leik- og grunnskóla, áður en málið er tekið til afgreiðslu.

#### 4. Borgarráð:

- Reykjavíkurborg tekur undir það sjónarmið að það sé nauðsynlegt að löggjafinn tryggji það að forsjáforeldrum skuli vera gert kleift að taka sameiginlegar allar meiriháttar ákvarðanir sem varða barnið sé sátt og samþykki þar um.
- Breytingin hefur áhrif á ýmsa þjónustu sem sveitarfélagið veitir um val á leikskóla, grunnskóla og daggæslu og reglubundið tólmstundastarf sem nauðsynlegt er að hafa samráð við sveitarfélögin um.
- Nauðsynlegt er að greina áhrif breytinganna á sveitarfélögin og lýsir [borgin] sig tilbúna til að taka þátt í vinnu við slíka greiningu og kostnaðarmat.

## Vinnuskjal tekið saman af lögfræði- og velferðarsviði sambandsins – desember 2018

- Mun koma til lögheimilisdeilumál til viðbótar við forsjárdeilumál og verða hugsanlega til málaferli milli sveitarfélaga/stofnana um hver beri ábyrgð á þjónustu við börn með tvö lögheimili.
- Skoða þarf vandlega hvort tvöfalt lögheimili geti hugsanlega orðið til þess að auka flækjustig.
- Félagráðgjafafélag Íslands telur frumvarp þetta í núverandi mynd ekki ná markmiðinu, því það býr til enn frekari kerfisvanda og of mörgum spurningum er ósvarað.

### 7. Fljótshérað:

- Tekur undir að ástæða er til þess að bæta og skýra réttarstöðu foreldra sem deila forsjá barna sinna.
- Bæjarstjórn bendir einnig á það sem fram kemur í umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga um að áhrif frumvarpsins á fyrirkomulag þjónustu sveitarfélaganna yrði veruleg og að þau áhrif hafa ekki verið greind eða kostnaðarmetin.
- Verður að gera þá kröfu til Alþingis að þaðan séu ekki samþykkt lög sem hafi viðtækar afleiðingar fyrir sveitarfélögin án þess að slíkt mat fari fram.

### 8. Jafnréttisstofa:

- Núverandi löggjöf gerir upp á milli forsjáforeldra og tryggir ekki að óskir/vilji beggja sé virtur.
- Að mati Jafnréttisstofu verður hins vegar að huga betur að því hvernig bregðast skuli við í þeim tilvikum þar sem forsjáforeldrum tekst ekki að komast að sameiginlegri niðurstöðu. Viðbúið er að deilumálum muni fjölga og tryggja verður að opinberir aðilar séu í stakk búnir til þess að mæta auknum málafjölda.
- Um niðurfellingu meðlags: Telur Jafnréttisstofa mikilvægt að huga verði að því með hvaða hætti hægt sé að tryggja jafna greiðsluskiptingu. Sú staða getur komið upp að annar forsjáraðilinn greiði mun meira en hinn og hefur ekki rétt á meðlagi hafi samkomulag um tvöfalt lögheimili verið gert.

### 9. Kvenréttindafélag Íslands:

- Styðja framgang frumvarpsins.

### 10. Mannréttindaskrifstofa Íslands:

- MRSÍ veltir fyrir sér hvort tvöföld lögheimilisskráning sé til þess fallin að vernda réttindi barna eða hvort með slíkri skráningu sé fyrst og fremst verið að jafna stöðu foreldra.
- Skrifstofan bendir þó á, að gera þarf báðum foreldrum kleift að gegna sínum skyldum gagnvart barni sínu. Svo dæmi sé nefnt þá á barn með fötlun aðeins vól á hjálpartækjum og stuðningi inn á heimili lögheimilisforeldris en ekki beggja foreldra. Ætla má að þessi staða takmarki rétt barna með fötlun til þess að umgangast báða foreldra sína.
- Foreldrar með sameiginlega forsjá eru ekki alltaf sammála um öll atriði er varða börn þeirra og því geldur skrifstofan varhuga við því að fella á brott þann möguleika að annað foreldrið geti tekið ákvarðanir sem varða daglegt líf barnsins þegar ósamkomulag er milli foreldra.

### 11. Ríkisskattstjóri:

- Orðalag breytingartillögu frumvarpsins við A-lið 68. gr. laga nr. 90/2003 um tekjuskatt fer illa saman við núgildandi 2. másl. 1. mgr. A-liðar 68. gr. tskl. Standi vilji löggjafans til að breyta viðmiðum um ákvörðun barnabóta þá krefst það jafnframt breytinga á núgildandi 2. másl. 1. mgr. A-liðar 68. gr. tskl. svo samræmi sé þar á milli.



## Vinnuskjal tekið saman af lögfræði- og velferðarsviði sambandsins – desember 2018

- Lög nr. 22/2006 um foreldragreiðslur sem heimila foreldrum, hvort sem þau fara með forsjánnu eða ekki, að velja hvort þeirra fær greiðslurnar, því ekki er heimilt að greiða þeim báðum í einu. Ekki hægt að sjá í frv. að lagt hafi verið mat á það hvort að markmiðum með greiðslum bóta skv. 2. og 4. gr. laga um félagslega aðstoð verði mætt verði greiðslunum skipt í tvennt.

### 14. Umboðsmaður barna:

- Að mati umboðsmanns barna snýst þó tvöföld lögheimilisskráning fyrst og fremst um jafna stöðu foreldra en ekki hagsmuni og réttindi barna.
- Að mati umboðsmanns er ekki heppileg leið að taka alfarið út að annað foreldrið geti tekið daglegar ákvarðanir sem varða barnið í þeim tilvikum sem foreldrar geta ekki komist að sameiginlegri niðurstöðu. Líf barns þarf að geta haldið áfram og það fengið þjónustu og aðstoð sem það á rétt á þrátt fyrir deilur foreldra.
- Mikilvægt er að varnagli af einhverju tagi sé til staðar ef upp kemur ágreiningur um málefni barns sem foreldrar geta ekki komið sér saman um svo ágreiningurinn bitni ekki á barninu.
- Í nefndarálitni með breytingartillögu frá allsherjar- og menntamálanefnd um frumvarp til laga um lögheimili og aðsetur kemur fram að um er að ræða ítarlega greiningarvinnu á því hvernig skráningu lögheimila barna er háttað þegar foreldrar hafa skilið að skiptum og börn búa til jafns hjá báðum foreldrum ásamt réttaráhrifa skráningarinnar. Umboðsmaður barna tekur undir álit nefndarinnar og telur rétt að biðja eftir niðurstöðum greiningarvinnu ráðuneytisins til að útfæra nánar mögulegar leiðir í þessum efnum.

### 15. Þjóðskrá Íslands:

- Þjóðskrá Íslands fagnar þeim áformum þar sem réttur forsjáforeldra er tryggður.
- Vísar í greinargerð með frv. sem varð að nýjum lögheimilislögum þar sem sagði: *Talið er að erfitt geti verið fyrir sveitarfélög að uppfylla skyldur sínar í þessu samhengi og var því ekki talið rétt að heimila skráningu tvöfalds lögheimilis.*
- Meginregla að íslenskum rétti að ekki er heimilt að eiga lögheimili á fleiri en einum stað í senn. Hvergi á Norðurlöndunum er að finna heimild fyrir einstaklinga til að eiga tvöfalt lögheimili, hins vegar er að finna í Noregi og Svíþjóð heimild þar sem skipt búseta barns er möguleg.
- Þjóðskrá er þeirrar skoðunar að hyggilegra sé að halda óbreyttri þeirri meginreglu að einungis sé heimilt að skrá eitt lögheimili einstaklings. Hins vegar verði heimilað að skrá „búsetuheimili“ barns í þjóðskrá og að börn geti haft skipta búsetu og þar með öðlast forsjáforeldrar sama rétt.
- Verði frumvarpið að lögum mun það kalla á umtalsverðar breytingar á þjóðskrá og miðlun upplýsinga úr skránni. Kostnaðarmeta þyrfti nauðsynlegar breytingar og tryggja fjármagn til þess að standa að breyttri þjóðskrá og miðlun upplýsinga úr skránni.

### 16. Örvrkjandalag Íslands:

- Ekki er tiltekið hvernig sveitarfélög skulu útfæra grunnskóla og leikskólavíst sem og aðra þjónustu sín á milli né hvort sveitarfélagið beri ábyrgð á að veita þjónustu. Veruleg hætta er því á að sú lögbundna þjónusta sem barn á rétt á skerðist vegna þessa flækjustigs.
- Ósamkomulag foreldra getur teygt verulega á ákvörðunum sem hafa áhrif á daglegt líf barns. Í þeim tilvikum er hagsmunum barnsins betur borgið í núverandi kerfi þar sem lögheimilisforeldri metur hvað barninu er fyrir bestu við ákveðnar aðstæður og nýtur ákvörðunarrétt sinn og tryggir á þann hátt stöðugleika í lífi barnsins.
-