



BARNAVERNDARSTOFA

Alþingi, nefndasvið
Austurstræti 8 - 10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, miðvikudagur, 5. maí 2021
Tilvísun: 2021010043/33

Efni: Umsögn Barnaverndarstofu um frumvarp til laga um barnaverndarlög (barnaverndarþjónusta, samþætting o.fl.), 731. mál.

Barnaverndarstofa vísar til erindis velferðarnefndar Alþingis, dags. 27. apríl 2021, þar sem stofunni var gefið tækifæri á að koma á framfæri athugasemdum við frumvarp til laga um barnaverndarlög (barnaverndarþjónusta, samþætting o.fl.), 731. mál. Þakkar Barnaverndarstofa fyrir að fá tækifæri til að tjá sig um frumvarpið.

Barnaverndarstofa lýsir yfir ánægju sinni með frumvarpið og fagnar því að lagt sé til að breytingar séu gerðar á barnaverndarlögum með það fyrir augum að bæta þjónustu við börn og fjöskyldur þeirra og samræma fyrirhugaðri lagasetningu um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna (354. – 365. mál), sem eru til meðferðar á Alþingi.

Þá lýsir Barnaverndarstofa yfir ánægju með það að auka eigi þverfaglegt samstarf og afnema hindranir milli þeirra kerfa sem veita börnum og foreldrum þeirra þjónustu. Jafnframt telur Barnaverndarstofa það mikið framfaraskref að lögð sé aukin áhersla á þátttöku barna með ítarlegri ákvæðum um þátttöku þeirra. Þá vill Barnaverndarstofa áréttta mikilvægi þess að frumvarpið verði samþykkt á yfirstandandi þingi svo hægt verði að hefja vinnu á grundvelli laganna um næstu áramót.

Stofan telur rétt að vekja athygli velferðarnefndar á eftirfarandi þáttum varðandi frumvarpið:

I.

Í III. kafla frumvarpsins er fjallað um barnaverndarþjónustu og umdæmisráð barnaverndar. Þar kemur fram í 1. mgr. 11. gr að í umdæmi hvernar barnaverndarþjónustu skuli vera í það minnsta 6000 íbúar. Þá kemur fram í 2. mgr. að heimilt sé að víkja frá skilyrði um lágmarksíbúafjölda

ef næg fagþekking er til staðar og ef fyrir liggur samningur um umdæmisráð barnaverndar, sbr. 14. gr. laganna. 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.

Barnaverndarstofa fagnar ofangreindum kröfum. Hins vegar telur Barnaverndarstofa nauðsynlegt að sömu kröfur ætti að gera til allra umdæma barnaverndarþjónustu, þ.e.a.s. að skýrt sé kveðið á um það í lögunun að krafa sé gerð um sambærilega lágmarks fagþekkingu og að ofan greinir innan allra umdæma barnaverndarþjónustu, óháð stærð þeirra. Í ljósi þess hve mikilvægt er að öllum börnum sé tryggður sami réttur til faglegrar þjónustu óháð búsetu telur stofan mikilvægt að lögfesta þá lágmarkskröfu sem gera skal um fagþekkingu almennt og festa þar með í sessi faglegt starf um land allt, ekki eingöngu þegar veittar eru undanþágur frá lágmarksíbúafjölda, líkt of frumvarpið gerir ráð fyrir.

Í þessu sambandi telur Barnaverndarstofa jafnframt rétt að benda á að mikilvægt er að starfsmenn sveitarfélaga hafi burði til þess að sinna þeim flóknu verkefnum sem vinnsla barnaverndarmála er. Stofan hefur um nokkurt skeið safnað upplýsingum um álag á starfsmenn barnaverndarnefnda í gegnum sérstaka málavog. Þær upplýsingar sýna að fjöldi mála á hvern starfsmann er almennt alltof mikill. Slíkt getur haft þær afleiðingar að starfsmenn geta illa sinnt hverju og einu máli eins og þörf væri á að gera. Slíkt viðvarandi álag getur bæði haft þau áhrif að vinnsla mála tefst umfram það sem eðlilegt er, starfmaður máls getur illa sinnt hverri fjölskyldu með þeim hætti sem rétt væri að gera og einnig geta mistök geta orðið við vinnslu mála. Viðvarandi álag getur einnig leitt til þess að starfsfólk brennur upp og erfitt er að byggja upp reynslu og þekkingu innan sveitarfélags vegna tíðra mannabreytinga.

II.

Hvað varðar lágmarksfjölda á bak við barnaverndarþjónustu og umdæmisráð þá er kveðið á um það í 1. mgr. 11. mgr. að í umdæmi hverrar barnaverndarþjónustu skulu vera í það minnsta 6000 íbúar. Gagnrýnt hefur verið í gegnum tíðina að ekki hafi verið nægjanlega mikið um fagþekkingu í barnavernd og hefur í því sambandi verið fjallað um að í minni barnaverndarumdæmum hafi ekki verið möguleiki á að veita þá þjónustu sem veita ber samkvæmt lögum í ljósi skorts á sérfræðiþekkingu. Þá er það jafnframt svo að í minni umdæmum hefur borið á því að nán tengsl milli fólks almennt hafi skapað vandamál og haft neikvæð áhrif á vinnslu barnaverndarmála innan umdæmis. Var því lagt til með frumvarpinu að stækka barnaverndarumdæmi og auka vægi fagfólks í stjórnun umdæma. Var niðurstaðan sú að miða ætti við að lágmarksstærð barnaverndarumdæma væri 6000 íbúar.

Barnaverndarstofa telur að hér hefði mátt ganga lengra og miða við enn stærri umdæmi enda ljóst að með stækkun umdæma aukast möguleikar á því að styrkja fagþekkingu í daglegu starfi enn frekar, þar sem að dagleg viðfangsefni verða þeim mun fjölbreyttari og krefjast fjölbreyttari fagþekkingar. Þannig verður til grunnþekking innan hvers umdæmis sem hægt er að byggja á sem leiðir svo til öflugri þjónustu við börn viðkomandi umdæmis og fjölskyldur þeirra. Með aukinni fagþekkingu eykst geta viðkomandi barnaverndarþjónustu til þess að takast á við þau umfangsmiklu og fjölbreyttu verkefni sem óhjákvæmilega koma á borð hverrar þjónustu.

Í þessu sambandi leyfir Barnaverndarstofa sér að benda á að við úrvinnslu á gögnum sem hafa borist frá barnaverndarnefndunum til Barnaverndarstofu hefur komið í ljós að þó nokkuð ósamræmi er milli nefnda við ýmis konar skráningu, og virðist það ósamræmi skýrast af stærð að nokkru leyti. Í stærri sveitarfélögum, þar sem eru fleiri starfsmenn, virðist vera betra rými til sérhæfingar, t.d. að því leyti hvernig gögn eru tekin saman og hvernig haldið er utan um töluleg gögn nefndanna. Misræmi í skráningu gerir allan samanburð ónákvæman og erfiðara er að átta sig á hvort að til staðar sé raunverulegur munur á milli landshluta og nefnda eða hvort að um sé að ræða mismunandi skilning á hugtökum, vinnubrögðum eða vali á úrræðum á milli nefnda. Misræmi í skráningu getur komið fram á ýmsan hátt og má til að mynda nefna að á árinu 2020 bárust 30,5% allra tilkynninga vegna líkamlegrar vanrækslu frá minnstu sveitarfélögum landsins (sem taka til 5000 íbúa og færri) þar sem samanlagt búa þó ekki nema 11,6% allra íbúa á Íslandi. Vart er hægt að gera ráð fyrir að líkamleg vanræksla sé meiri eða stærra vandamál í smærri bæjarfélögum heldur bendir framangreint fekar til þess að vinnsla mála, skilningur á málaflokknum, eða úrræði sem eru til staðar séu önnur í minni sveitarfélögum en þeim stærri. Til samanburðar má nefna að 6,8% allra tilkynninga vegna líkamlegrar vanrækslu bárust frá barnaverndarnefnd Reykjavíkur, hvar 36% íbúa landsins bjuggu árið 2020. Þá vekur það athygli að árið 2020 bárust 50% fleiri tilkynningar þar sem tilkynnandi er skráður sem „aðrir“, þ.e. tilkynnandi er ekki af fyrirfram skilgreindum lista sem Barnaverndarstofa býður upp á. Aftur á móti, þegar nefndir voru beðnar um að tiltaka hverjir „aðrir“ væru (en þó gæta nafnleyndar) kom í ljós að í smærri sveitarfélögum var yfirleitt um að ræða einstaklinga í nærumhverfi barns, einstaklingar sem frekar eru skráðir sem „nágrannar“ í Reykjavík. Hér er ljóst að mismunandi skilningur er lagður í flokkinn „nágranni“ og má leiða að því líkur að í minni sveitarfélögum gæti slík skráning gefið upp um nafn tilkynnanda. Þá eru líkur á að nálægð og fámenni geti skapað umhverfi þar sem fólk er ragt við að tilkynna aðstæður barns, sem það hefur þó áhyggjur af. Þessu til stuðnings má nefna að í minnstu sveitarfélögunum (5000 íbúar og færri) bárust hlutfallslega færstar tilkynningar, þó tekið sé tillit til íbúafjölda árið 2020. Telur stofan að framangreind upptalning vekji upp spurningar hvort ekki væri rétt að samræma aðferðir og vinnslu umdæma barnaverndar betur með því að stækka umdæmin enn frekar en frumvarpið gerir ráð fyrir og koma þannig í veg fyrir mikinn stærðarmun milli umdæma. Ekki er hægt annað en að leiða líkur að því að mikill munur á stærð umdæma birtist ekki aðeins í mismun á

flokkun og skráningu við vinnslu mála heldur hafi það jafnframt áhrif á vinnslu mála almennt og úrræða sem umdæmin hafa í sínum ranni. Því væri samræmi og jafnræði við vinnslu mála best tryggt með því að stærð og sérhæfing að baki hverju umdæmi væri samræmt enn frekar þannig að vinnsla mála og úrræði sem börnum og fjölskyldum þeirra standa til boða verði sambærileg milli umdæma.

III.

Í frumvarpinu er lögð til sú breyting á 22. gr. núgildandi laga að við bætist ný málsgrein svohljóðandi: *Ef grunur leikur á að barn hafi orðið fyrir kynferðisofbeldi eða alvarlegu líkamlegu eða andlegu ofbeldi ber barnaverndarþjónustu að óska eftir þjónustu Barnahúss við könnun málsins.*

Barnaverndarstofa fagnar því sérstaklega að með frumvarpinu sé verið að festa Barnahús í sessi sem lögbundna þjónustu ríkisins eftir meira en tveggja áratuga starfsemi. Stofan fagnar því einnig að til standi að útvíkka starfsemi Barnahúss með því að bjóða upp á könnunarviðtöl í málum þar sem grunur leikur á um alvarlegt líkamlegt eða andlegt ofbeldi.

Í þessu samhengi telur Barnaverndarstofa þó nauðsynlegt að koma því á framfæri að miðað við stöðuna í dag hefur Barnahús ekki svigrúm til að bæta við könnunarviðtölum í alvarlegum ofbeldismálum (þ.e. vegna líkamlegs og andlegs ofbeldis) líkt og frumvarpið gerir ráð fyrir. Frumforsenda fyrir því að framkvæmanlegt sé að bæta við þeim aukna málafjölda inn í Barnahús sem frumvarpið gerir ráð fyrir er að opnað verði nýtt Barnahús til þess að sinna framangreindum verkefnum.

Barnaverndarstofa áréttar að hún er reiðubúin til þess að taka verkefnið að sér og telur að um sé að ræða mikilvæga þjónustu fyrir börn þar sem grunur leikur á að þau hafi verið beitt ofbeldi. Hins vegar er ljóst að leita þarf leiða til þess að gera Barnaverndarstofu kleift að sinna þessu hlutverki og hvetur stofan til þess að hafist verði handa við það að finna lausnir í þeim efnum hið alla fyrsta.

IV.

Að lokum bendir Barnaverndarstofa á mikilvægi þess að vinna við síðari hluta þeirrar endurskoðunar sem boðuð hefur verið á barnaverndarlögum verði kláruð á þessu ári líkt og fram kemur í frumvarpinu. Ljóst er að ýmsar ábendingar hafa komið fram um vankanta á gildandi barnaverndarlögum en núverandi frumvarp leggur aðeins til afmarkaðar breytingar og

Því mikilvægt að í síðari hluta heildarendurskoðunar barnaverndarlaga verði komið til móts við aðrar ábendingar sem hafa borist.

Barnaverndarstofa veitir velferðarnefnd Alþingis fúslega allar nánari upplýsingar og skýringar sem þörf er á verði óskað eftir því og er reiðubúin að mæta á fund nefndarinnar verði þess óskað.

Virðingarfyllt,
f.h. Barnaverndarstofu


Heiða Björg Pálmadóttir
forstjóri Barnaverndarstofu