



# Áfangaskýrsla

## Þingmannanefndar um málefni barna



**Útgefandi:**

Félagsmálaráðuneytið

Janúar 2021

frn@frn.is

<https://www.stjornarradid.is/raduneyti/felagsmalaraduneytid/>

ISBN 978-9935-513-08-3

# Efnisyfirlit

<b>1. Inngangur.....</b>	<b>5</b>
<b>2. Vinna nefndarinnar.....</b>	<b>6</b>
<b>3. Tillögur nefndarinnar að breytingum á löggjöf, reglugerðum og framkvæmd þjónustu í þágu barna.....</b>	<b>8</b>
3.1 Almennt.....	8
3.2 Samþætting þjónustu og snemmtækur stuðningur.....	8
3.2.1 Almennt.....	8
3.2.2 Samþætting þjónustu í þágu farsældar barna.....	9
3.2.3 Barna- og fjölskyldustofa.....	11
3.2.4 Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.....	12
3.2.5 Kostnaðaráhrif.....	14
3.3 Breytingar á lögum sem varða þjónustu við börn.....	14
3.4 Breytingar á lögum um barnavernd.....	14
3.5 Vinnsla upplýsinga um velferð og farsæld barna.....	15
3.5 Almennar aðgerðir í þágu barnafjölskyldna.....	17
3.6 Innleiðing og eftirfylgni.....	17
<b>4 Niðurstöður.....</b>	<b>18</b>
<b>Viðauki I.....</b>	<b>19</b>
<b>Viðauki II – fylgiskjöl.....</b>	<b>21</b>



## 1. Inngangur

Á vormánuðum 2018 boðaði félags- og jafnréttismálaráðherra til ráðstefnu og vinnufundar um snemmtæka íhlutun í málefnum barna. Niðurstöður vinnufundarins endurspegluðu skýran vilja um aukið þverfaglegt samstarf innan þeirra þjónustukerfa sem veita börnum og fjölskyldum þeirra þjónustu. Áhersla var jafnframt lögð á að hagsmunir barna væru ávallt í fyrirrúmi svo og alþjóðlegar skuldbindingar og að við stefnumótun í málaflokknum yrði heildarsýn, sem tæki mið af aðkomu allra þeirra aðila sem veita börnum og fjölskyldum þeirra þjónustu, höfð að leiðarljósi. Í framhaldi af ráðstefnunni undirrituðu fimm ráðherrar og Samband íslenskra sveitarfélaga undir viljayfirlýsingu um aukið samstarf þegar kemur að málefnum barna.

Þann 8. september 2018 sendi félags- og jafnréttismálaráðherra bréf til allra þingflokka sem sæti áttu á Alþingi og óskaði eftir tilnefningum í þingmannanefnd um málefni barna. Lögð var áhersla á að nefndin myndi vinna út frá upplýsingum sem teknar yrðu saman um stöðu og þróun í þjónustu við börn og að henni yrði síðan falið það verkefni að leggja fram tillögur að breytingum á löggjöf, reglugerðum og framkvæmd þjónustu í þágu barna með það að markmiði að styrkja og samhæfa þjónustuna og tryggja samfellu þvert á þjónustukerfi.

Í þingmannanefnd um málefni barna eiga sæti Líneik Anna Sævarsdóttir, þingmaður Framsóknarflokks og formaður nefndarinnar, Halldóra Mogensen, þingmaður Pírata, Helga Vala Helgadóttir, þingmaður Samfylkingar, Ólafur Þór Gunnarsson, þingmaður Vinstrihreyfingarinnar græns framboðs, Inga Sæland, þingmaður Flokks fólksins, Ómar Ásbjörn Óskarsson, varaþingmaður Viðreisnar og Vilhjálmur Árnason, þingmaður Sjálfstæðisflokks. Anna Kolbrún Árnadóttir, þingmaður Miðflokks, átti í upphafi einnig sæti í nefndinni en sagði sig frá starfinu vegna anna í nóvember 2019, nýr fulltrúi hefur ekki verið tilnefndur af hálfu Miðflokksins. Nefndin ákvað jafnframt að óska eftir áheyrnarfulltrúa frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga og hefur Maríu Ingibjörgu Kristjánsdóttur verið boðið á alla fundi nefndarinnar frá vormánuðum 2019.

Starfsmaður nefndarinnar er Erna Kristín Blöndal, lögfræðingur og skrifstofustjóri á skrifstofu barna- og fjölskyldumála í félagsmálaráðuneytinu, en með nefndinni starfa jafnframt aðrir sérfræðingar úr ráðuneytinu.

## 2. Vinna nefndarinnar

Þingmannanefnd um málefni barna hefur fundað alls 30 sinnum á tímabilinu október 2018 til janúar 2021. Nefndin hefur einnig fengið fjölmarga sérfræðinga á fundi til að kynna stöðu mála eins og í núverandi lagaumhverfi og framkvæmd en einnig var lögð áhersla á að leita fjölbreyttra sjónarmiða um framtíðarskipulag innan málaflokksins.<sup>1</sup>

Þá lagði nefndin áherslu á að í tengslum við vinnuna yrði boðað til víðtæks samráðs og að leitað yrði til fleiri sérfræðinga á málefnasviðinu, notenda þjónustunnar og annarra aðila. Var því skipaður þverfaglegur hópur sérfræðinga í málefnum barna frá hlutaðeigandi ráðuneytum og Sambandi íslenskra sveitarfélaga sem starfað hefur samhliða nefndinni. Ákveðið var að félags- og barnamálaráðherra myndi skipa hópinn og í janúar 2019 tók stýrihópur Stjórnarráðsins í málefnum barna formlega til starfa.

Til að ná til enn breiðari hóps var í febrúar 2019 ákveðið að félags- og barnamálaráðherra myndi senda bréf til ríflega 600 viðtakanda, um land allt, þar sem vakin yrði athygli á yfirstandandi vinnu og viðtakendur hvattir til að senda inn ábendingar og bjóða fram þekkingu sína með þátttöku í hliðarhópum á opnum fundum. Bréfið var að auki birt í fjölmiðlum og samráðsgátt stjórnvalda.<sup>2</sup>

Um 700 ábendingar og óskir um þátttöku bárust vegna bréfsins og í lok mars voru fullskipaðir átta hópar um tiltekin málefni. Skipting hópanna var ákvörðuð af þingmannanefnd um málefni barna og var þeim falið að fjalla um forvarnir og fyrirbyggjandi aðgerðir, samstarf þjónustukerfa, skilvirkni og skipulag úrræða, börn í sérstaklega viðkvæmri stöðu, barnaverndarlög, tækni og jöfnun þjónustu á landsvísu, gagnagrunna og upplýsingamál og velferð og virkni ungs fólks á aldrinum 18-24 ára. Í hópunum áttu sæti einstaklingar víða að, svo sem fulltrúar félagasamtaka, starfsmenn ríkis og sveitarfélaga, notendur þjónustu, foreldrar, ungmenni og svo mætti lengi telja.

Hliðarhópar þingmannanefndarinnar funduðu vorið 2019 með það að markmiði að fara skipulega yfir málefnasvið síns hóps og svara spurningum og álitafnum sem þingmannanefndin setti fram.

Í kjölfarið var haldinn vinnufundur í júní 2019 þar sem þátttakendum gafst tækifæri til að ræða málin og koma sjónarmiðum sínum á framfæri við þingmannanefndina. Að fundinum loknum fór fram vinna innan veggja félagsmálaráðuneytisins, í þingmannanefndinni og stýrihópi Stjórnarráðsins í málefnum barna þar sem farið var yfir þær tillögur og þau sjónarmið sem borist höfðu.

Félags- og barnamálaráðherra, í samvinnu við þingmannanefndina og Landssamband ungmennafélaga, boðaði til opinna ráðstefnu undir yfirskriftinni *Breytingar í þágu barna* í október 2019. Á ráðstefnunni var farið yfir helstu niðurstöður samráðsins og tók þingmannanefndin m.a. þátt í að kynna fyrstu tillögur að lagabreytingum. Ráðstefnuna sóttu ríflega 400 manns og einnig gafst fólki tækifæri til að fylgjast með í beinu streymi á vef Stjórnarráðsins.

Eftir ráðstefnuna hefur nefndin unnið áfram að tillögum að breytingum í þágu barna í samvinnu við félagsmálaráðuneytið. Hefur sú vinna m.a. falist í nánari útfærslu tillagna að löggjöf. Þá ákvað félagsmálaráðuneytið, í samráði við þingmannanefndina, að Björn Brynjúlfur Björnsson hagfræðingur myndi

---

<sup>1</sup> Sjá nánar viðauka I sem fylgir skýrslunni.

<sup>2</sup> Sjá nánar fylgiskjal 1 í viðauka II sem fylgir skýrslunni.

framkvæma ítarleg mat á fjárhagslegum áhrifum og hagrænum ávinningi af breytingunum. Nefndinni hafa verið kynntar frumniðurstöður matsins sem benda til þess að breytingarnar séu mjög arðbærar til langs tíma.

## 3. Tillögur nefndarinnar að breytingum á löggjöf, reglugerðum og framkvæmd þjónustu í þágu barna

### 3.1 Almennt

Með skipunarbréfi var nefndinni falið að leggja fram tillögur að breytingum á löggjöf, reglugerðum og framkvæmd þjónustu í þágu barna með það að markmiði að styrkja og samhæfa þjónustuna og tryggja samfellu þvert á þjónustukerfi.<sup>3</sup>

Eitt af fyrstu verkefnum nefndarinnar var að setja saman vinnuskjal til að draga fram álitamál sem vilji var til að ræða í vinnuferlinu.<sup>4</sup> Í vinnuskjalinu voru jafnframt lagðar upp hugmyndir að verkefnum. Eftir samráðsferli sem hefur verið lýst í kafla 2 var verkefnum forgangsraðað.

Sum verkefnanna eru nú komin vel á veg, og fyrir liggja tillögur að breytingum á löggjöf. Önnur verkefni eru skemmra komin. Verður hér á eftir gerð grein fyrir stöðu verkefna nefndarinnar.

### 3.2 Samþætting þjónustu og snemmtækur stuðningur

#### 3.2.1 Almennt

Meðal þess sem nefndin hefur lagt sérstaka áherslu á í störfum sínum er að horfa heildstætt á þjónustu allan lífsferil barns, frá meðgöngu til fullorðinsára. Tryggja þurfi ábyrgð og frumkvæðisskyldu stjórnvalda til aðgerða á öllum stigum. Samhliða þurfi að lögfesta skyldu til samstarfs þeirra sem veita börnum þjónustu.

Til að ná þessu markmiði hefur verið unnið að undirbúningi lagaumhverfis sem miðar að snemmtækum stuðningi í því skyni að koma í veg fyrir og/eða draga úr þörf fyrir síðbúin inngrip í líf barna. Setti nefndin því í forgang að móta frumvarp til sérstakra laga þar um þar sem kveðið er á um samþættingu kerfa sem veita þjónustu í þágu barna, aukna samvinnu og betri samfellu þjónustu þar sem hagsmunir barna eru ávallt hafðir í fyrirrúmi.

Samhliða taldi nefndin brýnt að gerðar yrðu breytingar á uppbyggingu stjórnsýslu velferðarmála á vegum ríkisins sem hefði burði til að styðja við og hafa eftirlit með því að börn og barnafjölskyldur nytu samþættingar þjónustu. Ítrekað hefur verið bent á ágalla á núverandi fyrirkomulagi stjórnsýslu í barnavernd, m.a. af Ríkisendurskoðun 2015, auk þess sem fyrir liggja tillögur er þetta varðar úr fyrri vinnu á vegum félagsmálaráðuneytisins frá árunum 2014-2020. Meðal þess sem hefur komið fram er að nauðsynlegt sé að styrkja eftirlit með gæðum velferðarþjónustu.

Í samráði við nefndina hafa í félagsmálaráðuneytinu verið undirbúnar tillögur að þremur frumvörpum sem endurspeglar þessar áherslur nefndarinnar, en nánar er fjallað um hverju frumvörpunum er ætlað að ná fram og inntak þeirra hér á eftir. Drög að frumvörpunum voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda og í

<sup>3</sup> Sjá nánar fylgiskjal 2 í viðauka II sem fylgir skýrslunni.

<sup>4</sup> Sjá nánar fylgiskjal 3 í viðauka II sem fylgir skýrslunni.



framhaldinu unnið úr þeim athugasemdum sem bárust. Frumvörpin voru lögð fram á Alþingi á haustþingi 2020 og eru nú til umfjöllunar þar.

### 3.2.2 Samþætting þjónustu í þágu farsældar barna

Við undirbúning skoðaði nefndin fyrirkomulag nágrannaþjóða í málaflokknum og fyrir liggur samantekt frá rannsóknþjónustu Alþingis um fyrirkomulag stjórnsýslu í málefnum barna í Danmörku, Noregi, Svíþjóð, Finnlandi og Skotlandi. Norðurlöndin eiga það öll sammerkt að hafa lagt aukna áherslu á mikilvægi samvinnu þeirra sem veita þjónustu í þágu farsældar barna. Þar er almennt mælt fyrir um samvinnu í ýmsum lögum um einstaka þjónustuþætti en bent hefur verið á þörf fyrir frekari heildræna sýn.

Við útfærsluna var þó ákveðið að líta einkum til Skotlands en frá árinu 2006 hafa skosk stjórnvöld unnið að innleiðingu sérstakrar heildstæðrar stefnu í málefnum barna og ungmenna, sem nefnist *Getting it right for every child* (GIRFEC). Þar er áhersla lögð á að hagsmunir barns séu ávallt í fyrirrúmi og tekið er mið af samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins í allri nálgun. Markmiðið er að veita börnum og fjölskyldum þeirra snemmtækan stuðning og viðeigandi aðstoð þegar þörf þykir. Mikið er lagt upp úr því að stuðla að virku samstarfi allra þeirra aðila sem hlutverki gegna í lífi barns. Nálgunin hefur almennt gefið góða raun.<sup>5</sup> Þó hafa komið upp ákveðnar áskoranir og gagnrýni á framkvæmd stefnunnar sem tengjast m.a. miðlun persónuupplýsinga. Við útfærslu tillagna nefndarinnar var leitast við að taka mið af þessum áskorunum og aðlaga skosku leiðina aðstæðum hér á landi.

Verður nú nánar fjallað um megininntak breytinganna sem nefndin leggur til að gerðar verði með setningu sérlaga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.

#### a) Skilgreining þjónustu í þágu farsældar barna

Nefndin leggur mikla áherslu samvinnu og samþættingu þjónustu. Í því skyni er hugtakið farsældarþjónusta skilgreint sem nýtt yfirheiti yfir þjónustu sem mælt er fyrir um í lögum að sé veitt á vegum ríkis og sveitarfélaga sem á þátt í að efla eða tryggja farsæld barns. Markmiðið er að skapa heildarsýn og ramma um þau þjónustukerfi sem starfa með stoð í lögum og bera ábyrgð á þeirri þjónustu sem skiptir mestu máli fyrir velferð og farsæld barns.

Löggjöfin mun því taka til allrar þjónustu sem fer fram innan skólakerfisins, í leik-, grunn- og framhaldsskólum, frístundaheimilum og félagsmiðstöðvum. Jafnframt er átt við þjónustu sem er veitt innan heilbrigðiskerfisins, í heilsugæslu, á heilbrigðisstofnunum og sjúkrahúsum og sú félagsþjónusta sem er veitt í þágu barna innan sveitarfélaga, barnaverndarþjónusta og þjónusta við fötluð börn, svo eitthvað sé nefnt.

#### b) Samvinna um stefnumótun þvert á málefnasvið

Nefndin leggur áherslu á víðtækt samráð um stefnumótun er varðar samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Gert er ráð fyrir formlegum samráðsvettvangi, annars vegar á vegum ríkis og hins vegar á vegum

---

<sup>5</sup> <https://www.gov.scot/policies/girfec/principles-and-values/>

sveitarfélaga. Markmiðið er að leiða saman lykilaðila sem bera ábyrgð á farsæld barna og þeim falið að vinna sameiginlega að mótun þverfaglegrar stefnu og framkvæmdaáætlana þvert á kerfi. Lögð er áhersla á að stefnumótunarvinna, áætlanagerð og eftirfylgni fari fram á grundvelli gagna sem endurspeglar raunverulega stöðu barna hér á landi. Með þessu er ráðgert að tryggja betri heildarsýn, markvissa forgangsröðun verkefna og skýrari verkaskiptingu. Stefnumótun fari fram í þremur meginstöðum. Í fyrstu stöðinni er samráðsvettvangur, farsældarþing, þar sem fagfólk, notendur og stjórnvöld eiga víðtækt samtal. Önnur stöðin er svæðisbundið samráð fagfólks, notenda og stjórnvalda á ábyrgð sveitarfélaga. Þriðja stöðin er samráð á vettvangi Stjórnarráðs Íslands. Mikilvægt er að þeir sem vinna að stefnumótun hafi aðgang að traustum upplýsingum um velferð og farsæld barna og hefur nefndin því lagt áherslu á að slíkum gögnum sé safnað með markvissum hætti. Nánar er fjallað um þann hluta vinnu nefndarinnar í sérstökum kafla hér síðar.

#### *c) Stigskipting þjónustu í þágu farsældar barna*

Lögð er áhersla á að skilgreina stigskiptingu þjónustu sem veitt er í þágu farsældar barna og að slík stigskipting sé samræmd milli kerfa. Stigskipting miðast við að fara frá almennri þjónustu til sérhæfðari úrræða. Stigskipting þjónustu er ekki ný af nálinni og algengast er í íslensku samhengi að styðjast við þriggja stiga skiptingu t.d. í heilbrigðisþjónustu. Nefndin gerir því tillögu um að stigskipting þjónustu í þágu farsældar barna verði í fyrst sinn skilgreind í löggjöf og að mælt verði fyrir um skyldu allra hlutaðeigandi aðila til að stigskipta farsældarþjónustu. Miklar vonir eru bundnar við að heildstæð mynd af stigskiptri þjónustu í þágu farsældar barna muni stuðla að meðalhófi, skilvirkni og samfellu í veitingu þjónustu.

#### *d) Samráð og valdefling notenda þjónustu*

Lykilatriði við að ná tilskildum árangri er að virða rétt og skyldur foreldra við ákvarðanatöku um uppeldi barna sinna og sjálfstæðan rétt barna til þess að réttmætt tillit sé tekið til skoðana þeirra í samræmi við aldur og þroska. Í tillögunum er lögð rík áhersla á að börn og foreldrar sem á þurfa að halda hafi aðgang að samþættri þjónustu við hæfi án hindrana. Við framkvæmd laganna ber því að stuðla að markvissu samstarfi við foreldra og börn sem einkennist af gagnkvæmri virðingu og trausti. Með breytingunum er leitast við að tryggja að foreldrar og barn fái upplýsingar um mögulega þjónustu í þágu barnsins og þeim verði boðin aðstoð við samþættingu þjónustunnar. Við samþættingu ber að stefna að því að þjónustuveitendur, foreldrar og börn, eftir atvikum, móti í sameiningu markmið, úrræði og mat á árangri.

#### *e) Tengiliðir og málstjórar þjónustu í þágu farsældar barna*

Börn og fjölskyldur þurfa að eiga greiða leið að þjónustu sem þau þurfa á að halda og góðan stuðning við samþættingu þeirrar þjónustu. Þess vegna er lagt til að öll börn og foreldrar þeirra sem á þurfi að halda hafi rétt til aðgangs að aðila sem getur með tilgreindum hætti aðstoðað þau við að fá viðeigandi þjónustu án hindrana.

Í fyrsta lagi er gert ráð fyrir að strax við fæðingu barns fái foreldrar og barn aðgang að *tengilið* ef þörf vaknar fyrir slíka þjónustu. Sams konar þjónusta verður eftir atvikum í boði fyrir foreldra á meðgöngu. Hlutverk tengiliðar verður fyrst og fremst að veita upplýsingar, aðstoða foreldra og barn og styðja við samþættingu þjónustu á fyrsta stigi í samræmi við óskir foreldra eða barns. Nefndin leggur áherslu á að

tengiliðir séu einstaklingar í nærumhverfi barnsins sem fjölskyldur hafa greiðan aðgang að, þó þeir verði starfsmenn mismunandi þjónustuveitenda eftir æviskeiðum barns.

Í öðru lagi er gert ráð fyrir tilnefningu *málstjóra* ef ástæða er til að ætla að barn hafi þörf fyrir frekari þjónustu en veitt er á fyrsta stigi. Hlutverk málstjóra verður að veita frekari upplýsingar og ráðgjöf og leiða samþættingu þjónustu í þágu farsældar barns.

#### *f) Verklag við samþættingu þjónustu í þágu farsældar barns*

Lögð var áhersla á að marka samstarfi mismunandi þjónustukerfa skýran farveg í lögum. Gert er ráð fyrir að þjónustuveitendur og aðrir, sem hafa ástæðu til að ætla að barn þurfi frekari þjónustu en þegar er veitt, geti snúið sér til tiltekins aðila sem leiðir málið áfram. Fyrst og fremst kemur til álitu að þessir aðilar sendi tengilið nauðsynlegar upplýsingar um stöðu og þarfir barnsins. Að ósk foreldra getur tengiliður í kjölfarið komið á virku samstarfi þjónustukerfa. Ef barn þarf frekari eða sérhæfðari þjónustu er gert ráð fyrir að tilnefndur verði málstjóri. Að ósk foreldra getur málstjóri aflað og miðlað frekari upplýsingum um þarfir barnsins og komið á laggirnar sérstöku stuðningsteymi. Stuðningsteymi vinnur stuðningsáætlun þar sem leitast er við að samræma þá þjónustu sem barnið og foreldrar þurfa á að halda.

#### *g) Uppbygging stjórnsýslu velferðarmála á vegum ríkisins*

Lagt er upp með að félags- og barnamálaráðherra beri ábyrgð á samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna og hafi eftirlit með framkvæmd laganna.

Nefndin leggur til að verkefni verði falin tveimur ríkisstofnunum með sérlögum, Barna- og fjölskyldustofu og Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála. Verði það samþykkt munu öll verkefni Barnaverndarstofu færast til þessara stofnana og hún ekki starfa áfram. Þá munu öll verkefni sem nú eru hjá ráðuneytisstofnuninni, Gæða- og eftirlitsstofnunar félagsþjónustu og barnaverndar, flytjast til nýju stofnunarinnar. Önnur verkefni sem flytjast til þessara stofnana eru nú dreifð um stjórnkerfið. Þessar breytingar eru í einnig í samræmi við tillögur úr vinnu sem staðið hefur yfir í lengri tíma en starf þingmannanefndarinnar.

Gert er ráð fyrir að þessar tvær stofnanir gegni veigamiklu hlutverki í innleiðingu, uppbyggingu, fræðslu, stuðningi og eftirliti til að lög um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna nái markmiði sínu.

### **3.2.3 Barna- og fjölskyldustofa**

Lagt er til að ný ríkisstofnun verði sett á laggirnar sem heyri undir félagsmálaráðuneytið og fari með tilgreind verkefni sem lúta að faglegri forystu og stuðningi við stofnanir sem sinna þjónustu í þágu barna. Í samráðsferli, þ.m.t. hliðarhópum þingmannanefndarinnar, kom fram vilji til þess að starfsfólk í þjónustu við börn gæti leitað til stjórnvalds sem væri faglega leiðandi í þjónustu við börn og hefði forsendur til að stuðla að samfelli þjónustu á landsvísu. Nánar er kveðið á um verkefni í barnaverndarlögum, lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, lögum um Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, lögum um þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og einstaklinga með samþætta sjón- og heyrnarskerðingu og lögum um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Barna- og fjölskyldustofu er ætlað að vinna markvisst að velferð barna í samræmi við bestu þekkingu

og reynslu á hverjum tíma. Verður nú nánar fjallað um inntak helstu meginhlutverka stofnunarinnar líkt og nefndin sér það fyrir sér.

*a) Forysta og stuðningur við stjórnvöld sem veita þjónustu í þágu barna*

Þjónusta í þágu barna er sinnt af ýmsum stofnunum og einkaaðilum, bæði á vegum ríkis og sveitarfélaga. Barna- og fjölskyldustofu er ætlað að vera í forystu um þróun þjónustu og leiðandi miðstöð sem veitir þessum aðilum margvíslegan stuðning við framkvæmd verkefna sinna. Stuðningur Barna- og fjölskyldustofu felst m.a. í því að vera með tiltæka verkfærakistu sem þessir aðilar geta leitað í þegar á þarf að halda. Stofnunin mun jafnframt hafa frumkvæði að útgáfu leiðbeininga, gátlista og annars stuðningsefnis auk þess að veita ráðgjöf og fræðslu. Með miðlægum stuðningi Barna- og fjölskyldustofu standa vonir til þess að þjónusta verði almennt af meiri gæðum og samræmd milli svæða.

*b) Uppbygging og yfirstjórn heimila, stofnana og sérhæfðra úrræða fyrir börn*

Lagt er upp með að Barna- og fjölskyldustofa fari með uppbyggingu og yfirstjórn heimila, stofnana og sérhæfðra úrræða fyrir börn. Um er að ræða heimili, stofnanir og úrræði sem hafa verið rekin á grundvelli barnaverndarlaga. Jafnframt er gert ráð fyrir að unnt verði að fela nýrri Barna- og fjölskyldustofu slíka yfirstjórn á grundvelli annarra laga. Ekki er fjallað ítarlega um þessi verkefni stofnunarinnar í tillögum nefndarinnar til sérstakra laga um Barna- og fjölskyldustofu en gert ráð fyrir að þau verði nánar útfærð í viðeigandi sérlögum.

*c) Þróunar-, rannsókn- og fræðsluhlutverk stjórnvalda*

Forsenda þess að Barna- og fjölskyldustofa geti veitt öðrum stofnunum víðtækan stuðning er að nauðsynleg þekking sé til staðar innan stofnunarinnar. Starfsmenn verða því að hafa svigrúm til að afla sér þekkingar, þ.m.t. erlendis, og sinna eigin rannsóknum og gæðapróunarverkefnum.

*d) Söfnun, vinnsla og miðlun upplýsinga*

Gert er ráð fyrir að stofnunin fái hlutverk við söfnun, miðlun og vinnslu upplýsinga, þ.m.t. persónuupplýsinga. Sjá nánar í kafla 3.4.

### **3.2.4 Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála**

Lagt er til að ný ríkisstofnun verði sett á laggirnar sem fari með tilgreind verkefni, einkum við leyfisveitingar og eftirlit, sem nánar er kveðið á um í sex lagabálkum á málefnasviði félagsmálaráðuneytisins auk eftirlits með gæðum samþættingar þjónustu í þágu farsældar barna.

Lögð er áhersla á að samræma reglur og ná fram samlegðaráhrifum með því að færa allt eftirlit með velferðarþjónustu á einn stað. Í vinnu hliðarhópa þingmannanefndarinnar kom fram skýr vilji til þess að styrkja eftirlit með það að markmiði að stuðla að eftirfylgni með reglum um þjónustu í þágu barna. Í tillögnum er kveðið á um hlutverk hinnar nýju stofnunar, skipun forstöðumanns hennar, meðferð einstakra mála o.fl. Lagt er til að ráðherra hafi tilgreindar heimildir til að setja reglugerðir um starfsemi stofnunarinnar. Þá er gert ráð fyrir að stofnunin hafi heimildir til að setja reglur um afmörkuð atriði. Nefndin leggur áherslu

á að strax í upphafi starfseminnar verði rafræn stjórnsýsla notuð í verkefnum stofnunarinnar. Nánar verður nú fjallað um helstu hlutverk stofnunarinnar líkt og nefndin leggur til að þau verði.

*a) Rekstrarleyfi*

Mikilvægt þykir að samræma fyrirkomulag leyfisveitinga fyrir velferðarþjónustu. Gengið er út frá því að stjórnvöld þurfi ekki rekstrarleyfi fyrir eigin starfsemi sem er t.d. breyting frá leyfisskyldu sveitarfélaga vegna tiltekinna úrræða á grundvelli barnaverndarlaga nr. 80/2002. Á hinn bóginn er gert ráð fyrir að starfsemi allra einkaaðila sem fara með þjónustu sem lýtur eftirliti hinnar nýju stofnunar verði rekstrarleyfisskyld. Þetta fyrirkomulag felur í sér nokkrar breytingar frá gildandi reglum þar sem leyfi fyrir starfsemi einkaaðila hafa í einhverjum tilvikum verið gefin út af sveitarfélögum eða Barnaverndarstofu. Þá eru dæmi um starfsemi einkaaðila án þess að gerð hafi verið krafa um sérstakt leyfi. Einnig eru lagðar til þær breytingar að öll rekstrarleyfi verði tímabundin en það er ólíkt núgildandi fyrirkomulagi þar sem gert er ráð fyrir að starfsleyfi séu almennt ótímabundin.

Nefndin leggur áherslu á að sett verði fram viðmið um kröfur til umsækjanda um rekstrarleyfi, málsmeðferð umsókna um rekstrarleyfi og útgáfu leyfanna. Þá eru þar ákvæði um endurnýjun leyfa og bráðabirgðaleyfi.

*b) Eftirlit*

Gert er ráð fyrir að hin nýja stofnun taki við verkefnum sem snúa að eftirliti, sem hingað til hefur verið sinnt af ráðuneytinu og Gæða- og eftirlitsstofnun félagsþjónustu og barnaverndar, auk þess að taka við tilgreindum eftirlitsverkefnum annarra stofnana, einkum Barnaverndarstofu. Markmiðið er að efla og samræma faglegt eftirlit með gæðum velferðarþjónustu.

Verður nú nánar fjallað um tillögur að fyrirkomulagi eftirlits.

Í *fyrsta lagi* er áréttuð skylda þeirra stjórnvalda sem bera ábyrgð að lögum á veitingu tiltekinna þjónustu að sinna eftirliti með starfseminni. Eftirlitið felur annars vegar í sér innra eftirlit, þ.e. ákveðna ferla hjá þjónustuveitanda sem hafa það að markmiði að tryggja öryggi og gæði þjónustu. Eftirlitið felur líka í sér að þegar stjórnvöld gera samninga við einkaaðila um að framkvæma tiltekin verkefni hafi þau innan samningsins eftirlit með því að einkaaðilinn sinni verkefnum sínum.

Í *öðru lagi* er gert ráð fyrir sérstakri skráningu óvæntra atvika, tilkynningu til Gæða- og eftirlitsstofnunar um alvarleg óvænt atvik og rannsókn stofnunarinnar á slíkum atvikum.

Í *þriðja lagi* er kveðið á um að stofnunin taki við ábendingum um misbrest í þjónustu.

Í *fjórdða lagi* eru lögð til ákvæði um ytra eftirlit Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála og lagt til að það verði byggt á frumkvæðisathugunum. Skýrt er að slíkt eftirlit getur komið til af ýmsum ástæðum og getur t.a.m. bæði verið reglubundið, byggt á áhættumati eða framkvæmt af ákveðnu tilefni og verið beint að margvíslegum þáttum. Gert er ráð fyrir tiltekinni málsmeðferð vegna frumkvæðiseftirlits og að rannsókn geti m.a. farið fram með vettvangsathugunum.

Í *fimmta lagi* er lagt til að heimila sérstaka kvörtunarleið til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Úrskurðarnefnd velferðarmála muni eftir sem áður taka til meðferðar kærur einstaklinga yfir stjórnvaldsákvörðunum sem tengjast veitingu velferðarþjónustu en ætlunin er að hin nýja kvörtunarleið

muni skapa farveg fyrir kvartanir sem varða ekki með beinum hætti kæranlegar stjórnvaldsákvæðanir eða ákvæðanir sem dómstólum er ætlað að leysa úr.

### c) Viðurlög

Lagðar eru til tilteknar afleiðingar fyrir þá sem lúta eftirliti ef þeir fara ekki að reglum. Þannig munu rekstrarleyfishafar geta þurft að sæta áminningu eða missi rekstrarleyfis. Stjórnvöld geta þurft að sæta áminningu og eftir atvikum dagsektum.

## 3.2.5 Kostnaðaráhrif

Nefndin leggur ríka áherslu á að vandað verði til vinnu við mat á fjárhagslegum áhrifum frumvarpanna á ríki og sveitarfélög og mats á hagrænum ávinningi af breytingunum til lengri tíma lítið. Mikilvægt er að gera grein fyrir þessum áhrifum í greinargerð frumvarpanna og þær upplýsingar þurfa að vera hluti af innleiðingu nýs verklags við samþættingu. Nefndin er meðvituð um að ein stærsta áskorunin við innleiðinguna er mögulegur ágreiningur um kostnaðarskiptingu milli stjórnsýslustiga, þjónustukerfa eða einstakra stofnana. Það er því afar brýnt að við lagasetninguna og innleiðingu breytinga verði alltaf horft til þess að finna leiðir til að skýra kostnaðarskiptingu og koma í veg fyrir slíkan ágreining.

## 3.3 Breytingar á lögum sem varða þjónustu við börn

Lagabreytingar um samþættingu þjónustu í þágu barna, og uppbygging stofnana til að styðja við samþættinguna, eru mikilvæg fyrstu skref til að áherslur nefndarinnar nái fram að ganga. Nefndin telur ljóst að slík löggjöf ein og sér dugar skammt ef ekki eru samhliða gerðar breytingar á öðrum lögum og reglugerðum.

Nefndin leggur því til að jafnframt séu gerðar breytingar á annarri löggjöf sem tengist veitingu þjónustu í þágu barna. Þar má m.a. nefna breytingar á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, barnaverndarlögum, löggjöf um heilbrigðisþjónustu og skólamál.

Heildarendurskoðun á barnaverndarlögum stendur yfir í félagsmálaráðuneytinu. Á vettvangi stýrihóps í málefnum barna er jafnframt hafin vinna við að endurskoða einstaka þætti þjónustu í þágu barna sem heyra undir félagsmálaráðuneyti, dómsmálaráðuneyti, mennta- og menningarmálaráðuneyti og heilbrigðisráðuneyti. Nefndin leggur áherslu á að tillögur um breytingar á löggjöf á málavíðum annarra ráðuneyta séu unnar samhliða áframhaldandi vinnu við samþættingu þjónustu og snemmtækan stuðning.

## 3.4. Breytingar á lögum um barnavernd

Breytingar á stjórnsýslu barnaverndarmála hafa undanfarin ár ítrekað verið til umfjöllunar í skýrslum starfshópa og stofnana, sem snerta málefnið. Á grunni þeirrar vinnu og í tengslum við umbætur í þágu barna innan félagsmálaráðuneytisins og vinnu þingmannanefndarinnar, er nú unnið að tillögum til breytinga á barnaverndarlögum.

Grunnhugmyndirnar sem unnið er út frá eru: Að fækka umdæmum barnaverndaryfirvalda með hliðsjón af samspili þéttbýlis, dreifbýlis og samgangna, að auka fagmennsku og samræmi milli

barnaverndarumdæma við töku íþyngjandi ákvarðana, að auka faglega þjónustu, að eyða gráum svæðum milli þjónustuaðila, að efla svæðisbundin úrræði og samnýta þau.

Horft er til þess að nauðsynlegt er að auka fagþekkingu og samræmi við meðferð mála, þ.e.a.s að öll börn fái sambærilega þjónustu og mál þeirra fái sambærilega meðferð í öllum umdæmum landsins. Þá ber að auka réttaröryggi við málsmeðferð, sérstaklega við töku íþyngjandi ákvarðana, og stuðla að meiri málshraða og aukinni skilvirkni við málsmeðferð. Framangreindar áherslur fela í sér hugmyndir um breytingar á uppbyggingu á stjórnslu barnaverndarþjónustu sveitarfélaga. Innan félagsmálaráðuneytisins hefur verið unnið að útfærslu á þessum hugmyndum í nánu samstarfi við Samband íslenskra sveitarfélaga.

Nefndin leggur áherslu á aukna fagþekkingu í barnavernd og að henni verði náð með því að starfsvæði hverrar einingar í barnavernd verði stækkað. Með stækkun umdæma aukast möguleikar á að styrkja fagþekkingu í daglegu starfi, þegar dagleg viðfangsefni verða fjölbreyttari og þörfin fyrir fjölbreytta fagþekkingu meiri. Með aukinni fagþekkingu eykst hæfnin til að takast á við öll mál sem upp koma á svæðinu. Stærð barnaverndarumdæma er álittefni en stefnt er 6.000 íbúa lágmarki.

Þá er stefnt að því að ákvarðanir um íþyngjandi úrræði verði teknar af utanaðkomandi sérfræðingum í faglega skipuðum ráðum sem starfa fyrir sömu svæði. Þar yrði til þriggja manna fjölskipað stjórnvald sem tæki íþyngjandi ákvarðanir. Vinnuheiti þessara starfseininga eru barnaverndarþjónusta sveitarfélaga og umdæmisráð barnaverndar.

Nefndin vill halda því til haga að mikilvægt er að viðhalda ábyrgð og tengslum kjörinna fulltrúa í sveitarstjórnnum við barnaverndarstarfið og leggur áherslu á að það verði gert í gegnum starf þeirra nefnda sem fara með félagsþjónustu sveitarfélaga. Þar færi þá fram almenn umfjöllun um stefnu, fjármál og úrvinnsla upplýsinga um viðfangsefnið í barnaverndinni án þess að fjallað yrði um mál einstakra barna.

Umfang vinnunnar við endurskoðun barnaverndarlaga gefur tilefni til að skipta vinnunni upp í tvennt: Í fyrri hluta vinnunnar verði lög áhersla á stjórnasýslu barnaverndar, sbr. þær hugmyndir sem gerð er grein fyrir hér að framan og samræmi við samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna og breytingu á stofnanaumhverfinu. Í seinni hluta verði svo unnið áfram að skilgreiningu á úrræðum á öðru og þriðja stigi þjónustu við börn. Hluti af þeirri vinnu er að skýra betur hlutverk einstakra stofnana ríkis og sveitarfélaga við veitingu úrræða og þar með skiptingu kostnaðar milli stjórnslustiganna. Nefndin leggur ríka áherslu á að hægt verður að innleiða stigskiptingu þjónustu þó þessum breytingum á barnaverndarlögum verði ekki að fullu lokið.

Þá leggur nefndin áherslu á að þessi vinna verði unnin í samfellu þó tillögur til lagabreytinga verði lagðar fram í tveimur frumvörpum. Nefndin leggur að öðru leyti áherslu á að vinna að tillögum um breytingar á barnaverndarlögum sé faglegt verkefni sem þarf að útfæra nánar á grunni þeirrar áherslu sem hér er sett fram.

### **3.5 Vinnsla upplýsinga um velferð og farsæld barna**

Nefndin leggur áherslu að strax verði hugað að markvissri söfnun, miðlun og vinnslu upplýsinga sem styðja við þjónustu við börn. Fyrsta skrefið í þeirri vinnu er að skilgreina hvaða upplýsinga sér þörf og til hvers, þ.e. afmarka upplýsingasöfnun í samræmi við tilgang. Mikilvægt er að takmarka upplýsingaöflun eins og

mögulegt er, þ.e. skrá fullnægjandi upplýsingar um það sem skiptir máli fyrir farsæld barna. Þessi upplýsingasöfnun og miðlun er í grunninn fjórþætt.

Í fyrsta lagi að hér á landi séu til staðar heildstæð gögn og upplýsingar um almenna stöðu barna, sem nýtast við mat á árangri af veittri þjónustu, í stefnumótun, í þjónustu við einstök börn og til að bregðast við þörf fyrir þjónustu, m.a. með tilliti til fjármögnunar. Um er að ræða einhvers konar mælikvarða á þróun sem munu nýtast bæði stjórnvöldum ríkis og sveitarfélaga til að bregðast við þörf fyrir þjónustu og þar með við stefnumótun og forgangsroðun. Unnið verði að markvissri söfnun tiltekinna tölulegra gagna og aðgengilegra upplýsinga um velferð og farsæld barna, svo unnt sé að fylgjast með breytingum á aðstæðum barna, meta árangur af aðgerðum og ákveða forgangsroðun verkefna hjá stjórnvöldum. Grunnur að slíkri vinnu er að móta sameiginlega mælikvarða eða vísa sem litið er til í allri vinnu með börnum. Í GIRFEC er litið til átta velferðarvísa (wellbeing indicators): öll börn eiga að vera örugg, heilbrigð, nærð, virk, virt, ábyrg, og tilheyra og sýna framfarir (safe, healthy, achieving, nurtured, active, respected, responsible, and included). Skráning upplýsinga á grunni sameiginlegra vísa getur dregið úr skráningarvinnu hjá einstökum starfsmönnum frá því sem nú er.

Samkvæmt upplýsingum sem nefndin hefur fengið frá félagsmálaráðuneytinu stendur yfir vinna við undirbúning svonefnds mælaborðs um velferð barna í samstarfi félagsmálaráðuneytisins, Kópavogsbæjar og Unicef á Íslandi. Nefndin leggur áherslu á að áfram sé unnið að því verkefni.

Í öðru lagi er um að ræða miðlun upplýsinga vegna samhæfingar þjónustu við einstaklinga sem fá þjónustu hjá fleiri en einni stofnun, en slík miðlun viðeigandi upplýsinga getur verið nauðsynleg forsenda skilvirkrar þjónustu við hæfi. Slíka miðlun þarf að byggja á skýrum lagagrunni þó upplýsingum sé miðlað í samvinnu við fjölskyldur. Mikilvægt er að í vinnu tengiliða og málstjóra verði skýrir verkferlar um upplýsingamiðlun.

Í þriðja lagi er um að ræða sameiginlegan gagnagrunn í barnavernd á landsvísu. Í dag er enginn slíkur gagnagrunnur til og töluvert um að gögn séu ekki á tölvutæku formi. Flutningur og söfnun upplýsinga í barnaverndarmálum, sem geta verið frá ýmsum þjónustuaðilum, getur því verið erfiður og tímafrekur. Með samræmdum gagnagrunni á landsvísu væru til staðar forsendur til að flytja með einföldum hætti viðeigandi gögn á milli, t.d. ef fjölskylda barns flytur á milli sveitarfélaga og afla upplýsinga frá ólíkum stofnunum. Eðlilegt er að þetta verkefni verði útfært í endurskoðun barnaverndarlaga. Tölfræði sem til verður vegna þessarar stafrænu þróunar í upplýsingamiðlun og öflun gæti þá talað beint inn í mælaborð á velferð barna og tryggt mikilvæga yfirsýn.

Í fjórða lagi er rætt um leiðir til að fylgjast með og greina vísbendingar um þörf fyrir snemmtækan stuðning eða þjónustu. Vísbendingar um þörf fyrir stuðning birtast með mismunandi hætti í daglegu lífi barns, í skóla, heilsugæslu, tómstundum og á heimilinu. Hver þjónustuaðili býr yfir mikilvægum vísbendingum um líðan og aðstæður barns en oft virðist vanta heildarsýn á stöðuna og upplýsingar sem fyrir liggja. Væri slík heildarsýn til staðar með einhverjum hætti, að gættum sjónarmiðum persónuverndar, gæti það orðið til þess að börn og fjölskyldur fái nauðsynlega þjónustu fyrr en ella. Í einföldustu mynd felst slíkt kerfi í samskiptum þess fólks sem umgengst barn dags daglega, en slíkt samstarf getur verið ómarkvisst og heimildir til upplýsingamiðlunar óljósar. Ljóst er að vinna við upplýsingakerfi sem tryggir slíka heildarsýn með fullnægjandi tilliti til persónuverndar og gagnaöryggis er svo umfangsmikil og flókin að nokkuð vantar



upp á stafræna innviði og skilgreinda mælikvarða til að það geti orðið að veruleika strax. Hins vegar gæti slíkt kerfi skipt verulegu máli fyrir hagsmuni barna.

Nefndin leggur áherslu á að grundvöllur umbóta í málefnum barna er að skilgreint verði hvaða upplýsinga er þörf, og hvað þurfi að gera til að samræma söfnun, vinnslu og miðlun þessara upplýsinga lagaskilyrðum um persónuvernd og kröfum um öryggi upplýsinga. Til lengri tíma litið skilar slík vinna markvissari upplýsingaöflun, þar sem minni upplýsingum er safnað en gert er í dag og þeim miðlað á öruggari og markvissari hátt í samræmi við skýran tilgang. Nefndin leggur áherslu á að unnið verði áfram með þessa hugmynd.

### 3.6 Almennar aðgerðir í þágu barnafjölskyldna

Nefndin hefur rætt um mikilvægi þess að ráðast í almennar aðgerðir sem koma öllum börnum og barnafjölskyldum til góða. Þar hefur meðal annars verið fjallað sérstaklega um stöðu efnaminni fjölskyldna og leiðir til að koma í veg fyrir fátækt barna, lengingu fæðingarorlofs, lágmarksgreiðslur í fæðingarorlofi, styttingu vinnuvikunnar, barnalög, stöðu barna við skilnað og andlát foreldra o.fl.

Nefndin hefur ekki mótað sérstakar tillögur í þessum efnum en fengið upplýsingar og kynningar á rannsóknnum, verkefnum og aðgerðum, t.d. skýrslu um fátækt barna, Berginu Headspace, vinnu um geðræktarstarf í skólum og verkefninu Brúnni í Hafnarfirði. Nefndin leggur áherslu á að áfram sé unnið í almennum aðgerðum í þágu barnafjölskyldna.

Nefndin hefur ítrekað rætt áhrif vinnslu fjölskyldu- og barnamála hjá Sýslumönnum á hagsmuni barna, sérstaklega hefur tíminn sem vinnsla forræðis og forsjármála tekur og skortur á úrræðum til eftirfylgni komið til umræðu. Nefndin leggur í því ljósi áherslu á að samvinnan í stýrihópi Stjórnarráðsins í málefnum barna verði nýtt til umbóta í þessum málaflokki eins og öðrum sem hafa áhrif á farsæld barna.

Þá vill nefndin vísa til þess og fagna vinnu að stefnu um barnvænt Ísland sem nú fer fram á vegum félagsmálaráðuneytisins. Markmið stefnunnar er að innleiða verklag og ferla sem tryggja jafnræði og markvissa þátttöku barna og ungmenna innan stjórnsýslunnar, auka samstarf milli opinberra aðila, með farsæld og velferð barna að leiðarljósi, tryggja markvisst verklag við hagsmunamat út frá réttindum barna og heildstæða innleiðingu Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna.

Nefndin leggur áherslu á að þessi vinna tengist innleiðingu á samþættingu þjónustu við börn og breytingum á barnavernd og verði nýtt til þess að fara í enn frekari aðgerðir sem koma öllum börnum til góða.

### 3.7 Innleiðing og eftirfylgni

Að lokum vill nefndin árétta mikilvægi markvissrar innleiðingar nýs verklags í kjölfar lagasetningar. Nefndin vill leggja áherslu á að stýrihópur Stjórnarráðsins í málefnum barna verði virkur í þeirri vinnu og að Barna- og fjölskyldustofa og Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála fylgi eftir hlutverkum sínum í þeim verkefnum.

## 4 Niðurstöður

Eins og farið hefur verið yfir í þessari áfangaskýrslu hefur farið fram umfangsmikil vinna á vegum þingmannanefndar um málefni barna. Nefndin áætla að starfa áfram út núverandi kjörtímabil. Lögð verður áhersla á að fylgja eftir vinnu við tillögur að lagabreytingum sem tengjast samþættingu þjónustu, snemmtækum stuðningi og umbótum í þágu bættrar þjónustu við börn. Áfram verður fylgst með og stutt við önnur verkefni sem samræmast markmiðum nefndarinnar um breytingar í þágu barna.

Aldrei má missa sjónar af áherslu á samþættingu allrar þjónustu við börn og fjölskyldur og snemmtækan stuðning, ásamt forvörnum í þeim tilgangi að auka seiglu einstaklinga.

## Viðauki I

Gestir nefndarinnar frá október 2018 – maí 2020:

Ásmundur Einar Daðason, *félags- og barnamálaráðherra*

Björn Brynjúlfur Björnsson, *hagfræðingur og ráðgjafi félagsmálaráðuneytisins*

Búi Bjarmar Aðalsteinsson, *frá Listaháskóla Íslands*

Elísabet Gísladóttir, *lögfræðingur í dómsmálaráðuneytinu*

Eva Bjarnardóttir, *frá UNICEF*

Funi Sigurðsson, *forstöðumaður Stuðla*

Guðjón Bragason, *frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga*

Guðni Olgeirsson, *sérfræðingur í mennta- og menningarmálaráðuneytinu*

Guðrún Þorleifsdóttir, *lögfræðingur á Barnaverndarstofu*

Gústav A. Gústavsson, *sérfræðingur í samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu*

Halldór Hauksson, *sviðsstjóri meðferðar og fóstursviðs Barnaverndarstofu.*

Halldór Sigurður Guðmundsson, *frá verkefnastjórn um stefnumótun í barnavernd*

Halldóra Dröfn Gunnarsdóttir, *frá verkefnastjórn um stefnumótun í barnavernd*

Heiða Björg Pálmadóttir, *forstjóri Barnaverndarstofu*

Helga Jóna Sveinsdóttir (HJS), *deildarstjóri hjá Barnavernd Reykjavíkur*

Hulda Björk Finnsdóttir, *verkefnastjóri BRÚARINNAR í Hafnarfirði*

Jóna Guðný Eyjólfsdóttir, *sérfræðingur í félagsmálaráðuneytinu*

Kolbeinn Stefánsson, *höfundur skýrslu um lífskjör og fáttækt barna á Íslandi*

Páll Ólafsson, *sviðsstjóri ráðgjafar og fræðsluviðs á Barnaverndarstofu*

Ragnheiður Bóasdóttir, *sérfræðingur í mennta- og menningarmálaráðuneytinu*

Rannveig Einarsdóttir, *sviðsstjóri fjölskylduþjónustu í Hafnarfirði*

Sigríður Björk Guðjónsdóttir, *lögreglustjóri á höfuðborgarsvæðinu*

Sigrún Daníelsdóttir, *verkefnastjóri geðræktar hjá Landlæknisembættinu*

Sigrún Þórarinsdóttir, *frá Sambandi Íslenskra sveitarfélaga*

Sigurþóra Bergsdóttir, *stjórnarformaður Bergsins Headspace*

Siv Friðleifsdóttir, *formaður Velferðarvaktarinnar*

Vigdís Ósk Häsler Sveinsdóttir, *frá Sambandi Íslenskra sveitarfélaga*

Þór G. Þórarinsson, *sérfræðingur í félagsmálaráðuneytinu*

Ægir Örn Sigurgeirsson, *frá verkefnastjórn um stefnumótun í barnavernd*

## Viðauki II - fylgiskjöl

Fylgiskjal 1 – Bréf - ósk um aðkomu og þátttöku í yfirstandandi vinnu send 08.09.2018

### **Félags- og jafnréttismálaráðherra óskar tilnefninga í þingmannanefnd um málefni barna.**

Félags- og jafnréttismálaráðherra hefur boðað endurskoðun á félagslegri umgjörð og þjónustu við börn með sérstakri áherslu á snemmtæka íhlutun. Ráðherrar málaflokka sem bera ábyrgð á málavæðum sem tengjast börnum og fjölskyldum þeirra, sveitarfélög, leik- og grunnskóli, heilbrigðisþjónusta, félagsþjónusta, barnavernd, frjáls félagasamtök, ásamt fleirum þurfa að koma saman að þessari umræðu. Stefna þarf að þverpólískri nálgun og sátt þar sem stefnumótun er unnin að vel yfirlögðu ráði og byggt á niðurstöðum þverfaglegra rannsókna.

Með þetta markmið að leiðarljósi liggur fyrir að undirrituð verður viljayfirlýsing um aukið samstarf milli málefnavæðna sem snúa að velferð barna. Undir viljayfirlýsinguna munu rita ráðherra félags- og jafnréttismála, heilbrigðismála, mennta- og menningarmála, dómsmála og samgöngu- og sveitastjórnarmála auk Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Félags- og jafnréttismálaráðherra hyggst auk þess stofna nefnd þingmanna með fulltrúum allra þingflokka, þar sem kraftar verða sameinaðir með það að markmiði að styrkja og samhæfa þjónustu við börn, hún verði veitt þegar þörf krefur, samfellt þvert á þjónustukerfi þar sem ábyrgð og verkaskipting verði skýr og eftirfylgd þjónustu tryggð. Nefndin mun nýta upplýsingar sem teknar hafa verið saman um stöðu og þróun í þjónustu við börn og leggja fram tillögur að breytingum á lögum, reglugerðum og framkvæmd þjónustunnar til að ná fyrrgreindu markmiði. Jafnframt verður skipaður þverfaglegur hópur sérfræðinga frá hlutaðeigandi ráðuneytum og Sambandi íslenskra sveitarfélaga sem mun starfa með þingmannahópnum.

Félags- og jafnréttismálaráðherra óskar þess að allir þingflokkar tilnefni tvo þingmenn, sinn af hvoru kyni, fyrir 12. september nk.

F.h.ráðherra  
Margrét.

## Fylgiskjal 2 – skipunarbréf nefndarinnar frá 05.10.2018

Félags- og jafnréttismálaráðherra hefur boðað endurskoðun á félagslegri umgjörð og þjónustu við börn með sérstakri áherslu á snemmtæka íhlutun. Stefna þarf að þverpólískri nálgun og sátt þar sem stefnumótun er unnin að vel yfirlögðu ráði og byggt á niðurstöðum þverfaglegra rannsókna með samvinnu þvert á kerfi. Með þetta markmið að leiðarljósi rituðu, þann 7. september sl., ráðherra félags- og jafnréttismála, heilbrigðismála, mennta- og menningarmála, dómsmála og samgöngu- og sveitastjórnarmála auk Sambands Íslenskra sveitarfélaga, undir viljayfirlýsingu um aukið samstarf milli málefnasviða sem snúa að velferð barna. Félags- og jafnréttismálaráðherra skipar hér með nefnd þingmanna með fulltrúum allra þingflokka, þar sem kraftar verða sameinaðir með það að markmiði að styrkja og samhæfa þjónustu við börn, hún verði veitt þegar þörf krefur, samfelld þvert á þjónustukerfi þar sem ábyrgð og verkaskipting verði skýr og eftirfylgd þjónustu tryggð. Nefndin mun fá upplýsingar sem teknar hafa verið saman um stöðu og þróun í þjónustu við börn og er ætlað að leggja fram tillögur að breytingum á lögum, reglugerðum og framkvæmd þjónustunnar til að ná fyrrgreindu markmiði. Jafnframt verður skipaður þverfaglegur hópur sérfræðinga frá hlutaðeigandi ráðuneytum og Sambandi Íslenskra sveitarfélaga sem mun starfa með þingmannahópnum.

Þingmannanefnd um málefni barna er þannig skipuð:  
Líneik Anna Sævarsdóttir, þingmaður Framsóknarflokks, formaður  
Vilhjálmur Árnason, þingmaður Sjálfstæðisflokks  
Helga Vala Helgadóttir, þingmaður Samfylkingar  
Ólafur Þór Gunnarsson, þingmaður Vinstrihreyfingarinnar græns framboðs  
Halldóra Mogensen, þingmaður Pírata  
Guðmundur Ingi Kristinsson, þingmaður Flokks fólksins  
Ómar Ásbjörn Óskarsson, varaþingmaður Viðreisnar  
Anna Kolbrún Árnadóttir, þingmaður Miðflokks

Starfsmaður nefndarinnar er Erna Kristín Blöndal.  
Samkvæmt framansögðu ert þú hér með skipuð formaður nefndarinnar. Ekki er gert ráð fyrir að greidd verði þóknun fyrir setu í nefndinni af hálfu ráðuneytisins.

Fyrir hönd félags- og jafnréttismálaráðherra

Ásmundur Einar Daðason

Anna Lilja Gunnarsdóttir

## Fylgiskjal 3 – vinnuskjal nefndarinnar

Mögulegt efni lagabreytinga til að ná fram markmiðum um snemmtæka aðstoð, verkaskiptingu og ábyrgð þvert á kerfi

- síðast breytt 17.01.2019

Leitast við að skapa fjölskylduvænt samfélag með úrbættum á núverandi stöðu, t.d. stytta vinnuvikuna, tryggja öruggt húsnæði, færa okkur frá námslánakerfinu og yfir í námsstyrki. Skoða stóru myndina. Horfa þarf heildstætt m.t.t. þjónustu á allan lífsferil barns, meðgöngu til fullorðinsára og tryggja ábyrgð og frumkvæðisskyldu til aðgerða á öllum stigum.

Kortleggja feril barns frá fæðingu og þau úrræði sem í boði eru – hvar eru hindranir og hvar eru úrræði sem virka/ekki virka.

- Samstarf við Háskóla- og fræðisamfélagið

Nauðsynlegar tengingar

- Lögfest samstarf félagsmálayfirvalda við mennta- og heilbrigðisyfirvöld og samspil löggjafa

Upplýsingar/flöggun heildarmyndar – vinna með Persónuvernd:

- Koma á fót sameiginlegu, rafrænu skráningakerfi í rauntíma fyrir aðila ólíkra kerfa [1] - flögg
- Sameiginlegur gagnagrunnur í barnavernd.

Menntamál:

- Bættur undirbúningur/nám kennara og annarra sem starfa með börnum
  - Grundvallarskilningur á líðan og hegðun barna.
  - Fræðsla kennara um einkenni ofbeldis, áfalla og um rétt viðbrögð við áföllum
  - Efla kennsluhætti og þekkingu á viðurkenndum aðferðum við að efla jákvæða hegðun, líðan og samskipti í skólum.
- Sveitarfélög og leikskólar.
  - Lögbundið hlutverk sveitarfélaga? Hlutverk, ábyrgð og hagsmunir barna.
  - Leikskólavistun haldist í hendur við fæðingarorlof
- Skipulag og samvinna og skýr hlutverk innan skóla + verkferlar
  - Tilkynningar og aðstæður barna séu teknar alvarlega – hluti af skyldum starfsfólks
- Kröfur til skóla - þjónustustofnun sem sér um velferð barna.
  - Sérstakt tillit til barna með sérþarfir eða í viðkvæmri stöðu, t.d. barna af erlendum uppruna
- Krafa um að til staðar sé aðgerðaráætlun ef upp kemur grunur einhvers konar vandamál, ofbeldi, vanrækslu, vanlíðan eða einelti (sbr. áætlanir er varðar einelti).
  - Þó setja
- Fræðsla til barna um kerfið og ábyrgð þeirra fullorðnu,
  - Efni um þjónustu sett fram á barnvænan hátt svo börn viti af henni og geti sótt í hana
- Setja inn kröfu um að inn í skólastarf sé skipulega unnið að forvörnum og fyrirbyggjandi aðgerðum.
- Geðheilbrigðistenging inn í skóla
  - Agamál og agastefnur séu í samræmi við viðurkenndar aðferðir og hegðunarstefna sé unnin í samvinnu með geðrækt [1] - flögg

- Innleiða þrepaskipt stuðningskerfi í skóla, skólinn sem greiningar/skimunarstaður. Sálfræðingar og félagsráðgjafar sem sjá um skimun

Heilbrigðismál:

- Skilgreining hlutverka og skýr verkaskipting/ábyrgð
- 1. 2. 3 þjónustustig er varðar börn
- Skilgreina og skipuleggja heilbrigðisúrræði f börn
  - Hámarksbiðtímar í þjónustu?
- Skimanir
  - á geðheilbrigði og geðrækt á meðgöngu, ungbarnavernd. Gátlistar.
  - Skylda og boðanir í ungbarnavernd (bólusetningar?)
- Áhersla á forvarnir og fyrirbyggjandi aðgerðir
- Geðheilbrigðistenging inn í skóla og félagsþjónustu

Félagsþjónusta:

- Réttindi barna og skyldur stjórnvalda
  - Barnasáttmálinn í félagsþjónustu – umboðsmaður/talsmaður barna í hverju sveitarfélagi?
- Forvarnir og fyrirbyggjandi aðgerðir í félagsþjónustu með kerfisbundnum hætti
- Aukin þjónusta fyrir börn og fjölskyldur.
  - Styrking þjónustumiðstöðva og lækkun á þröskuldi og framboði þjónustu.
  - Lágmarksviðmið þjónustu
  - Þjónusta sé aðgengilegri börnunum sjálfum.
  - Húsnæðismál skoðuð frá sjónarmiði hagsmuna barna
  - Lenging fæðingarorlofs og endurskoðun að einhverju leyti – hækkun fæðingarstyrks
- Vinnsla og skipulag í þjónustu við börn og ungmenni
  - Komi upp mál þar sem þjónustubröskuldi er náð takið við ábyrgðaraðilar/hagsmunagæslumenn á vegum félagsþjónustu sem fylgi börnum (milli skólastiga og fl.)
    - teymi og teymisstjóri – samvinna og ábyrgð, skýr verkaskipting og þjónustustig
    - Krafa um áætlanir f. hvern og einn, innihald einstaklingsáætlana og eftirfylgni
    - Stuðningur við foreldra
- “Barnvæn” vottun sveitarfélaga og eftirlit/afleiðingar ef ekki virt
- Setja kröfu um hagnýtingu gagna og árangursmælingar innan allra kerfa sem sinna börnum

Barnaverndarlöggjöf

- Nýtt skipulag - farið yfir síðar

Barnalög

- Farið yfir síðar

Faglegt mat á að ráða því hvaða þjónustu barn fær. Löggjöfin þarf að tryggja að það sé hægt. Kerfið á ekki að komast upp með að veita ekki þjónustu sem nauðsynleg er barni.



Áfangaskýrsla þingmannanefndar um málefni barna

Reykjavík, 4. febrúar 2021

Líníka Anna Sævarsdóttir

Líníka Anna Sævarsdóttir, formaður nefndarinnar

Framsóknarflokki

Helga Vala Helgadóttir

Helga Vala Helgadóttir

Samfylkingu

Inga Sæland

Inga Sæland

Flokki fólksins

Ómar Ásbjörn Óskarsson

Ómar Ásbjörn Óskarsson

Viðreisn

Halldóra Mogensen

Halldóra Mogensen

Píratar

Ólafur Þór Gunnarsson

Ólafur Þór Gunnarsson

Vinstrihreyfing – grænt framboð

Vilhjálmur Árnason

Vilhjálmur Árnason

Sjálfstæðisflokki

**Stjórnarráð Íslands**

Félagsmálaráðuneytið

