

154. löggjafarþing 2023–2024.
Þingskjal x — x. mál.
Stjórnarfrumvarp.

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. másl. 5. mgr. og 2. másl. 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.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Samhliða fjölgun á komu flóttafólks til Íslands í leit að alþjóðlegri vernd hefur fjölgað bæði 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 borist barnaverndarþjónustum hér á landi en til samanburðar fengu tveir einstaklingar barnaverndarþjónustu sem fylgdarlaus börn árið 2012, enginn árið 2013 og þrír árið 2014.

Staða og þjónustuþörf þessa hóps barna getur verið misjöfn en almennt þarf hópurinn töluvert mikla og sérhæfða barnaverndarþjónustu til að geta fótast sig í nýju samfélagi. Fylgdarlaus börn eru í sérstaklega viðkvæmri stöðu þar sem þau eru meðal annars útsett fyrir mansali og annars konar hagnýtingu sé öryggi þeirra ekki tryggt. Meðal annars af þessum ástæðum hefur mennta- og barnamálaráðuneytið lagt áherslu á að skapaðar séu forsendur til að byggja upp sérþekkingu á þjónustu við þennan hópa barna innan barnaverndarþjónusta sveitarfélaganna. Fjölgun í þessum hópi barna 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 þennan hópa barna er greiddur úr ríkissjóði í samræmi við 15. gr. laganna. Nánar tiltekið kemur fram í 5. og 6.

mgr. að ríkissjóði er heimilt að endurgreiða útlagðan kostnað barnaverndarþjónusta vegna barna sem ekki hafa fasta búsetu hér á landi og kostnað barnaverndarþjónusta 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 þar sem mun færri börn án búsetu hér á landi og fylgdarlaus börn fengu barnaverndarþjónustu. Eftir því sem fjölgað hefur í hópnum 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 þær séu framkvæmdar með sambærilegum hætti. Þá segir í 5. mgr. 15. gr. barnaverndarlaga að endurgreiðslur komi til vegna „útlagðs“ kostnaðar en orðalagið hefur sýnt sig fela í sér hvata fyrir sveitarfélög til þess að útvísta þjónustu við þennan hóp barna í stað þess að byggja upp þjónustuna innan sinnar barnaverndarþjónustu. Þá hafa vaknað upp spurningar um efni reglugerðarheimildarinnar sem er í 6. mgr. 15. gr. barnaverndarlaga.

Mikilvægt er að óskýrleiki í lögum trufla ekki vinnu stjórnvalda við að veita viðkvæmum hópnum 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 sé hægt að tryggja jafnræði í þjónustu við þennan hóp barna milli barnaverndarþjónustu 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. 15. gr. laganna. Í stað þeirra komi ný endurgreiðsluregla sem sé eins orðuð fyrir börn sem fjallað er um í 5. og 6. mgr. 15. gr. barnaverndarlaga ásamt nýrri reglugerðarheimild sem tekur af öll tvímæli um heimild ráðherra til að setja reglugerð um þjónustu sem veitt er samkvæmt greinunum 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 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 nr. 33/1944.

5. Samráð.

Efnistöð frumvarpsins eru afmörkuð og varða þann ramma sem búinn er í lögum 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.

Áform um lagasetninguna voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda (mál nr. S-155/2023) dagana 28. ágúst 2023 til 11. september 2023 og barst ein umsögn sem höfð var hliðsjón af við vinnslu málsins.

Drög að frumvarpi voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda xxx.

6. Mat á áhrifum.

Gert er ráð fyrir því að frumvarpið auki skýrleika og hafi því jákvæð áhrif á stjórnsýslu ríkis og sveitarfélaga. Endurgreiðslur úr ríkissjóði á grundvelli 15. gr. barnaverndarlaga eru breytilegar milli ára eftir fjölda barna og þjónustupörf 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. barnaverndarlaga þar sem nú eru endurgreiðslureglur vegna kostnaðar barnaverndarþjónustu af málum barna sem annað hvort hafa ekki fasta búsetu hér á landi eða eru hér á landi án forsjáðila sinna með alþjóðleg vernd eða dvalarleyfi á Íslandi auk heimildar til setningar reglugerðar. Í stað brottfalls endurgreiðsluregnanna er í b-lið lögð til ný endurgreiðsluregla, sem á þá með sama hætti 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 ný 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 meðal annars 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. barnaverndarlaga og ríkissjóður endurgreiðir.

Um 2. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.