

Drög að frumvarpi til laga

um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.

Frá félags- og barnamálaráðherra.

I. KAFLI

Almenn ákvæði.

1. gr.

Markmið.

Lögum þessum er ætlað að stuðla að velferð og farsæld barna í barnvænu, heilsuefandi og valdeflandi samfélagi. Meginmarkmið laganna er að börn og foreldrar sem á þurfa að halda hafi aðgang að samþættri þjónustu við hæfi án hindrana.

Við framkvæmd laga þessara skulu réttindi barna tryggð í samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar íslenskra stjórnvalda, einkum samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.

Þeir sem bera ábyrgð samkvæmt lögum þessum skulu:

- Fylgjast með velferð og farsæld barna og foreldra og meta þörf fyrir þjónustu.
- Bregðast við þörfum barna og foreldra fyrir þjónustu á skilvirkan hátt um leið og þær vakna.
- Eiga samráð sín á milli með það að markmiði að þjónusta sé samfelld og samþætt í þágu velferðar og farsældar barna og foreldra.

2. gr.

Orðskýringar.

Merking hugtaka í lögum þessum er sem hér segir:

- Almenn þjónusta í þágu farsældar barns: Allt skipulagt starf annarra en þjónustuveitenda sem á þátt í að styðja og efla farsæld barns, t.d. þjónusta sjálfstætt starfandi sérfræðinga, íþróttá-, lista- og æskulýðsstarf og starfsemi frjálsra félaga- og hagsmunasamtaka.
- Barn: Einstaklingur undir 18 ára aldri sem dvelur á yfirráðasvæði íslenska ríkisins.
- Farsæld barns: Aðstæður sem skapa barni skilyrði til að ná líkamlegum, sálrænum, vitsmunalegum, siðferðilegum og félagslegum þroska og heilsu á eigin forsendum til framtíðar.
- Farsældarráð barna: Vettvangur þar sem mótuð er stefna og framkvæmdaáætlun ríkisins um farsæld barna.
- Farsældarþjónusta: Öll þjónusta í þágu farsældar barna sem mælt er fyrir um í lögum að sé veitt á vegum ríkis og sveitarfélaga sem á þátt í að efla og/eða tryggja farsæld barns. Farsældarþjónusta nær frá grunnþjónustu sem er aðgengileg öllum börnum

- og/eða foreldrum til frekari stigskiptrar einstaklingsbundinnar þjónustu, m.a. á sviði menntamála, heilbrigðismála, löggæslu, félagsþjónustu og barnaverndar.
- f. Foreldri: Foreldri og/eða forsjáraðili barns samkvæmt ákvæðum barnalaga. Hugtakið getur einnig átt við einstakling sem væntir barns vegna samþættingar þjónustu á meðgöngu. Um hlutverk, samstarf og verkaskiptingu foreldra og forsjáraðila í einstökum tilvikum gilda ákvæði barnalaga og annarra sérлага eftir því sem við á.
 - g. Málstjóri þjónustu í þágu farsældar barns: Sá sem leiðir samþættingu þjónustu í þágu farsældar barns sem hefur þörf fyrir annars eða þriðja stigs þjónustu.
 - h. Samþætt þjónusta í þágu farsældar barns: Skipulögð og samfelld þjónusta sem hefur það að markmiði að stuðla að farsæld barns og er veitt af þeim þjónustuveitendum sem eru best til þess fallnir að mæta þörfum barns hverju sinni.
 - i. Stuðningsáætlun: Einstaklingsbundin áætlun um samþætta þjónustu í þágu farsældar barns.
 - j. Stuðningsteymi: Vettvangur þar sem þeir sem veita tilteknu barni farsældarþjónustu og eftir atvikum almenna þjónustu í þágu farsældar barns eiga samstarf um samþættingu þjónustunnar. Stuðningsteymi gerir stuðningsáætlun og fylgir henni eftir.
 - k. Svæðisbundin farsældarráð barna: Vettvangur þar sem mótuð er svæðisbundin stefna og framkvæmdaáætlun um farsæld barna.
 - l. Tengiliður þjónustu í þágu farsældar barns: Sá sem styður við samþættingu fyrsta stigs þjónustu í þágu farsældar barns.
 - m. Þjónustuveitandi: Sá sem veitir farsældarþjónustu, hvort sem hann er hluti af stjórnslu ríkis eða sveitarfélags eða einkaaðili sem veitir slíka þjónustu á vegum ríkis eða sveitarfélags, t.d. á grundvelli þjónustusamnings. Til þjónustuveitenda teljast t.d. leikskólar, grunnskólar, frístundaheimili, félagsmiðstöðvar, framhaldsskólar, heilsugæsla, sérhæfð heilbrigðisþjónusta, lögregla, félagsþjónusta og barnavernd.

II. KAFLI.

Yfirstjórn, stefnumótun og stjórnslu.

3. gr.

Ábyrgð ráðherra.

Allir ráðherrar sem bera ábyrgð á þjónustu í þágu farsældar barna skulu vinna með virkum hætti að markmiðum laga þessara.

Ráðherra sem fer með lög þessi ber ábyrgð á samþættingu farsældarþjónustu og hefur eftirlit með framkvæmd laganna.

4. gr.

Farsældarráð barna.

Ráðherra skipar farsældarráð barna til fjögurra ára í senn. Formaður ráðsins skal skipaður án tilnefningar. Þá skal eiga sæti í ráðinu einn fulltrúi frá hverjum ráðherra sem ber ábyrgð á þjónustu í þágu farsældar barna, sbr. 3. gr. Í ráðinu skal jafnframt eiga sæti einn fulltrúi sem ráðherra skipar eftir tilnefningu frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Þá skal tryggja þátttöku barna í starfsemi ráðsins.

Farsældarráð barna skal stuðla að samþættingu farsældarþjónustu, vinna að nýsköpun og úrbótum í málum sem varða farsæld barna og forgangsraða verkefnum í þágu farsældar barna. Farsældarráð barna markar stefnu stjórnvalda um farsæld barna og framkvæmdaáætlun um verkefni ríkisins til fjögurra ára í senn og fylgist með framkvæmd hennar. Ráðherra leggur fram tillögu til þingsályktunar um stefnu um farsæld barna og framkvæmdaáætlun til fjögurra ára á grundvelli tillagna ráðsins.

5. gr.

Svæðibundin farsældarráð barna.

Starfrækja skal svæðisbundin farsældarráð barna. Umdæmi svæðisbundinna farsældarráða eru ákveðin af ráðherra í reglugerð.

Í svæðisbundnu farsældarráði barna skulu sitja fulltrúar þjónustuveitenda samkvæmt ákvörðun sveitarstjórna, þ.m.t. frá félagsþjónustu, barnavernd og skólaþjónustu, auk fulltrúa frá ungmennaráðum sveitarfélagsins. Þar skulu jafnframt sitja fulltrúar frá heilsugæslu eða heilbrigðisstofnun í viðkomandi heilbrigðisumdæmi og frá lögreglu í viðkomandi lögregluumdæmi. Þar sem framhaldsskólar starfa innan svæðismarka ráðs skal fulltrúi þeirra sitja í ráðinu. Jafnframt getur sveitarfélag óskað eftir tilnefningum frá öðrum í ráðið, t.d. notendaráðum og frjálsum félagasamtökum.

Svæðisbundið farsældarráð gerir svæðisbundna stefnu og framkvæmdaáætlun um farsæld barna. Þar skulu m.a. koma fram svæðisbundin markmið varðandi farsældarþjónustu, yfirlit yfir stigskipta svæðisbundna farsældarþjónustu og almennar upplýsingar um stöðu barna á svæðinu. Þar skal jafnframt fjalla um aðgerðir sem þeir sem aðild eiga að svæðisbundnu farsældarráði bera ábyrgð á að framkvæma til að ná þeim markmiðum sem að er stefnt.

Svæðisbundin stefna og framkvæmdaáætlun um farsæld barna skal gerð til fjögurra ára. Árlega skal gefa út skýrslu um eftirfylgni með stefnu og framkvæmdaáætlun.

Stefna, framkvæmdaáætlun og eftirfylgniskýrslur skulu sendar Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála. Ef gögn skv. 1. máls. berast ekki stofnuninni innan hæfilegs tíma er henni heimilt að beita viðurlögum skv. ákvæðum laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.

6. gr.

Barna- og fjölskyldustofa.

Verkefni Barna- og fjölskyldustofu við samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna samkvæmt lögum þessum eru:

- a. Stuðningur við samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna, m.a. útgáfa leiðbeininga, gátlista og annars stuðningsefnis um samþættingu fyrir þá sem veita þjónustu í þágu farsældar barna, sem og útgáfa staðlaðra eyðublaða og upplýsinga til notenda þjónustunnar.
- b. Reglubundin fræðsla um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna til þeirra sem koma að samþættingunni samkvæmt lögum þessum.
- c. Ráðgjöf við tengiliði, málstjóra og stuðningsteymi, m.a. aðstoð við vinnslu einstakra mála.
- d. Ábyrgð á vinnslu persónuupplýsinga á grundvelli laga þessara, þ.m.t. skylda til að gera viðeigandi ráðstafanir sem tryggja að vinnsla persónuupplýsinga við samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna sé í samræmi við lög.
- e. Önnur verkefni sem þjóna markmiðum laga þessara samkvæmt ákvörðun ráðherra.

7. gr.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.

Verkefni Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála við samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna samkvæmt lögum þessum eru:

- a. Eftirlit með gæðum samþættingar þjónustu í þágu farsældar barna, þ.m.t. úrlausn kvartana notenda þjónustunnar.
- b. Önnur verkefni sem þjóna markmiðum laga þessara samkvæmt ákvörðun ráðherra.

8. gr.

Vinnsla upplýsinga.

Barna- og fjölskyldustofa og Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála safna og vinna úr gögnum um þjónustu í þágu farsældar barna með það að markmiði að stjórnvöld hafi yfirsýn yfir farsæld barna og þjónustubörf. Stofnanirnar geta krafið þjónustuveitendur og aðra sem veita þjónustu í þágu farsældar barna um hverjar þær upplýsingar og skýringar sem þörf er á til að ná markmiðum þessarar greinar.

Til að ná markmiðum laga þessara er þjónustuveitendum og þeim sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barna heimilt að miðla persónuupplýsingum til Barna- og fjölskyldustofu og Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Í sama tilgangi er þjónustuveitendum og þeim sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barna skylt að miðla þeim upplýsingum til Barna- og fjölskyldustofu og Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála sem stofnanirnar telja nauðsynlegar til að þær geti sinnt verkefnum skv. 1. og 2. mgr. Barna- og fjölskyldustofu og Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála er skylt að miðla sín á milli þeim upplýsingum sem hvor stofnun telur nauðsynlegar til að geta sinnt hlutverki sínu og er jafnframt heimilt að miðla upplýsingum, þ.m.t. persónuupplýsingum, sín á milli í þágu markmiða laga þessara.

III. KAFLI.

Stigskipting þjónustu í þágu farsældar barna.

9. gr.

Stigskipting þjónustu.

Þjónusta í þágu farsældar barna fer fram á þremur þjónustustigum.

Farsældarþjónusta skal skilgreind með tilliti til þess hvaða stigi hún tilheyrir. Sé ekki mælt fyrir um flokkun farsældarþjónustu eftir þjónustustigum í lögum skulu ráðherrar sem bera ábyrgð á farsældarþjónustu setja reglugerðir, eftir atvikum að höfðu samráði við sveitarfélög, þar sem gerð er grein fyrir allri farsældarþjónustu sem undir hvern ráðherra heyrir og stigskiptingu þeirrar þjónustu samkvæmt ákvæðum í kafla þessum.

Leitast skal við að skilgreina opinberlega almenna þjónustu í þágu farsældar barna með sambærilegum hætti.

10. gr.

Fyrsta stig – grunnþjónusta og snemmtækur stuðningur.

Fyrsta stigi þjónustu í þágu farsældar barna tilheyrir grunnþjónusta sem er aðgengileg öllum börnum og foreldrum. Þá tilheyrir fyrsta stigi úrræði þar sem veittur er einstaklingsbundinn snemmtækur stuðningur með það að markmiði að styðja við farsæld

barns. Snemmtækur stuðningur er veittur í samræmi við frummat á þörfum barns og fylgt eftir á markvissan hátt.

11. gr.

Annað stig – markvissari stuðningur.

Öðru stigi þjónustu í þágu farsældar barna tilheyrir úrræði þar sem veittur er einstaklingsbundinn markvissari stuðningur með það að markmiði að tryggja farsæld barns. Markvissari stuðningur er veittur í samræmi við faglegt mat og/eða frumgreiningu á þörfum barns. Leitast skal við að veita markvissari stuðning á grundvelli stuðningsáætlunar um samþætta þjónustu og eftirfylgd.

12. gr.

Þriðja stig – sérhæfðari stuðningur.

Þriðja stigi þjónustu í þágu farsældar barna tilheyrir úrræði þar sem er veittur er einstaklingsbundinn og sérhæfðari stuðningur með það að markmiði að tryggja að farsæld barns verði ekki hætta búin. Sérhæfðari stuðningur er veittur í samræmi við sérhæft og ítarlegt mat og/eða greiningu á þörfum barns. Leitast skal við að veita sérhæfðari stuðning á grundvelli stuðningsáætlunar um samþætta þjónustu og eftirfylgd.

IV. KAFLI.

Skyldur þeirra sem veita þjónustu í þágu farsældar barns.

13. gr.

Skyldur þjónustuveitenda.

Þjónustuveitendum ber að stuðla með markvissum hætti að velferð og farsæld barns við framkvæmd verkefna sinna. Leitast skal við að uppbygging, skipulag og framkvæmd farsældarþjónustu taki mið af gagnreyndri þekkingu og þátttöku og samráði við notendur þjónustunnar.

Þjónustuveitendur skulu hafa góða almenna samvinnu sín á milli með áherslu á þverfaglega þekkingu og gagnkvæma fræðslu.

Þjónustuveitendum ber skylda til að fylgjast með, taka eftir og greina vísbendingar fyrir því að þörfum barns sé ekki mætt með fullnægjandi hætti og bregðast við þeim.

Þjónustuveitendum ber skylda til að taka þátt í því samstarfi sem nánar er mælt fyrir um í lögum þessum.

14. gr.

Skyldur þeirra sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barns.

Þeim sem veita almenna þjónustu í þágu barna ber að fylgjast með velferð og farsæld barns, leitast við að greina vísbendingar fyrir því að þörfum barns sé ekki mætt með fullnægjandi hætti og bregðast við þeim.

15. gr.

Upplýsingar um að þörfum barns sé ekki mætt.

Ef þjónustuveitandi eða sá sem veitir almenna þjónustu í þágu farsældar barns tekur eftir og greinir vísbendingar um að þörfum barns sé ekki mætt með fullnægjandi hætti er honum heimilt að skrá nauðsynlegar upplýsingar um aðstæður barns. Þjónustuveitandi og sá sem veitir almenna þjónustu í þágu farsældar barns skal miðla upplýsingum skv. 1. málsl. til

tengiliðar eða málstjóra þjónustu í þágu farsældar barns, sbr. V. kafla, ef ástæða er til að ætla að barnið þurfi frekari þjónustu en þegar er veitt.

Leitast skal við að hafa samráð við foreldra og/eða barn áður en upplýsingum er miðlað skv. 1. mgr.

Um tilkynningarskyldu til barnaverndaryfirvalda fer eftir ákvæðum barnaverndarlaga.

16. gr.

Þagnarskylda.

Þjónustuveitendur og þeir sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barns eru bundnir þagnarskyldu skv. X. kafla stjórnsýslulaga um upplýsingar sem þeir hafa orðið áskynja um vegna verkefna samkvæmt IV. og V. kafla laganna.

V. KAFLI.

Samþætting þjónustu í þágu farsældar barns.

17. gr.

Tengiliður þjónustu í þágu farsældar barns.

Öll börn og foreldrar skulu hafa aðgang að tengilið þjónustu í þágu farsældar barns eftir því sem þörf krefur.

Frá fæðingu og þar til barn hefur nám í leik- eða grunnskóla er tengiliður starfsmaður heilsugæslustöðvar eða heilbrigðisstofnunar í heilbrigðisumdæmi barns. Sama á við ef þörf er á samþættingu þjónustu á meðgöngu. Þegar barn er við nám í leik-, grunn- eða framhaldsskóla er tengiliður starfsmaður skólans þar sem barn er við nám.

Ef 2. mgr. á ekki við er tengiliður starfsmaður félagsþjónustu þess sveitarfélags þar sem barn er með lögheimili. Þegar aðstæður barns breytast skv. 2. mgr. ber fyrri tengilið að sjá til þess að nýr tengiliður fái nauðsynlegar upplýsingar um aðstæður barnsins til að geta gegnt hlutverki sínu.

Tengiliður skal hafa viðeigandi þekkingu á þjónustu í þágu farsældar barns. Hann má ekki vera tengdur barni eða foreldrum þess með þeim hætti sem myndi leiða til vanhæfis samkvæmt ákvæðum sveitarstjórnarlaga.

Ráðherra skal setja reglugerð um tengiliði þjónustu í þágu farsældar barns. Þar skulu m.a. koma fram frekari hæfisskilyrði og þær menntunarkröfur sem gerðar eru til tengiliða.

18. gr.

Hlutverk tengiliðar.

Tengiliður hefur hagsmuni barns að leiðarljósi. Hann skal rækja hlutverk sitt í samstarfi og samráði við foreldra og barn. Hlutverk tengiliðar er að:

- a. Veita upplýsingar um þjónustu í þágu farsældar barns samkvæmt óskum foreldra og/eða barns.
- b. Hafa eins fljótt og unnt er samband við foreldra, og barn eftir atvikum, ef hann fær upplýsingar um vísbendingar um að þörfum barns fyrir þjónustu sé ekki mætt.
- c. Aðstoða við að tryggja aðgang að frummati á þörfum barns samkvæmt beiðni foreldra og/eða barns.
- d. Skipuleggja og fylgja eftir samþættingu fyrsta stigs þjónustu í þágu farsældar barns samkvæmt beiðni foreldra.
- e. Koma upplýsingum til sveitarfélags um þörf fyrir tilnefningu málstjóra þjónustu í þágu farsældar barns að höfðu samráði við foreldra og/eða barn.

f. Taka þátt í stuðningsteymi eftir því sem við á.

19. gr.

Samþætting fyrsta stigs þjónustu.

Ef foreldrar óska eftir þjónustu tengiliðar við samþættingu fyrsta stigs þjónustu getur tengiliður aflað upplýsinga um aðstæður barns frá þjónustuveitendum og þeim sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barns. Honum er jafnframt heimilt að vinna með upplýsingar um aðstæður barnsins. Til að tryggja hagsmuni barns og að því marki sem það er nauðsynlegt fyrir samþættingu þjónustunnar er tengilið, þjónustuveitendum og þeim sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barns heimilt að miðla upplýsingum um aðstæður barnsins sín á milli.

20. gr.

Málstjóri þjónustu í þágu farsældar barns.

Ef ástæða er til að ætla að barn hafi þörf fyrir frekari þjónustu en veitt er á fyrsta stigi skal tengiliður, að höfðu samráði við foreldra og/eða barn, óska eftir því við sveitarfélag þar sem barn á lögheimili að tilnefndur verði málstjóri þjónustu í þágu farsældar barnsins. Sveitarfélag skal velja málstjóra sem starfar við félagsþjónustu sveitarfélagsins eða á þeim sviðum þar sem þarfir barns liggja.

Málstjóri skal hafa þekkingu á þjónustu í þágu farsældar barna. Málstjóri má ekki vera tengdur barni eða foreldrum þess með þeim hætti sem myndi leiða til vanhæfis samkvæmt ákvæðum sveitarstjórnarlaga.

Ráðherra skal setja reglugerð um málstjóra þjónustu í þágu farsældar barns. Þar skulu m.a. koma fram frekari hæfisskilyrði og menntunarkröfur sem gerðar eru til málstjóra.

Nú hefur barnaverndarnefnd hafið barnaverndarmál og fer þá um samþættingu þjónustu eftir ákvæðum barnaverndarlaga.

21. gr.

Hlutverk málstjóra.

Málstjóri hefur hagsmuni barns að leiðarljósi. Hann skal rækja hlutverk sitt í samstarfi og samráði við foreldra og barn. Hlutverk málstjóra er að:

- a. Veita ráðgjöf og upplýsingar um þjónustu í þágu farsældar barns samkvæmt óskum foreldra og/eða barns.
- b. Hafa eins fljótt og unnt er samband við foreldra, og barn eftir atvikum, ef hann fær upplýsingar um þörf barns fyrir þjónustu á öðru eða þriðja stigi.
- c. Aðstoða við að tryggja aðgang að mati og/eða greiningu á þörfum barns samkvæmt beiðni foreldra og/eða barns.
- d. Bera ábyrgð á gerð stuðningsáætlunar og leiða stuðningsteymi.
- e. Fylgja því eftir að þjónusta sé veitt í samræmi við stuðningsáætlun.
- f. Veita þeim sem sitja í stuðningsteymi ráðgjöf og upplýsingar um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barns.

22. gr.

Stuðningsteymi og stuðningsáætlun.

Ef foreldrar óska eftir þjónustu málstjóra við samþættingu þjónustu er málstjóra heimilt að afla og vinna með upplýsingar frá þjónustuveitendum og þeim sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barns sem nauðsynlegar eru fyrir samþættingu þjónustunnar. Jafnframt skal

málstjóri stofna stuðningsteymi þar sem sitja fulltrúar þjónustuveitenda sem veita barni þjónustu. Heimilt er að bjóða þeim sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barns að taka sæti í stuðningsteymi ef þörf krefur.

Stuðningsteymi skal hafa hagsmuni barnsins að leiðarljósi og rækja hlutverk sitt í samstarfi og samráði við foreldra og barn.

Þátttakendum í stuðningsteymi er heimilt að vinna upplýsingar um aðstæður barns og miðla þeim sín á milli í þágu samþættingar þjónustu í þágu farsældar barnsins.

Stuðningsteymi skal svo fljótt sem verða má gera skriflega stuðningsáætlun fyrir barnið þar sem þjónusta sem er veitt í þágu farsældar barnsins er samþætt. Í stuðningsáætlun skal eftir atvikum geta um:

- a. Mat og/eða greiningu á þörfum barns.
- b. Markmið með þjónustu og samþættingu einstakra þátta hennar á öllum þjónustustigum.
- c. Hlutverk hvers þjónustuveitanda og annarra eftir atvikum.
- d. Hvernig árangur verði metinn.
- e. Tímabil sem áætlun er ætlað að vara.

Stuðningsteymi hefur reglubundna samvinnu um framkvæmd stuðningsáætlunar þann tíma sem áætlun varir. Hana ber að endurmeta og endurnýja eftir því sem þörf krefur. Áður en barn verður 18 ára skal stuðningsteymi gera áætlun þar sem fjallað er um samþættingu þjónustu fyrir barnið eftir að það nær fullorðinsaldri.

Ef stuðningsteymi lýkur störfum án þess að gera stuðningsáætlun skal tilkynna foreldrum barns og tengilið niðurstöðu teymisins og veita samhliða rökstuðning fyrir henni. Foreldri getur beint kvörtun yfir niðurstöðu stuðningsteymis um að ljúka störfum án stuðningsáætlunar til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.

VI. kafli

Ýmis ákvæði, gildistaka og breytingar á öðrum lögum.

23. gr.

Samvinna sveitarfélaga.

Sveitarfélögum er heimilt að hafa samvinnu um verkefni samkvæmt lögum þessum. Sveitarfélögum er heimilt að mynda sérstök þjónustusvæði um verkefnin að gættum ákvæðum sveitarstjórnarlaga.

24. gr.

Börn sem dvelja á yfirráðasvæði íslenska ríkisins án lögheimilis.

Nú dvelur barn á yfirráðasvæði íslenska ríkisins en á ekki lögheimili hér á landi og skal barni og foreldrum þá veitt sú þjónusta sem mælt er fyrir um í lögum þessum hjá því sveitarfélagi þar sem barnið dvelur.

25. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast gildi 1. október 2021.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er afurð vinnu sem hófst vorið 2018 með ráðstefnu og vinnufundi sem þáverandi velferðarráðuneyti boðaði til 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.

Þann 7. september 2018 rituðu ráðherrar félags- og jafnréttismála, heilbrigðismála, mennta- og menningarmála, dómsmála, samgöngu- og sveitarstjórnarmála og Samband íslenskra sveitarfélaga undir viljayfirlýsingu um að afnema hindranir milli kerfa, bæta þjónustu í þágu barna og skapa barnvænt samfélag. Þar lýstu framangreindir aðilar yfir vilja til að auka samstarf milli málefnaaðila sem undir þá heyrna og varða velferð barna. Í kjölfarið tók stýrihöpur Stjórnarráðsins í málefnum barna til starfa en þar eiga sæti fulltrúar allra þeirra ráðuneyta er undir viljayfirlýsinguna rituðu, auk fulltrúa forsætisráðherra og áheyrnarfulltrúa frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga.

Samhliða auknum áherslum á aukið samstarf og samhæfingu stjórnvalda ríkis og sveitarfélaga var ákveðið að setja á laggirnar þingmannanefnd um málefni barna sem skipuð væri fulltrúum allra þingflokka. Í nefndinni eiga sæti Línéik Anna Sævarsdóttir, formaður nefndarinnar, Halldóra Mogensen, Helga Vala Helgadóttir, Ólafur Þór Gunnarsson, Inga Sæland, Ómar Ásbjörn Óskarsson og Vilhjálmur Árnason. Starfsmaður nefndarinnar er Erna Kristín Blöndal. Anna Kolbrún Árnadóttir, átti í upphafi einnig sæti í nefndinni en sagði sig frá starfinu í nóvember 2019.

Frá hausti 2018 hefur margvísleg vinna verið unnin í þingmannanefndinni, stýrihöpi Stjórnarráðsins í málefnum barna og í þeim átta hliðarhópum sem skipaðir voru í tengslum við vinnuna. Þá voru skipaðir sérstakir lögfræðilegir tengiliðir dómsmálaráðuneytis, forsætisráðuneytis, heilbrigðisráðuneytis, mennta- og menningarmálaráðuneytis og samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis við félagsmálaráðuneyti vegna verkefnisins. Vinna þessara aðila hefur verið efniviður fyrir smíði frumvarpa sem félags- og barnamálaráðherra og aðrir ráðherrar leggja fram á 151. löggjafarþingi.

Frumvarp það sem hér er lagt fram byggir því á mikilsverðu framlagi ýmissa aðila en að endingu kom það í hlut Önnu Tryggvadóttur, lögfræðings, Hrefnu Friðriksdóttur lögfræðings og prófessors við lagadeild Háskóla Íslands og sérfræðinga félagsmálaráðuneytisins að draga niðurstöður vinnunnar saman og móta frumvarpsdrög.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

2.1. Tilefni lagasetningar.

Sú vinna sem er undanfari framlagningar frumvarps þessa er svar við ákalli til stjórnvalda um að betur sé hlúð að börnum með það að markmiði að þeim farnist vel í lífinu. Meðal þess sem sérstaklega hefur verið kallað eftir er lagaumhverfi sem taki frekar mið af snemmtækum stuðningi en síðbúnari inngrípum í líf barna. Samstarf þvert á málaflokka sé lykilatriði þegar kemur að því að tryggja snemmtækan stuðning við börn og fjölskyldur.

Í frumvarpinu er hugtakið snemmtækur stuðningur notaður til að lýsa úrræðum sem hafa það að markmiði að veita börnum og fjölskyldum þeirra hjálp um leið og þörf fyrir hana vaknar. Um er að ræða snemmbúnað aðgerðir sem gagnvart börnum sem glíma við vægan vanda hafa það m.a. að markmiði að koma í veg fyrir að vandinn aukist og verði erfiðari viðureignar. Valin var sú leið að nota frekar hugtakið snemmtækur stuðningur en t.d. snemmtæk íhlutun þar sem sú hugtakanotkun þótti falla betur að markmiðum frumvarpsins. Markmiðið er að þau úrræði og sú þjónusta sem frumvarpið felur í sér standi börnum og fjölskyldum þeirra til boða ef þau svo kjósa.

Á undanförunum árum hefur orðið ákveðin þróun hjá ríki og sveitarfélögum með það að markmiði að auka snemmtækan stuðning, samfellu í þjónustu og samvinnu þvert á málaflokka. Þar hafa fjölbreyttir hópar fagaðila og sérfræðinga leitað sameiginlegra lausna til stuðnings barni og fjölskyldu innan ramma gildandi laga hverju sinni.

Í því sambandi má nefna Menntun fyrir alla, samstarfsverkefni mennta- og menningarmálaráðuneytisins og fleiri aðila, sem byggir á úttekt á framkvæmd stefnu um menntun án aðgreiningar á Íslandi frá 2017. Í skýrslunni er m.a. fjallað um það grundvallarsjónarmið kennslustarfs að grípa snemma til íhlutunar í því skyni að veita nemendum góða aðstoð á fyrstu árum sínum í skóla og veita aðstoð svo skjótt sem verða má eftir að sérþarfa í námi verður vart. Í því sambandi er m.a. vísað til þess að ef greining sérþarfa og ráðstafanir við þeim komi of seint fram leiði það til aukins kostnaðar við veitingu þjónustu síðar meir.

Einnig má nefna skýrslu starfshóps um geðrækt í skólum frá 2019. Þar er m.a. fjallað um mikilvægi þess að fyrir hendi sé þrepaskiptur stuðningur og að til staðar séu sívirk og snemmtæk úrræði til að mæta þörfum barna auk stuðnings við þau sem þurfa mikinn eða fjölbættari stuðning til lengri tíma. Þá er fjallað um kosti þess að unnið sé eftir skipulagi samtengdra þjónustukerfa með þverfaglegri samvinnu við stofnanir innan og utan skólakerfisins. Með öflugu samstarfi allra stofnana og þeirra aðila sem sinna menntun, stuðningi í skólastarfi, geðheilbrigðisþjónustu og fötlunarþjónustu væri hægt að gera heildræna áætlun fyrir barn um hvernig kerfin myndu vinna saman að því að bæta stöðu þess og fjölskyldunnar.

Á vettvangi sveitarfélaganna hafa jafnframt verið sett á fót verkefni sem hafa það að markmiði að samþætta þjónustu á vettvangi sveitarfélaganna til að auka lífsgæði barna, unglinga og fjölskyldna þeirra með áherslu á að veita þjónustu á fyrri stigum.

Frumvarpið er einn liður í heildarendurskoðun á þjónustu í þágu farsældar barna. Samhliða breytingum sem eru fyrirhugaðar með frumvarpi þessu er ætlunin að gera frekari breytingar á þjónustu innan einstakra málaflokka, m.a. til að auka áherslu á framboð á þjónustu fyrir börn.

2.2. Markmið lagasetningar.

Meginmarkmiðið með setningu sérstakra laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna er að búa til umgjörð í lögum sem stuðlar að því að börn og foreldrar sem á þurfa að halda hafi aðgang að samþættri þjónustu við hæfi án hindrana. Ákvæði frumvarpsins miða að því að formfesta samstarf um veitingu þjónustu í þágu farsældar barna og skapa skilyrði til að unnt sé að bregðast fyrir við tilteknum aðstæðum eða erfiðleikum í lífi barns með viðeigandi stuðningi þegar þörf þykir. Lögð er áhersla á að stjórnsýsla og eftirfylgni mála sé skilvirk og eins einföld í framkvæmd og mögulegt er út frá sjónarhorni barna og foreldra.

Frumvarpið leysir ekki af hólmi gildandi lög um einstaka þjónustuþætti enda hugmyndin með tilurð þess að stuðla að samfellu og aukinni skilvirkni í þeirri þjónustu sem þegar er veitt af ýmsum aðilum. Í frumvarpinu er jafnframt að finna ýmis mikilvæg nýmæli sem miða að því að tryggja heildarsýn og samstarf lykilaðila við stefnumótun í málaflokknum.

2.3. Valkostir við lagasetningu.

Eins og að framan greinir var niðurstaða víðtæks samráðs að unnar yrðu tillögur um það hvernig ná mætti markmiðum um snemmtæka þjónustu og aukið þverfaglegt samstarf innan þjónustukerfa.

Meðal þeirra markmiða sem mikilvægt var talið að frumvarpið næði var að búa til heildstæða mynd af þjónustu við börn. Því var ekki talið fýsilegt að koma fyrir ákvæðum um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna innan gildandi lagabálka þar sem kveðið er á um hlutverk einstakra þjónustukerfa. Jafnframt var á meðal markmiða með lagasetningunni að formgera stigskiptingu þjónustukerfa og samtal milli þjónustukerfa þvert á málefna svið einstakra ráðherra. Ný heildarlöggjöf var talin best til þess fallin að ná þeim markmiðum.

Í samráðsferlinu var mikið rætt um hugtakanotkun enda ekki til viðurkennt og óumdeilt regnhlífahugtak um þá þjónustu sem frumvarpinu er ætlað að ná til. Á fyrri stigum frumvarpsins var fjallað um samþættingu velferðarþjónustu í þágu barna. Sú hugtakanotkun var gagnrýnd m.a. með vísan til þess að hugtakið velferð hefði of ríka skírskotun til félags- og heilbrigðismála. Var því ákveðið að leggja til nýmæli í hugtakanotkun sem myndi jafnframt endurspeglja þau nýmæli sem felast í frumvarpinu. Varð orðið farsæld fyrir valinu sem merkir það að farnast vel í lífinu. Orðið hefur vísun til stefnu til framtíðar og þess sem er vænlegt til árangurs. Þótt orðið hafi sjaldan komið fyrir í íslensku sem samsett orð var talið fara vel á því að mynda nýyrðin farsældarþjónusta og farsældarráð fyrir frumvarpið.

2.4. Hugmyndafræðin að baki frumvarpinu.

Við undirbúning frumvarpsins var fyrirkomulag nágrannaþjóða í málaflokknum skoðað. 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 og bent hefur verið á þörf fyrir frekari heildræna sýn.

Við útfærslu frumvarpsins var einkum litið 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.¹ Þó hafa komið upp ákveðnar áskoranir og gagnrýni á framkvæmd stefnunnar sem tengjast m.a. miðlun persónuupplýsinga. Við útfærslu frumvarpsins var leitast við að taka mið af þessum áskorunum og aðlaga skosku leiðina að aðstæðum hér á landi.

3. Meginefni frumvarpsins.

¹ <https://www.gov.scot/policies/girfec/principles-and-values/>

Frumvarpið markar farveg fyrir markvisst samstarf þeirra sem veita þjónustu í þágu farsældar barna. Meginefni frumvarpsins má draga saman með eftirfarandi hætti:

a) Skilgreining þjónustu í þágu farsældar barna.

Frumvarpið byggir á víðtækri skilgreiningu á hugtakinu farsældarþjónusta sem er 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 farsæld barns. Mikilvægustu þjónustukerfin sem um ræðir eru menntakerfið og heilbrigðiskerfið auk félagsþjónustu og löggæslu. Jafnframt er átt við önnur þjónustukerfi sem tengjast farsæld afmarkaðri hópa barna, t.d. fangelsiskerfið. Frumvarpið tekur því 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, á heilsugæslum, 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) Stefnumótun þvert á málefnavið.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir nýjum samráðsvettvangi, annars vegar á vegum ríkis og hins vegar á vegum sveitarfélaga. Markmiðið er að leiða saman lykilaðila sem bera ábyrgð á farsæld barna og þeim falið að vinna sameiginlega að mótun þverfaglegar stefnu og framkvæmdaáætlana. Með þessu er ráðgert að tryggja betri heildarsýn, markvissa forgangsröðun verkefna og skýrari verkaskiptingu. Á vegum ríkisins er þannig gert ráð fyrir að komið verði á laggirnar farsældarráði barna sem skipa fulltrúar mismunandi ráðuneyta, ásamt fulltrúa tilnefndum af Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Þá er gert ráð fyrir svæðisbundnum farsældarráðum barna þar sem saman koma fulltrúar þeirra þjónustukerfa sem bera ábyrgð á farsæld barna á tilteknu svæði.

c) Stjórnábyrgð á vegum ríkisins.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að félags- og barnamálaráðherra beri ábyrgð á samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna og hafi eftirlit með framkvæmd laganna. Gert er ráð fyrir að með sérlægum verði komið á laggirnar tveimur nýjum ríkisstofnunum, Barna- og fjölskyldustofnu og Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála. Í þessu frumvarpi er vikið að hlutverkum þessara nýju stofnana er snúa að samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Munu þær gegna afar mikilvægu hlutverki í innleiðingu, uppbyggingu, fræðslu, stuðningi og eftirliti til að lögin nái markmiði sínu.

d) Stigskipting þjónustu í þágu farsældar barna.

Í frumvarpinu er í fyrsta sinn kveðið á um samræmda mælikvarða sem lýsa stigskiptingu þjónustu í þágu farsældar barna. Þá er mælt fyrir um skyldu til að stigskipta allri farsældarþjónustu. Þar er farsældarþjónusta skilgreind allt frá grunnþjónustu, sem stendur öllum börnum til boða, til mjög sérhæfðrar þjónustu sem gert er ráð fyrir að einungis lítill hluti barna þurfi á að halda. Miklar vonir eru bundnar við að heildstæð mynd af stigskiptri þjónustu í þágu farsældar barna muni stuðla að meðalhófi, skilvirkni og samfelli í veitingu þjónustu.

e) Samráð og valdefling.

Í frumvarpinu er lögð rík áhersla á að börn og foreldrar sem á þurfa að halda hafi aðgang að samþættri þjónustu við hæfi án hindrana. 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. Við framkvæmd laganna ber því að stuðla að markvissu samstarfi við foreldra og börn sem einkennist af gagnkvæmri virðingu og trausti. Í frumvarpinu er leitast við að tryggja að

foreldrar og barn fá upplýsingar um þjónustu í þágu barnsins og þeim verði boðin aðstoð við samþættingu þjónustu. Við samþættingu ber að stefna að því að þjónustuveitendur, foreldrar og börn, eftir atvikum, móti í sameiningu markmið, úrræði og mat á árangri.

f) Tengiliðir og málstjórar þjónustu í þágu farsældar barna.

Í frumvarpinu er að finna það mikilvæga nýmæli 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 fá 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. 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.

g) Reglur um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barns.

Eitt helsta nýmæli frumvarpsins er 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 álita 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 stuðningsætlun þar sem leitast er við að samræma þá þjónustu sem barnið og foreldrar þurfa á að halda.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Í 3. mgr. 76. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, sbr. lög nr. 97/1995, er kveðið á um það að börnum skuli tryggð í lögum sú vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst. Um velferð og farsæld barna og barnafjölskyldna er jafnframt fjallað í ýmsum alþjóðlegum samningum sem íslenska ríkið er aðili að. Þar hefur ríkið skuldbundið sig að þjóðarrétti til að grípa til ráðstafana, þ.m.t. á sviði löggjafar, til að tryggja að þau réttindi sem þar eru viðurkennd komi til framkvæmda. Frumvarp þetta er liður í því að uppfylla þessar jákvæðu skyldur gagnvart börnum og barnafjölskyldum.

Við undirbúning frumvarpsins var sérstaklega litið til þess að vinna með virkum hætti að því að ákvæði samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013, komi til framkvæmda. Gætt var að því jafnvægi sem leiðir af samningnum og þarf að ríkja annars vegar á milli réttinda barna og foreldra þeirra eða fjölskyldu og hins vegar á milli ábyrgðar foreldra og skyldu hins opinbera til að grípa til aðgerða þegar þörf krefur. Leitast var við að bera virðingu fyrir því að foreldrar gegni lykilhlutverki í lífi flestra barna og að til þess að börn geti notið vissra réttinda þarf að stuðla að því að fjölskyldan njóti þeirra í heild. Sú nálgun var því viðhöfð við undirbúning frumvarpsins að leitast við að koma á jafnvægi á milli sjálfstæðra réttinda barna, ábyrgðar foreldra og skyldu ríkisvaldsins til að grípa til aðgerða með sambærilegum hætti og gert er í samningnum.

Þar sem ákvæði frumvarpsins gera ráð fyrir vinnslu persónuupplýsinga, þ.m.t. miðlun upplýsinga milli tiltekinna þjónustuaðila, var sérstaklega tekið til skoðunar hvaða áhrif

frumvarpið hefði á friðhelgi einkalífs, heimils og fjölskyldu, sbr. einkum 71. gr. stjórnarskrárinnar. Nánar er fjallað um mat á áhrifum á persónuvernd í 6. kafla.

5. Samráð.

Frumvarpið varðar hagsmuni barna og barnafjölskyldna sem og þeirra aðila sem veita þjónustu í þágu farsældar barna í víðtækum skilningi, þ.e. stofnana og starfsmanna ríkis og sveitarfélaga, auk annarra hagsmunaaðila, svo sem félagasamtaka og einkaaðila. Færa má rök fyrir því að frumvarpið varði hagsmuni samfélagsins í heild en helstu hagsmunaaðilar eru börn, barnafjölskyldur og starfsmenn þeirra þjónustukerfa sem frumvarpið tekur til.

Frumvarpið er afurð víðtæks samráðs stjórnvalda, bæði ríkis og sveitarfélaga og ýmissa hagsmunaaðila. Frá því að boðað var til heildarendurskoðunar í málefnum barna og ungmenna hafa stjórnvöld átt ítarlegt samtal við fagfólk sem starfar við þjónustu í þágu farsældar barna, hagsmunasamtök, börn og ungmenni.

Í febrúar 2019 sendi félags- og barnamálaráðherra bréf til ríflega 600 viðtakanda, um land allt, þar sem vakin var athygli á yfirstandandi vinnu og viðtakendur hvattir til að senda inn ábendingar og bjóða fram þekkingu sína með þátttöku í hliðarhópum á opnum fundum. Að auki var bréfið birt í fjölmiðlum og samráðsgátt stjórnvalda. 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 landsvísi, gagnagrunn og upplýsingamál og velferð og virkni ungs fólks á aldrinum 18-24 ára. Í hópunum áttu sæti fjölbreyttir aðilar, svo sem fulltrúar félagasamtaka, starfsmenn ríkis og sveitarfélaga, notendur þjónustukerfa, foreldrar, ungmenni og svo mætti lengi telja.

Hliðarhóparnir funduðu 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 þar sem þátttakendum gafst tækifæri til að ræða málin og koma sjónarmiðum sínum á framfæri. Að fundinum loknum fór fram vinna innan veggja félagsmálaráðuneytisins, í þingmannanefndinni og stýrihópnum þar sem farið var yfir þær tillögur og þau sjónarmið sem borist höfðu í gegnum hið víðtæka samráð.

Á haustmánuðum 2019 boðaði ráðherra, í samvinnu við Landssamband ungmennafélaga, til opinnar ráðstefnu undir yfirskriftinni Breytingar í þágu barna. Á ráðstefnunni voru helstu niðurstöður samráðsins og fyrstu tillögur þeirra lagabreytinga sem hér eru lagaðar fram kynntar. Ráðstefnuna sóttu ríflega 400 manns og einnig gafst fólki tækifæri til að fylgjast með í beinu streymi á vef Stjórnarráðsins.

Vinna við drög að frumvarpi þessu hófst strax í kjölfar ráðstefnunnar. Frumvarpið var unnið í nánú samstarfi við þingmannanefnd um málefni barna og stýrihóp Stjórnarráðsins í málefnum barna, þar sem eiga sæti fulltrúar þeirra ráðuneyta sem frumvarpið varðar með hvað beinustum hætti. Við vinnslu frumvarpsins voru jafnframt haldnir reglulegir samráðsfundir með Sambandi íslenskra sveitarfélaga.

Þá voru fyrstu drög að frumvarpinu send öllum þátttakendum hliðarhópanna á vinnslustigi og bárust umsagnir frá fjölmörgum aðilum. Áhersla var lögð á að koma til móts við þær athugasemdir og ábendingar eftir því sem frekast var unnt.

Drög að frumvarpinu voru birt í samráðsgátt stjórnvalda þann [...]

6. Mat á áhrifum.

[...]

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í 1. mgr. kemur fram það stefnumið laganna að stuðla að velferð og farsæld barna barnvænu, heilsueflandi og valdeflandi samfélagi. Með því er bæði lögð áhersla á að hagsmunir barns verði í fyrirrúmi og lögð áhersla á ábyrgð og þátttöku barna og foreldra í ákvörðunum um eigið líf. Þá vísar hugtakið heilsueflandi til umhverfis og aðstæðna sem stuðla að heilbrigðum lífsvenjum, heilsu og vellíðan allra barna. Í 1. mgr. kemur einnig fram það meginmarkmið laganna að börn og foreldrar sem á þurfi að halda hafi aðgang að þjónustu við hæfi án hindrana. Þannig er gert ráð fyrir að velferð og farsæld barns og foreldra haldist í hendur. Jafnframt er lögð áhersla á að þjónusta skuli vera við hæfi. Þar er m.a. átt við að þjónustan mæti þörfum barns hverju sinni og ekki verði gripið til viðurhlutamikilla úrræða ef unnt er að ná markmiðum þjónustunnar með vægari hætti. Þá er í ákvæðinu vísað til aðgangs án hindrana og þannig lögð áhersla á að þjónusta verði samfelld og samþætt. Hér er byggt á þeirri forsendu að skjót og samþætt viðbrögð við minni háttar vanda barna geti komið í veg fyrir umfangsmeiri íhlutun í líf þeirra síðar meir. Þannig fáist bæði ávinningur fyrir börn og samfélagið í heild.

Í 2. mgr. kemur fram að við framkvæmd laganna skuli réttindi barna tryggð í samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar sem Ísland er bundið af. Kemur hér einkum til álíta samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013, en einnig má nefna samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Í markmiðsákvæði laganna er því lögð áhersla á að túlka réttindi sem leiða af lögnum á þann hátt sem samrýmist skyldum íslenska ríkisins til að virða rétt barna.

Í 3. mgr. ákvæðisins er svo farin sú leið að skilgreina markmið út frá skyldum þeirra sem bera ábyrgð samkvæmt lögnum. Forsenda fyrir því að markmið laganna náist er að þeir sem bera ábyrgð samkvæmt þeim vinni með markvissum og samræmdum hætti. Í a-lið er vísað til þeirrar ábyrgðar að fylgjast með farsæld barna og foreldra og meta þörf fyrir þjónustu. Forsenda þess að börn geti notið snemmtæks stuðnings er að allir þeir sem starfa með börnum séu vakandi fyrir vísbendingum um þörf fyrir tiltekna þjónustu. Í b-lið er vísað til skyldu til viðbragða. Þar er lögð áhersla á að snemmtækur stuðningur krefst aðgerða af hálfu þjónustuveitenda. Þá er í c-lið vísað til skyldu til samráðs og samstarfs sem er forsenda fyrir því að unnt sé að veita samfellda og samþætta þjónustu í þágu farsældar barna.

Um 2. gr.

Ákvæðinu er ætlað að skýra hugtök sem eru notuð í frumvarpinu. Rétt þykir að hafa sérstaka grein með orðskýringum enda eru hugtök í frumvarpinu sem hafa ákveðna þýðingu innan þess. Frumvarpið felur í sér nýja heildarlöggjöf sem ætlað er að ná utan um samþættingu allrar þjónustu í þágu farsældar barna en slík þjónusta er eðli málsins samkvæmt mjög fjölbreytt og sniðin með mismunandi hætti að ýmsum hópum. Orðskýringarnar eiga því sameiginlegt að byggja á rúmum skilgreiningum. Í þessu ljósi er áréttað að orðskýringarnar eiga eingöngu við um hugtök eins og þau birtast í frumvarpi þessu og verða ekki notaðar til samræmisskýringar við önnur lög.

Í a-lið er skilgreind almenn þjónusta sem veitt er í þágu farsældar barns. Skilgreiningunni er ætlað að taka til alls skipulags starfs, utan þess sem er skilgreint í e-lið, sem á þátt í að efla og styðja farsæld barns. Getur þetta verið liður í atvinnustarfsemi, t.d. sjálfstætt starfandi sérfræðinga eins og lækna, sálfræðinga, félagsráðgjafa, sjúkraþjálfara, þroskaþjálfara, iðjuþjálfara og annarra meðferðar- og stuðningsaðila. Áréttu ber að þessir aðilar geta einnig sinnt verkefnum á vegum ríkis eða sveitarfélaga og falla þá undir ákvæði m-liðar um þjónustuveitendur. Þá getur verið um að ræða skipulagt íþróttá-, lista- og æskulýðsstarfs, þ.m.t. starf íþróttafélaga, tónlistarskóla og annarra listaskóla, æskulýðsstarf á vegum ungmennafélaga og skátahreyfingarinnar og trúfélaga auk starfs á vegum fjölbreyttra hagsmuna- og félagasamtaka. Hér utan fellur þó starf sem er ekki skipulagt, bæði einstakir viðburðir og annað óformlegt starf.

Í b-lið er fjallað um hugtakið barn. Eins og almennt á við í löggjöf hér á landi er miðað við 18 ára aldur við skilgreiningu hugtaksins. Í samráðsferli vegna frumvarpsins hafa komið fram margvíslegar ábendingar um mikilvægi þess að tryggja samfellu í þjónustu eftir að einstaklingar ná 18 ára aldri. Viðmiðum laganna um rétt til samþættingar þjónustu fyrir börn er ekki ætlað að draga úr mikilvægi þess að unnið sé að því markmiði. Þegar litið er til meginmarkmiðs laganna um snemmtæka þjónustu, skilgreiningar á farsæld barns og þess hve viðtæk áhrif vonir standa til að lögin muni hafa verður þó ekki talið rétt að víkka gildissvið þeirra til ungmenna að svo stöddu.

Í c-lið er fjallað um hugtakið farsæld barns sem er lykilhugtak í lögnum. Við túlkun ákvæðisins skal m.a. taka mið af 6. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins um rétt barns til lífs og þroska. Ber eftir fremsta megni að tryggja heildstæðan þroska barns og tengist ákvæðið mörgum öðrum ákvæðum samningsins, t.d. um heilsugæslu, lífsafkomu, menntun, hvíld, tómstundir og leik.

Í d-lið er skilgreint hugtakið farsældarráð barna. Farsældarráðið er samráðsvettvangur ráðherra sem gegna lykilhlutverki í að tryggja farsæld barns ásamt mikilvægum hagsmunaaðilum. Hér er um að ræða nýmæli sem hefur það markmið að móta stefnu stjórnvalda um farsæld barna og framkvæmdaáætlun til fjögurra ára.

Í e-lið er hugtakið farsældarþjónusta skilgreint sem tiltekin verkefni sem mælt er fyrir um í lögum. Hér er vísað til verkefna sem mælt er fyrir um í lögum að séu veitt á vegum ríkis eða sveitarfélaga og sem með beinum eða óbeinum hætti eiga þátt í að efla eða tryggja farsæld barns. Við afmörkun hugtaksins er lögð áhersla á að samþætting þjónustu í þágu farsældar barns nær ekki markmiði sínu nema þjónusta sem unnt er að samþætta sé skilgreind rúmt. Er því í hugtakinu t.a.m. bæði vísað til verkefna sem ríki og sveitarfélögum er með skýrum hætti skylt að sinna samkvæmt lögum en jafnframt verkefna sem að einhverju leyti er mælt fyrir um framkvæmd í lögum. Til útskýringar eru í ákvæðinu nefnd dæmi um starfsemi sem fellur innan ákvæðisins en áhersla er lögð á að um er að ræða upptalningu í dæmaskyni sem er ekki tæmandi. Hugtakið er afmarkað við þjónustu í þágu farsældar barns. Það nær þó ekki eingöngu til þjónustu sem veitt er börnum með beinum hætti og hefur að meginmarkmiði að efla og tryggja farsæld barns. Hugtakið getur einnig náð til þjónustu sem beinist fyrst og fremst að foreldrum þegar farsæld foreldra er forsenda fyrir farsæld barns.

Í f-lið er hugtakið foreldri skilgreint. Í samráðsferli vegna frumvarpsins komu fram margvísleg sjónarmið varðandi það hverjir af aðstandendum barns ættu að koma að samþættingu þjónustu á grundvelli laganna. Komu þar bæði fram sjónarmið sem mæltu með því að stór hópur í kringum barn ætti að eiga rétt á slíkri þjónustu og sjónarmið sem mæltu frekar með því að aðgangur að samþættingu yrði afmarkaður við þrengri skilgreiningar á

hugtakinu foreldri. Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins byggir á því meginsjónarmiði að virða ábyrgð, réttindi og skyldur foreldra þegar kemur að uppeldi, þroska og lífsafkomu barns. Foreldrar eru því í lykilhlutverki við ákvarðanatöku um hagsmuni barns og tekur ákvæðið mið af þeirri forsendu. Í ákvæðinu er því í fyrsta lagi vísað til þess að lögin eigi við um foreldra og/eða forsjáraðila eins og þeir eru skilgreindir í barnalögum en þar eru mikilvæg og almenn ákvæði um hlutverk foreldra og forsjáraðila. Jafnframt er vísað til verkaskiptingar milli foreldra í sérlægum, t.d. barnaverndarlögum og lögum um réttindi sjúklinga, að því er varðar framkvæmd einstakra þjónustubátta. Hlutverkið er afmarkað með hliðsjón af mismunandi aðstæðum, eins og hver fer með forsjá barns, hjá hvoru foreldri barnið býr, aldri barnsins og mati á þeim réttindum sem um ræðir. Þar sem þessi atriði horfa með mismunandi hætti við veitingu mismunandi farsældarþjónustu, sem frumvarpinu er ætlað að samþætta, er nauðsynlegt að skilgreiningin veiti svigrúm að þessu leyti. Jafnframt er lagt til að hugtakið foreldri verði notað til að ná utan um samþættingu þjónustu á meðgöngu. Er það gert til að svara ákalli um að snemmtækur stuðningur og samþætting þjónustu geti hafist áður en barn kemur í heiminn. Markmiðið er að tryggja foreldrum greiðari aðgang að ráðgjöf og stuðningi á meðgöngu að því marki sem sá stuðningur er til þess fallinn að styðja við farsæld barns frá fæðingu.

Í g-lið er fjallað um málstjóra í þágu farsældar barns en þetta er nýtt hugtak í lögum. Í samráðsferli vegna frumvarpsins var samhljómur um nauðsyn þess að tiltekinn aðili héldi utan um mál barns. Hugtakið málstjóri er þegar notað í framkvæmd í ýmsum samvinnuverkefnum og því varð það fyrir valinu. Með málstjóra er í frumvarpinu átt við þann sem leiðir samþættingu þjónustu í þágu farsældar barns þegar barn hefur þörf fyrir annars og/eða þriðja stigs þjónustu með þeim hætti sem nánar er mælt fyrir um í V. kafla laganna.

Í h-lið er fjallað um samþætta þjónustu í þágu farsældar barns sem er lykilhugtak í lögnum. Eins og fram kemur í skilgreiningunni vísar hugtakið fyrst og fremst til samstarfs þjónustuveitenda. Í samþættingu felst því ekki beinn réttur til einstakra þjónustubátta eða úrræða heldur fer um þann rétt samkvæmt viðeigandi sérlægum. Samþætting er aftur á móti vettvangur þjónustuveitenda og eftir atvikum þeirra sem veita aðra þjónustu til að skipuleggja þjónustubætti eða úrræði í þágu barns með markvissum og samfelldum hætti. Undirstrika ber að þjónusta í þágu farsældar barns er heildstæð og veitt barni og/eða foreldrum þess eftir atvikum. Í skilgreiningu á samþættingu felst m.a. að skipulag þjónustunnar skuli miða að því að ekki verði rof í þjónustu til dæmis vegna aldurs barns, breyttra aðstæðna eða stöðu þjónustuveitenda. Gerð er krafa um að samþætt þjónusta stuðli að farsæld barns og sé veitt af þeim þjónustuveitanda sem er best til þess fallinn að mæta þörfum barns hverju sinni. Þetta krefst m.a. þverfaglegrar þekkingar á þjónustubáttum og gagnsemi einstakra úrræða.

Í i-lið er fjallað um stuðningsáætlun. Að stuðningsáætlun standa þjónustuveitendur og þeir sem veita aðra þjónustu í þágu farsældar barns eftir atvikum, auk foreldra og barns.

Í j-lið er fjallað um stuðningsteymi. Hér er átt við þjónustuveitendur, og aðra eftir atvikum, sem koma að gerð stuðningsáætlunar og veita barni og/eða foreldri stuðning samkvæmt henni.

Í k-lið er fjallað um svæðisbundin farsældarráð barna. Ráðin eru samráðsvettvangur þjónustuveitenda sem gegna lykilhlutverki í að tryggja farsæld barna á ákveðnu svæði. Hér er um að ræða nýmæli sem hefur það markmið að móta svæðisbundna stefnu og framkvæmdaáætlun um farsæld barna.

Í l-lið er hugtakið tengiliður þjónustu í þágu farsældar barns skilgreint. Hér er um mikilvægt nýmæli að ræða. Gert er ráð fyrir að öll börn og foreldrar hafi aðgang að tengilið

og að hlutverk tengiliðar verði að styðja við samþættingu þjónustu á fyrsta stigi sem þeim hætti sem nánar er mælt fyrir um í V. kafla laganna.

Í m-lið eru þjónustuveitendur skilgreindir sem þeir sem veita farsældarþjónustu, þ.e. fyrst og fremst stjórnvöld ríkis og sveitarfélaga. Hugtakið nær þó einnig til einkaaðila sem sinna verkefnum sem eru að einhverju leyti á ábyrgð stjórnvalda samkvæmt lögum á grundvelli samnings, samkomulags eða viðurkenningar stjórnvalda eða á sérstökum lagagrundvelli, t.d. nær það til einkarekinna leik- og grunnskóla og barnaverndarúrræða sem eru rekin á grundvelli samninga við ríki eða sveitarfélag. Ákvæðið nær samkvæmt orðalagi sínu eingöngu til þeirra sem veita þjónustu. Stjórnvöld sem eingöngu hafa áhrif á hagsmuni barns með töku ákvarðana um rétt eða skyldur barnsins eða foreldra þess teljast því ekki til þjónustuveitenda í skilningi laganna, t.d. ráðuneyti, dómstólar og aðrir úrskurðaraðilar, svo sem sýslumenn.

Um 3. gr.

Í samráðsferli við undirbúning frumvarpsins kom fram nauðsyn þess að stuðla að auknu samráði og samvinnu í málaflokkum sem heyra undir málefnasvið mismunandi ráðherra.

Er því lagt til í ákvæðinu að allir ráðherrar, sem fara með stjórnarframkvæmdir á sviðum þar sem veitt er þjónusta í þágu farsældar barna, beri ábyrgð á því að vinna með virkum hætti að markmiðum laganna. Ekki þykir rétt að með lögum sé kveðið á um hvaða ráðherrar þetta eru þar sem frumvarpið þarf að veita svigrúm til breyttrar skiptingar stjórnarmálaefna hverju sinni. Þó má gera ráð fyrir að um sé að ræða ráðherra sem fara í það minnsta með félags- og fjölskyldumál, fræðslumál, heilbrigðisþjónustu og löggæslu.

Ákvæði 1. mgr. eru nýmæli og nýlunda þegar kemur að útfærslu verkefna og ábyrgðar ráðherra í Stjórnarráði Íslands. Með orðalaginu vinna með virkum hætti er átt við að hver ráðherra á sínu málefnasviði skuli markvisst leitast við að gera samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna mögulega. Hér er meðal annars litið til þess að samkvæmt frumvarpinu eru ríkar skyldur lagðar á þá sem veita börnum farsældarþjónustu á ábyrgð mismunandi ráðherra. Skylda þessara ráðherra til að vinna með virkum hætti að markmiðum laganna felur meðal annars í sér að þeim ber að beita yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildum sínum til að tryggja að umfang annarra verkefna komi ekki í veg fyrir að starfsmenn geti sinnt skyldum sínum samkvæmt frumvarpinu.

Í ljósi 14. gr. stjórnarskrárinnar og ákvæða laga um Stjórnarráð Íslands er ábyrgð á samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna á grundvelli laganna þó falin einum ráðherra, sbr. 2. mgr. ákvæðisins.

Um 4. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að stofnað verði farsældarráð barna á vegum ríkisins. Hér er um nýmæli að ræða sem hefur að markmiði að auka þverfaglega þekkingu og tryggja samþætta heildarsýn og forgangsriðun verkefna. Í ráðinu sitja fulltrúar ráðherra, en fyrst um sinn má gera ráð fyrir að um sé að ræða fulltrúa mennta- og menningarmálaráðherra, heilbrigðisráðherra, dómsmálaráðherra, samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra og forsætisráðherra auk félags- og barnamálaráðherra. Þá er gert ráð fyrir fulltrúa frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Í ákvæðinu er jafnframt lagt fyrir ráðið að tryggja þátttöku barna að starfsemi þess. Innan Stjórnarráðsins fer nú fram vinna til að auka þátttöku barna í stefnumótun og ákvarðanatöku og er gert ráð fyrir að aðferðafræði við þátttöku barna muni í það minnsta fyrst um sinn taka mið af niðurstöðu þeirrar vinnu.

Samkvæmt 2. mgr. eru meginverkefni farsældarráðs barna tvíþætt. Annars vegar undirbýr ráðið stefnu og framkvæmdaáætlun um farsæld barna til fjögurra ára sem ráðherra leggur fram sem tillögu til þingsályktunar. Hins vegar fylgir farsældarráð barna eftir stefnu og framkvæmdaáætlun.

Í farsældarráði barna munu þessir lykilaðilar því koma sér saman um áætlun til ákveðins tíma. Afurð þessa samráðs er stefna og framkvæmdaáætlun sem felur í sér forgangsröðun ákveðinna yfirmarkmiða sem önnur stefnumótun og áætlanagerð, bæði á vettvangi sveitarfélaga og ríkisins, tekur mið af. Tryggja verður að framkvæmdaáætlun taki mið af fjármálaáætlun hverju sinni. Gert er ráð fyrir að verkefni ráðsins krefjist þess að það fundi reglulega.

Áréttu ber að í frumvarpinu er engin heimild fyrir farsældarráð barna til að vinna persónuupplýsingar enda er ekki gert ráð fyrir að þarna sé vettvangur umræðna um málefni einstaklinga.

Um 5. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að komið verði á fót svæðisbundnum farsældarráðum barna. Hér er um nýmæli að ræða þar sem markmiðið er fyrst og fremst að tryggja heildarsýn á stöðu barna á hverju svæði og skapa umgjörð um nauðsynlegt samstarf þjónustuveitenda. Ætlunin er að skapa samráðsvettvang fyrir þjónustuveitendur sem eru í nærsamfélagi barna sem er að einhverju leyti sambærilegur farsældarráði barna, sbr. 4. gr.

Í 1. mgr. er fjallað um starfssvæði svæðisbundinna farsældarráða sem ráðherra ákveður í reglugerð. Þar sem í svæðisbundnum farsældarráðum sitja bæði fulltrúar ríkis og sveitarfélaga þykir rétt að ákvarða mörk svæðanna sérstaklega. Til að tryggja sveigjanleika er lagt til að ráðherra hafi heimild til að ákveða svæðisskiptinguna í reglugerð frekar en að hún sé sett í lög.

Fjallað er um skipan svæðisbundins farsældarráðs barna í 2. mgr. Þau nýmæli eru við skipan ráðsins að þar er bæði gert ráð fyrir fulltrúum sveitarfélaga og ríkis þótt ábyrgð á starfsemi þess verði hjá sveitarfélögum. Gert er ráð fyrir að í ráðinu sitji að minnsta kosti fulltrúar frá þeirri grunnþjónustu sem sveitarfélögum er skylt að starfrækja á hverjum stað. Þá sitji í ráðinu fulltrúar frá svæðisbundnum ríkisstofnunum sem veita börnum þjónustu og koma að farsæld þeirra í stærra samhengi, þ.e.a.s. heilsugæslu eða heilbrigðisstofnun, lögreglu og framhaldsskólum. Áréttu ber að í stærri sveitarfélögum má gera ráð fyrir að einn fulltrúi geti setið í ráðinu fyrir hönd fleiri aðila, t.d. framhaldsskóla. Í ljósi mismunandi stærðar sveitarfélaga og þjónustusvæða er ekki talið rétt að mæla með afmarkaðri hætti fyrir um hvaða fulltrúar sitja í ráðunum enda nauðsynlegt að unnt sé að aðlaga starfsemi þeirra að svæðisbundnum aðstæðum. Í 2. mgr. er jafnframt gert ráð fyrir fulltrúa frá ungmennaráði sveitarfélags. Þrátt fyrir skyldu sveitarstjórna til að hlutast til um að stofnuð séu ungmennaráð er ljóst að slík ráð eru ekki starfandi í öllum sveitarfélögum. Í þeim tilvikum sem ungmennaráð starfar ekki í sveitarfélaginu verður fulltrúi þess eðli málsins samkvæmt ekki í svæðisbundnu farsældarráði en er þá gengið út frá því að ráðið leita annarra leiða til að tryggja samráð við börn og ungmenni. Til að tryggja frekara svigrúm er sveitarfélagi jafnframt heimilt að óska eftir tilnefningum frá öðrum í svæðisbundið farsældarráð. Hér er einkum litið til notendaráða félagsþjónustu og fatlaðs fólks en jafnframt er til staðar svigrúm til að óska eftir tilnefningum frá frjálsum félagasamtökum og hagsmunasamtökum. Auk þess má gera ráð fyrir að ráðið meti þörf á samráði við hagsmunahópa og notendur við framkvæmd einstakra verkefna og útfæri það samráð. Sérstaklega ber að huga að mikilvægi þess að með virkum hætti verði unnið að þátttöku allra barna í stefnumótun og framkvæmd verkefna.

Í 3. mgr. eru tilgreind lögbundin verkefni svæðisbundinna farsældarráða barna m.a. varðandi áætlanagerð og eftirfylgni. Ráðunum er þó jafnframt ætlað að vera vettvangur fyrir þá sem starfa við svæðisbundna þjónustu í þágu farsældar barna til að eiga annað og almennara samtal og samráð um verkefni sín. Þó er rétt að áréttta að í frumvarpinu er engin heimild fyrir svæðisbundin farsældarráð barna til að vinna persónuupplýsingar enda er ekki gert ráð fyrir að ráðin séu vettvangur umræðna um málefni einstaklinga.

Í 4. mgr. kemur fram að stefna og framkvæmdaáætlun skuli að jafnaði gerð til fjögurra ára. Eðlilegt er að við ákvörðun um til hversu langs tíma stefnan og áætlunin er gerð sé höfð hliðsjón af kjörtímabili sveitarstjórna. Einnig er gerð krafa um árlegar skýrslur um framkvæmdina.

Í 5. mgr. er lögð skylda á sveitarstjórnir að senda stefnu, framkvæmdaáætlun og eftirfylgniskýrslur til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Slíkar skýrslur koma til með að nýtast stofnuninni til að öðlast yfirsýn yfir verkefni og áherslur sveitarfélaganna og við sértækara eftirlit. Í 5. mgr. er jafnframt allur vafi tekin af um að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála hefur heimildir til að beita viðurlögum gagnvart stjórnvöldum sem ekki sinna skyldum sínum samkvæmt ákvæðinu.

Um 6. gr.

Í 6. gr. frumvarpsins er fjallað um hlutverk Barna- og fjölskyldustofu í stjórnýslu miðlægrar samþættingar á vegum ríkisins. Ákvæðið tekur mið af því að frumvarp félags- og barnamálaráðherra til laga um Barna- og fjölskyldustofu verði að lögum. Þar verður sett á fót ný stofnun, sem kemur til með að fara með framkvæmd verkefna sem heyra undir félags- og barnamálaráðherra og tengjast börnum og barnafjölskyldum.

Í a-lið er fjallað um verkefni Barna- og fjölskyldustofu í tengslum við stuðning við samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Þar er stofnuninni ætlað að fara með leiðandi stuðningshlutverk til að efla og samræma þjónustu tengiliða og málstjóra. Meðal verkefna sem stofnuninni eru falin eru t.d. útgáfa leiðbeininga fyrir tengiliði og málstjóra sem varða framkvæmd verkefna þeirra og leiðbeiningar um innihald stuðningsáætlana fyrir stuðningsteymi. Þá er gert ráð fyrir að stofnunin gefi út stöðluð eyðublöð t.d. fyrir óskir foreldra og barna um þjónustu tengiliðar eða stuðningsteymis og almennra upplýsinga fyrir notendur, t.d. um verkefni tengiliðar o.fl.

Í b-lið er fjallað um verkefni Barna- og fjölskyldustofu varðandi fræðslu til þeirra sem koma að samþættingu þjónustu í þágu barns. Verkefni tengiliða, málstjóra og stuðningsteyma eru um margt þess eðlis að nauðsynlegt er að gera ráð fyrir sérstakri þjálfun og fræðslu til þeirra sem er að ætlað að sinna verkefnunum. Er því gert ráð fyrir að miðlæg stofnun á vegum ríkisins standi að slíkri fræðslu. Hér er hér m.a. átt við að Barna- og fjölskyldustofa haldi regluleg námskeið fyrir tengiliði og málstjóra vegna verkefna þeirra.

Í c-lið er fjallað um ráðgjöf Barna- og fjölskyldustofu. Gert er ráð fyrir að stofnunin geti veitt allt frá almennri ráðgjöf um framkvæmd verkefna til þjónustuveitenda varðandi samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna og allt til ráðgjafar um úrlausn einstakra mála. Vegna þess hve fjölbreyttur hópur kemur að samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna er talið nauðsynlegt að til staðar sé miðlæg ríkisstofnun sem getur veitt stuðning og ráðgjöf einkum vegna þungra mála. Engar takmarkanir eru á því hversu ítarleg ráðgjöf stofnunarinnar getur verið.

Í d-lið er mælt fyrir um ábyrgð á vinnslu persónuupplýsinga á grundvelli laga þessara. Almenn er gengið út frá því þegar stjórnvöld vinna persónuupplýsingar að stjórnvaldið þar sem upplýsingarnar eru unnar sé ábyrgðaraðili fyrir vinnslu persónuupplýsinga. Við

undirbúning frumvarpsins og í samráðsferli þess var mikið rætt um vinnslu persónuupplýsinga. Þar var m.a. rætt um þær hindranir sem fylgja miðlun persónuupplýsinga hjá mörgum aðilum þar sem mismunandi tæknilausnir eru notaðar. Þá komu fram sjónarmið varðandi fjölbreytni í hópi þeirra starfsmanna sem verður falið að vinna með persónuupplýsingar samkvæmt lögnum og mismunandi trúnaðarreglur sem hvíla á hópnun. Þá voru ræddar mögulegar afleiðingar þess að þeir sem bera ábyrgð samkvæmt frumvarpi þessu hafi annað starf að aðalstarfi og vinni þar með persónuupplýsingar á öðrum grundvelli. Í ljósi þessara sjónarmiða og til að stuðla að meðvitund starfsmanna um vinnslu persónuupplýsinga innan ramma samþættingar er lagt til að ábyrgð á vinnslu persónuupplýsinga samkvæmt frumvarpinu verði falin Barna- og fjölskyldustofu. Er þannig gert ráð fyrir að starfsmenn þjónustuveitenda muni vinna persónuupplýsingar og vista í skjalakerfi sem tilheyra viðkomandi þjónustuveitenda. Til viðbótar munu þessir starfsmenn skrá og vista upplýsingar sem tengjast samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna samkvæmt skjalakerfi og viðmiðum sem Barna- og fjölskyldustofa ber ábyrgð á. Gert er ráð fyrir að um verði að ræða rafræna lausn sem er sérstaklega sniðin að þessu verkefni. Þá mun stofnunin setja viðmið og sinna fræðslu til starfsmanna sem vinna persónuupplýsingar á grundvelli laganna til að tryggja að vinnslan sé í samræmi við lög.

Í e-lið er áréttuð skylda Barna- og fjölskyldustofu til að sinna verkefnum sem ráðherra felur stofnuninni og varða samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.

Um 7. gr.

Í 7. gr. frumvarpsins er fjallað um hlutverk Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála í stjórnýslu miðlægrar samþættingar á vegum ríkisins. Ákvæðið tekur mið af því að frumvarp félags- og barnamálaráðherra til laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála verði að lögum. Þar verður sett á fót ný stofnun sem fer með eftirlit með gæðum velferðarþjónustu og farsældarþjónustu samkvæmt lögum þessum.

Í a-lið kemur fram að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála hafi eftirlit með gæðum samþættingar þjónustu í þágu farsældar barna. Samkvæmt ákvæðinu er eftirlit stofnunarinnar því bundið við samþættinguna sem slíka, þ.e.a.s. þau verkefni, réttindi og skyldur sem mælt er fyrir um í frumvarpi þessu. Stofnunin hefur því ekki eftirlit með gæðum einstakra þjónustuþátta sem eiga að koma til samþættingar. Um eftirlit með þeim fer samkvæmt sérlögum um þá þjónustu. Þar sem samþættingarferlið felur ekki í sér stjórnvaldsákvarðanir sem eru kærnanlegar á grundvelli stjórnýslulaga þykir rétt að taka sérstaklega fram í ákvæðinu að notendur þjónustu hafa heimild til að kvarta til stofnunarinnar ef þeir telja að samþætting hafi ekki farið fram í samræmi við ákvæði laganna. Dæmi um tilvik sem geta verið tilefni kvörtunar er þegar einstaklingur telur að óréttmætar tafir hafi orðið á því að stuðningsteymi geri stuðningsáætlun.

Í b-lið er áréttuð skylda Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála til að sinna öðrum verkefnum sem ráðherra felur stofnuninni og varða samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.

Um 8. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um vinnslu upplýsinga. Í 1. mgr. er fjallað um söfnun og úrvinnslu upplýsinga og gagna frá þjónustuveitendum og öðrum sem veita þjónustu í þágu farsældar barna. Slík gagnasöfnun og úrvinnsla er nauðsynleg til að unnt sé að hafa yfirsýn yfir þessi nýju verkefni og sinna þróun og stefnumótun. Í ákvæðinu er því jafnframt tekið fram að

stofnanirnar geti krafð þjónustuveitendur og aðra sem veita þjónustu í þágu farsældar barna um upplýsingar.

Í 2. mgr. er fjallað um vinnslu persónuupplýsinga. Þær upplýsingar sem verða til vegna samþættingar þjónustu í þágu tiltekins barns eru í eðli sínu persónugreinanlegar upplýsingar sem varða barnið og í einhverjum tilvikum aðra einstaklinga í nærumhverfi barnsins. Í mörgum tilvikum er um að ræða upplýsingar um heilsufar, félagslegar aðstæður og aðrar viðkvæmar persónuupplýsingar auk þess að í einstaka tilvikum kunna upplýsingarnar að varða refsiverða háttsemi. Er ljóst að börn og einstaklingar í nærumhverfi barnsins hafa ríka hagsmuni af því að vinnsla þessara upplýsinga sé takmörkuð. Aftur á móti verður að líta til þess að verkefnum sem Barna- og fjölskyldustofu og Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála er falið í lögum þessum að sinna verða ekki framkvæmd nema unnt sé að miðla þessum upplýsingum til stofnanna. Til að mynda mun Barna- og fjölskyldustofa í mörgum tilvikum ekki geta veitt ráðgjöf um samþættingu einstakra mála ef óheimilt er fyrir stofnunina að fá slík gögn send og vinna úr þeim. Að sama skapi er miðlun upplýsinga forsenda þess að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála geti lagt mat á gæði samþættingar sem eftirlit stofnunarinnar lýtur að. Eru því ríkir hagsmunir sem mæla með svo víðtækri heimild til vinnslu persónuupplýsinga. Þá er bent á að ákvæði IV. kafla frumvarps þessa tryggja ríka aðkomu foreldra og barna að samþættingu og að almennar reglur laganna byggja á því að samþætting fari ekki fram nema samkvæmt beiðni forelda og/eða barna.

Við túlkun ákvæðisins verður þó að leggja ríka áherslu á að persónugreinanlegum upplýsingum sé ekki miðlað umfram nauðsyn. Í því samband er m.a. bent á að í mjög mörgum tilvikum ætti að vera unnt að fá ráðgjöf um meðferð einstaka máls hjá Barna- og fjölskyldustofu með því að lýsa málsatvikum án þess að þau séu gerð persónugreinanleg.

Um 9. gr.

Í 1. mgr. er mælt fyrir um að þjónusta í þágu farsældar barna fari fram á þremur þjónustustigum. Athugun á innlendum skýrslum og gögnum, frá stofnunum, sveitarfélögum, ráðuneytum og Ríkisendurskoðun, sýnir að algengast er í íslensku samhengi að styðjast við þriggja stiga skiptingu. Þá má benda á að í gildandi heilbrigðisstefnu og [frumvarpi] til laga um heilbrigðisþjónustu er allri heilbrigðiþjónustu skipt í þrjú stig.

Samkvæmt framansögðu er stigskipting þjónustu ekki ný af nálinni. Nýmæli frumvarpsins felast þó í framsetningu altækra skilgreininga fyrir þriggja stiga skiptingu þjónustu í þágu farsældar barna. Í frumvarpinu er þannig farin sú leið að skilgreina í 10. til 12. gr. hvaða eiginleika þjónusta á fyrsta, öðru og þriðja stigi hafi. Orðið þjónusta hefur hér víðtæka merkingu og nær t.d. til almennra aðgerða, ráðgjafar, mats, greiningar, úrræða og eftirfylgni. Stigskipting miðast við að fara frá almennum til sérhæfðari úrræða. Þannig má gera ráð fyrir að allir nýti að einhverju leyti þjónustu á fyrsta stigi, en tiltölulega lítill hópur muni þurfa þjónustu á þriðja stigi. Undirstrika ber að stofnanir tilheyra ekki endilega tilteknu þjónustustigi heldur verður að greina eðli þeirrar þjónustu sem stofnun veitir. Þannig þarf að meta í hvert sinn hvort tiltekin stofnun veiti þjónustu á einu eða fleiri þjónustustigum og hvaða þjónusta tilheyrir hverju stigi. Áréttu ber að barn getur notið þjónustu sem tilheyrir fleiri en einu þjónustustigi á hverjum tíma. Þá geta þarfir barns fyrir þjónustu breyst þannig að barn sem um tíma hefur til dæmis notið þjónustu á þriðja stig þurfi ekki lengur á svo viðurhlutamikilli þjónustu að halda heldur dugi þjónusta á öðru eða jafnvel fyrsta stigi.

Samkvæmt 2. mgr. verður skylt að flokka alla þjónustu í þágu farsældar barna með hliðsjón af hinum altæku skilgreiningum. Í einhverjum tilvikum kann flokkun eftir þjónustustigum að

felast í lögum. Ef lögum er ekki til að dreifa er ráðherrum sem bera ábyrgð á þjónustu í þágu farsældar barna falið að setja reglugerðir um flokkun þjónustu í samræmi við lögbundna stigskiptingu. Markmiðið er að tryggja innleiðingu samræmdrar stigskiptingar og um leið varpa ljósi á hvernig mismunandi kerfi geta tryggt samfellda þjónustu við hæfi allra barna. Samræmd stigskipting og opinber flokkun þjónustu í þjónustustig hefur þá þann tilgang að þeir sem sinna stefnumótun, þeir sem starfa í farsældarþjónustu og notendur þjónustunnar geti með aðgengilegum hætti fengið yfirsýn yfir þá þjónustu sem er veitt.

Í 3. mgr. er gert ráð fyrir að leitast verði við að skilgreina almenna þjónustu í þágu barna með hliðsjón af þeim þjónustustigum með liggja munu til grundvallar lögbundinni þjónustu. Með því gefst betra færi á að aðlaga þessa þjónustu að þörfum barns samhliða lögbundnum stuðningi.

Um 10. gr.

Í ákvæðinu er fyrsta stig þjónustu í þágu farsældar barna skilgreint.

Segja má að fyrsta stigið skiptist í tvö undirstig. Annars vegar er um að ræða grunnþjónustu sem er aðgengileg öllum. Slík grunnþjónusta er ætluð öllum börnum og er þar með algengasti snertiflötur þjónustukerfa við börn og foreldra. Með því að skilgreina grunnþjónustu sem hluta af fyrsta stigi þjónustu í þágu farsældar barna er lögð áhersla á að sú þjónusta sem þar er veitt hafi mikla þýðingu fyrir farsæld barna og geti gæði grunnþjónustu til að mynda komið í veg fyrir ýmiss konar erfiðleika síðar meir. Dæmi um grunnþjónustu er almenn þjónusta leik-, grunn- og framhaldsskóla, þ.á.m. almenn menntun, forvarnir og starfshættir gegn einelti og ofbeldi og aðgerðir sem styðja jákvæðan skólabrag, almenn heilsugæsla, þ.á.m. almenn þjónusta heilsugæslulæknis, meðgöngueftirlit, fæðingarnámskeið, ungbarnavernd og bólusetningar, og almenn félagsþjónusta, þ.á.m. þjónusta dagforeldra og almennar aðgerðir sem koma t.d. efnaminni fjölskyldum til góða.

Hins vegar tilheyrir fyrsta stigi þjónustu einstaklingsbundinn snemmtækur stuðningur sem hefur það að markmiði að styðja við farsæld barns. Með því er átt við úrræði sem svara þjónustubörf sem er umfram grunnþjónustu. Hér er átt við stuðning sem felst í aukinni aðstoð eða liðsinni sem barn gæti haft verulegan ávinning af til að bæta aðstæður þess og líðan, t.d. þegar barn hefur afmarkaða þörf fyrir skólaþjónustu vegna sérþarfa, námsörðugleika, hegðunarvanda eða afleiðinga eineltis. Þá er átt við meðferð við minniháttar heilsufarsvanda. Áréttu ber að barn getur notið þjónustu frá fleiri en einum þjónustuveitanda á fyrsta þjónustustigi.

Samkvæmt ákvæðinu er gert ráð fyrir að einstaklingsbundinn snemmtækur stuðningur sé veittur í samræmi við frummat á þörfum barns. Lögð er áhersla á að einhvers konar mat á þörfum barns verði undanfari einstaklingsbundinna aðgerða m.a. til að stuðla að skilvirku vali á úrræðum sem líkleg eru til árangurs. Með því er þó ekki átt við að forsenda stuðnings sé formleg greining tiltekinna sérfræðinga á stöðu barns. Þá ber að fylgja snemmtækum stuðningi eftir á markvissan hátt.

Um 11. gr.

Í ákvæðinu er annað stig þjónustu í þágu farsældar barna skilgreint.

Annars stigs þjónustu í þágu farsældar barna tilheyra úrræði þar sem veittur er einstaklingsbundinn markvissari stuðningur en veittur er á fyrsta stigi með það að markmiði að tryggja farsæld barns. Með því er átt við úrræði þar sem þörf er á sérhæfðari eða fjölbreyttari þjónustu en veitt er á fyrsta stigi þjónustu á þann hátt að skortur á slíkum stuðningi kunni að hafa neikvæð áhrif á aðstæður og líðan barns. Börn sem falla undir þjónustu á þessu

stigi hafa þörf fyrir sérhæfðari fjölbreytilegri þjónustu en börn sem falla undir fyrsta stigs þjónustu eða þá að ljóst er að stuðningur á fyrsta stigi hefur ekki borið árangur. Þörf fyrir þjónustu getur verið tilkomin af ýmsum ástæðum, t.a.m. heilsufarslegum, námslegum eða félagslegum. Orðalag um markvissari stuðning gefur einnig til kynna þörf fyrir frekari samþættingu þjónustu og eftirfylgd enda er sá stuðningur sem veita ber barni á þessu stigi það umfangmikill að líkur standa til að þörfum þess sé ekki mætt nema viðbrögð þjónustuveitenda séu samræmd. Dæmi um þjónustu á öðru stigi er ýmis stuðningsþjónusta á vegum félags- og skólaþjónustu sveitarfélaga, sérdeildir eða starfsbrautir í skólum.

Samkvæmt ákvæðinu er miðað við að stuðningur á öðru þjónustustigi verði veittur í samræmi við faglegt mat og/eða frumgreiningu á þörfum barns. Í þessu sambandi er jafnframt rétt að áreitta að ákvæðið sem slíkt gerir ekki sjálfstæða kröfu til þess að tiltekin formleg greining þurfi að liggja fyrir svo unnt sé að veita tiltekna þjónustu. Þegar foreldri óskar eftir aðstoð við samþættingu þjónustu er gengið út frá því að markviss stuðningur verði veittur á grundvelli stuðningsáætlunar skv. ákvæðum laga þessara.

Um 12. gr.

Í ákvæðinu er þriðja stig þjónustu í þágu farsældar barna skilgreint.

Þriðja stigs þjónustu í þágu farsældar barna tilheyrir úrræði þar sem er veittur sérhæfðari stuðningur til að tryggja að farsæld barns verði ekki hætta búin. Barn sem nýtur þjónustu á þessu stigi hefur að jafnaði flókinn og fjölpættan vanda og mikla umönnunarþörf. Barn er þá í aðstæðum þar sem skortur á viðeigandi stuðningi og úrræðum getur haft alvarlegar afleiðingar og ógnað heilsu þess og þroska. Lögð er áhersla á þá aðgreiningu milli annars og þriðja stigs að afleiðingar skorts á stuðningi á þriðja stigi eru alvarlegri en á öðru stigi. Orðalagið um sérhæfðan stuðning gefur til kynna að þjónusta sem tilheyrir stiginu sé veitt af starfsfólki með sérþekkingu. Þá er gert ráð fyrir að viðurhlutaminni stuðningur eigi ekki við eða hafi verið fullreyndur. Dæmi um þjónustu á þriðja stigi eru ýmis vistunarúrræði á grundvelli barnaverndarlaga, umfangsmikill og fjölpættur stuðningur við fötlud börn og langvarandi sjúkráhusdvöl barna.

Samkvæmt ákvæðinu er gert ráð fyrir að sérhæfðara og ítarlegra mat og/eða greining liggja til grundvallar ákvörðun um stuðning á þriðja stigi. Getur þetta falist í flókinni og/eða umfangsmikilli greiningu á andlegum, líkamlegum og félagslegum þörfum barns. Þegar foreldri óskar eftir aðstoð við samþættingu þjónustu er gengið út frá því að sérhæfður stuðningur verði veittur á grundvelli stuðningsáætlunar skv. ákvæðum laga þessara.

Um 13. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um almennar skyldur þjónustuveitenda. Koma skyldurnar til viðbótar og einhverjum tilvikum til fyllingar við sérstakar skyldur starfsstétta og skyldur skv. ákvæðum sérlaga á ákveðnum málefnasviðum.

Í 1. mgr. er kveðið á um almenna skyldu til að stuðla með markvissum hætti að velferð og farsæld barns við framkvæmd lögbundinna verkefna. Um er að ræða skyldu sem nær bæði til samskipta við einstök börn og barnafjölskyldur en ekki síður til þess að innleiða barnvæn viðhorf í alla almenna vinnu hjá þjónustuveitendum. Í því sambandi kemur jafnframt fram í ákvæðinu að leitast skuli við að uppbygging, skipulag og framkvæmd þjónustu í þágu farsældar barna skuli taka mið af gagnreyndri þekkingu og fari fram með þátttöku og samráði við notendur þjónustunnar.

Í 2. mgr. er fjallað um skyldu til samvinnu þjónustuveitenda við aðra þjónustuveitendur. Ótvírætt er að góð samvinna í einstökum málum mun ekki nást með fullnægjandi hætti nema jafnframt sé unnið að almennu samráði og samtali milli þjónustuveitenda. Í því sambandi er áhersla lögð á að þverfagleg þekking á verkefnum er forsenda fyrir skilningi á möguleikum og takmörkunum innan þeirrar teymisvinnu sem mælt er fyrir um í frumvarpinu.

Í 3. mgr. er fjallað um skyldu þjónustuveitenda til að fylgjast með, taka eftir og greina vísbendingar fyrir því að þörfum barns sé ekki mætt með fullnægjandi hætti. Forsenda snemmtæks stuðnings er að þeir sem veita barni þjónustu séu ávallt í störfum sínum meðvitaðir um markmið laganna. Skyldan nær jafnframt til viðbragða. Mikilvægt er að skylda til viðbragða nær ekki eingöngu til þess að beina máli til annarra heldur brýnir þá skyldu þjónustuveitanda að veita viðeigandi ráðgjöf og stuðning við hæfi eins fljótt og verða má.

Í 4. mgr. er sérstaklega áréttuð skylda til samstarfs innan ramma laganna. Almennt er gengið út frá því að þjónustuveitendur bregðist með jákvæðum hætti við þegar tengiliðir eða málstjórar hafa samband vegna mála einstakra barna. Af ákvæðinu leiðir að þjónustuveitendur geta ekki vikið sér undan því að taka þátt í samstarfi á grundvelli laganna.

Um 14. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um skyldur þeirra sem veita almenna þjónustu í þágu barns. Samkvæmt ákvæðinu skulu þeir sem veita slíka þjónustu fylgjast með velferð og farsæld barns, leitast við að greina vísbendingar fyrir því að þörfum barns sé ekki mætt með fullnægjandi hætti og bregðast við þeim. Um er að ræða fjölbreyttan hóp og ekki eru gerðar ríkari kröfur en eðlilegt má teljast miðað við þá þjónustu sem veitt er í hverju og einu tilviki. Eftir atvikum koma skyldurnar til viðbótar og einhverjum tilvikum til fyllingar við sérstakar skyldur starfsstétta og skyldur skv. ákvæðum sérlaga á ákveðnum málefnasviðum.

Um 15. gr.

Í 1. mgr. ákvæðisins er fjallað um skyldur sem hvíla á þjónustuveitendum og þeim sem veita almenna þjónustu í þágu barns. Ákvæðið felur í sér það mikilvæga nýmæli að þessum aðilum er skylt að bregðast við með tilteknum hætti ef þeir taka eftir og greina vísbendingar um að þörfum barns sé ekki mætt með fullnægjandi hætti. Við túlkun á því hvenær um er að ræða slíkar vísbendingar er gengið út frá því að þær þurfi ekki að vera mjög veigamiklar svo tilefni sé til að bregðast við þeim. Í því sambandi er m.a. vísað til þess markmiðs laganna að bregðast við þörfum barns á skjótan og skilvirkan hátt með snemmtækum stuðningi.

Þegar slíkar aðstæður eru fyrir hendi er þjónustuveitendum og þeim sem veita barni almenna þjónustu í *fyrsta lagi* heimilt að skrá upplýsingar um aðstæður barns. Ganga má út frá því að þessir aðilar hafi nú þegar skýrar heimildir til að skrá upplýsingar skv. ákvæðum sérlaga um tiltekna málaflokka. Ákvæðinu er ætlað að taka af öll tvímæli um heimildir til að skrá sérstaklega upplýsingar í þágu samþættingar. Með upplýsingum um aðstæður barns er átt við ýmiss konar upplýsingar um barnið og nánasta umhverfi þess, þ.m.t. upplýsingar um fjölskyldu barnsins og eftir atvikum aðra, t.a.m. starfsmenn sem sinna barninu eða önnur börn. Markmiðið er að þessir aðilar safni saman upplýsingum sem eru til þess fallnar að varpa ljósi á þarfir barns og sem ætlaðar eru til miðlunar inn í kerfi samþættingar þjónustu í þágu farsældar barnsins.

Þjónustuveitendum og þeim sem veita almenna þjónustu í þágu barns er í *öðru lagi* skylt að miðla skráðum upplýsingum til tengiliðar eða málstjóra þjónustu í þágu farsældar barns ef ástæða er til að ætla að barnið þurfi frekari þjónustu en þegar er veitt. Gera má ráð fyrir að

upplýsingum verði oftast miðlað til tengiliðar. Í einhverjum tilvikum kann að liggja fyrir að málstjóri hafi þegar verið tilnefndur og þá er eðlilegt að beina upplýsingum til málstjórans. Ekki er gert ráð fyrir að þessir aðilar geti óskað milliliðalaust eftir tilnefningu málstjóra.

Samkvæmt framansögðu felur ákvæðið í sér afmarkaða lagaheimild til miðlunar persónuupplýsinga sem varða aðstæður barns. Þessi vinnsla persónuupplýsinga, þ.m.t. miðlun til tengiliðar eða málstjóra, hefur það ótvíræða markmið að stuðla að farsæld barns.

Í 2. mgr. kemur fram að leitast skuli við að hafa samráð við foreldra og/eða barn áður en upplýsingum er miðlað skv. 1. mgr. Hér er lagt til grundvallar að samstarf og samráð við foreldra og börn sé almennt forsenda þess að samþætting þjónustu í þágu farsældar barnsins geti orðið farsæl. Ganga má út frá því að oftast hafi átt sér stað samráð eða samvinna við foreldra og/eða barn til lengri eða skemmri tíma í tengslum við þá þjónustu sem hver og einn veitir. Gera má ráð fyrir að miðlun verði oftast með vitund og vilja foreldra en áréttta ber að miðlun upplýsinga er ekki háð samráði eða samþykki foreldra eða barns. Eins og nánar er lýst í V. kafla frumvarpsins eiga tengiliður og málstjóri að bregðast við þegar upplýsingum skv. ákvæðinu er miðlað til þeirra með því að hafa samband við foreldra og/eða barn. Markmiðið er fyrst og fremst að tryggja að foreldrum standi til boða aðstoð við samþættingu þjónustu í þágu barnsins.

Eins og fram kemur í 1. mgr. 6. gr. laganna er það Barna- og fjölskyldustofa sem er ábyrgðaraðili vinnslu persónuupplýsinga á grundvelli laganna, þ.m.t. skráningu og miðlun samkvæmt ákvæði þessu. Af þeirri ábyrgð Barna- og fjölskyldustofu leiðir að stofnunin mun setja nánari leiðbeiningar um framkvæmd ákvæðisins, þ.m.t. um háttarnisreglur og varúðarráðstafanir vegna vinnslu persónuupplýsinga.

Í ljósi mikilvægi tilkynningarskyldu samkvæmt ákvæðum barnaverndarlaga er talið rétt að áréttta hana í 3. mgr. Tilkynningarskyldan á við þegar aðstæður barns eru með þeim hætti sem nánar er lýst í barnaverndarlögum.

Um 16. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um þagnarskyldu vegna þeirrar ábyrgðar og verkefna sem lögð eru á starfsmenn ríkis, sveitarfélaga og einkaaðila samkvæmt lögnum. Gera má ráð fyrir að allir þjónustuveitendur séu þegar bundnir þagnarskyldu um verkefni sín vegna ákvæða X. kafla stjórnáslulaga. Margir þeirra sem veita almenna þjónustu í þágu barna eru einnig bundnir þagnarskyldu á grundvelli ákvæða í sérlögum. Þar sem hópurinn sem fer með verkefni skv. IV. og V. kafla laganna er fjölbreyttur er ekki útilokað að þar séu starfsmenn sem ekki eru bundnir þagnarskyldu skv. öðrum lögum. Í ljósi eðlis persónuupplýsinga sem frumvarpið heimilar þessum aðilum að vinna er þrátt fyrir þetta talið rétt að taka af öll tvímæli um þagnarskyldu sem hvílir á þessum hópum að því er varðar verkefni sem af lögnum munu leiða.

Um 17. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um tengilið þjónustu í þágu farsældar barns. Ákvæðið felur í sér nýmæli. Tengiliður er einstaklingur í nærumhverfi barnsins sem hefur næga þekkingu til að geta verið foreldrum og barni innan handar ef þörf krefur, þ.m.t. með því að veita leiðbeiningar um hvert skuli leita til að fá þjónustu og aðstoð við að tryggja aðgang að þjónustu. Með tengilið skapast tækifæri til að beina máli barns fljótt og örugglega í réttan farveg, stuðla að skilvirkni í grunnþjónustu og greiða aðgang að snemmtækum stuðning fyrir foreldra og börn þegar við á. Aðgangur að tengilið takmarkast ekki við ákveðinn vanda eða þörf fyrir tiltekna

þjónustu heldur er gengið út frá því að allir eigi rétt á að virkja tengilið ef þörf fyrir hann vaknar.

Í 2. mgr. eru almenn fyrirmæli um hvar tengiliði er að finna. Lagt er til að tengiliðirnir séu starfsmenn mismunandi þjónustuveitenda eftir æviskeiðum barns en með því er leitast við að tryggja að tengiliður sé í nærumhverfi barnsins. Langoftast verður um að ræða tengilið á vegum heilbrigðiskerfis eða á vegum skólakerfis.

Almennt er gengið út frá því að hlutverki tengiliðar verði sinnt af starfsmönnum heilsugæslustöðvar, heilbrigðisstofnunar, leik-, grunn- eða framhaldsskóla samhliða öðrum verkefnum þeirra. Ákvæðið veitir þó jafnframt það svigrúm að tengiliður geti verið sérstakt starf. Fjölbreyttur hópur getur því tekið að sér hlutverk tengiliðar, t.d. hjúkrunarfræðingar, sálfræðingar eða félagsráðgjafar á heilsugæslustöðvum eða heilbrigðisstofnunum, skólahjúkrunarfræðingar, skólafélagsráðgjafar, námsráðgjafar, umsjónarkennarar eða aðrir sérfræðingar innan skóla.

Í 3. mgr. er fjallað um þau undantekningartilvik þegar gert er ráð fyrir að sveitarfélag tilnefni sérstakan tengilið. Gera má ráð fyrir að slíkur aðili sé að jafnaði starfsmaður félagsþjónustu sveitarfélagsins. Í 3. mgr. er jafnframt tekið fram að þegar aðstæður barns breytast og nýr tengiliður tekur við ber fyrri tengilið að sjá til þess að nýr tengiliður fái nauðsynlegar upplýsingar um aðstæður barnsins. Í ákvæðinu felst skylda til að nýr tengiliður hafi frumkvæði að því að koma þessum upplýsingum áfram. Jafnframt felst í ákvæðinu heimild til vinnslu, þ.m.t. miðlunar, persónuupplýsinga sem falla innan þess að teljast upplýsingar um aðstæður barnsins. Markmið ákvæðisins er að tryggja samfellu í þjónustu við barnið á öllum æviskeiðum svo og ef barnið flytur t.d. milli skólahverfa eða sveitarfélaga.

Í 4. mgr. er ákvæði um almennt og sérstakt hæfi tengiliðar. Þar sem verkefni tengiliðar krefjast yfirsýnar yfir þjónustu og sérstakrar hæfni í þjónustu við börn er kveðið á um að tengiliður skuli hafa viðeigandi þekkingu á þjónustu í þágu farsældar barna. Með hliðsjón af hlutverki tengiliðar vísar viðeigandi þekking fyrst og fremst til þekkingar á fyrsta stigi þjónustu. Í ljósi þess að starfsmenn þjónustuveitenda sem eru taldir upp í 2. mgr. hafa fjölbreyttan bakgrunn er ekki talið rétt að skilgreina hæfniskröfur frekar í lagaákvæðinu en í 5. mgr. kemur fram að ráðherra skuli setja nánar kröfur um hæfi í reglugerð.

Í ljósi þess ávinnings sem er talið að fáist af því að tengiliður sé í nærumhverfi barns er ekki talið rétt að gera strangari kröfur um sérstakt hæfi tengiliðar en leiða af ákvæðum sveitarstjórnarlaga. Áréttu ber að regla ákvæðisins um sérstakt hæfi á jafnframt við um starfsmenn ríkisins sem taka að sér verkefni tengiliðar.

Í 5. mgr. er lögð skylda á ráðherra að setja reglugerð um tengiliði þjónustu í þágu farsældar barns. Samkvæmt ákvæðinu er skylt að útfæra með reglugerð hvaða menntunarkröfur eru gerðar til tengiliðar. Ákvæðið gerir þó jafnframt ráð fyrir að ráðherra geti sett reglugerð um fleiri þætti er varða tengiliði, t.d. um hversu mörg börn hver tengiliður getur þjónustað og sérstök hæfisskilyrði.

Um 18. gr.

Í ákvæðinu er lögð áhersla á að tengiliður skuli hafa hagsmuni barns að leiðarljósi í störfum sínum. Almennt hlutverk tengiliðar er því að stuðla að farsæld barnsins. Samstarf og samráð við foreldra og barn er forsenda þess að samþætting þjónustu nái markmiði sínu og er því mælt fyrir um að tengiliður skuli rækja hlutverk sitt í samstarfi og samráði við foreldra og barn. Undirstrika ber að samráð og samstarf við barn tekur mið af aldri barns og þroska og ákvæðum sérlaga um réttarstöðu barns eftir atvikum. Í ákvæðinu er svo nánar fjallað um einstök verkefni tengiliðar.

Samkvæmt a-lið skal tengiliður veita upplýsingar um þjónustu í þágu farsældar barns að ósk foreldra og barns. Þannig er foreldrum og börnum gert kleift að leita til eins aðila sem hefur yfirsýn yfir þjónustu í stað þess að þurfa að fara á marga staði til að leita að slíkum upplýsingum. Ákvæðið kallast á við almennar hæfiskröfur til tengiliðar og þess hlutverks sem Barna- og fjölskyldustofu er ætlað við að veita tengiliðum fræðslu og stuðning. Til að ákvæðið sé virkt í framkvæmd verða þjónustuveitendur þar sem tengiliðir eru staðsettir að veita foreldrum og börnum fullnægjandi og aðgengilegar upplýsingar um tilvist tengiliðar.

Í b-lið er fjallað um farveg máls þegar tengiliður tekur við upplýsingum um aðstæður barns frá þjónustuveitendum eða öðrum, sbr. IV. kafla. Ber tengilið þá að hafa eins fljótt og unnt er samband við foreldri og barn. Ákvæðinu er ætlað að tryggja að foreldri og barn fái strax upplýsingar um hvaða vísbendingar liggja fyrir um þörf fyrir frekari þjónustu í þágu farsældar barnsins og samhliða geti tengiliður veitt leiðbeiningar, sbr. a-lið. Í þessu sambandi er rétt að áréttu að ábending til tengiliðar er ekki forsenda þess að tengiliður virkist heldur geta foreldrar og eftir atvikum barn snúið sér til tengiliðar án milligöngu annarra.

Samkvæmt c-lið er gert ráð fyrir að foreldrar og/eða barn geti óskað eftir aðstoð tengiliðar við að tryggja aðgang að frummati á þörfum barns. Áhersla er lögð á að ákvæðið mælir ekki fyrir um að tiltekin niðurstaða frummats sé forsenda fyrir því að barn njóti tiltekinnar þjónustu. Ákvæðið mælir fyrir um það hlutverk tengiliðar að bjóða leiðsögn um hvert foreldrar og börn eiga að leita auk þess sem ákvæðið felur í sér að tengiliður getur haft milligöngu um að koma á framfæri og taka við upplýsingum í tengslum við frummat.

Í d-lið er gert ráð fyrir að tengiliður, skv. beiðni foreldris og/eða barns, geti komið að því að skipuleggja og fylgja eftir markvissri samvinnu þjónustuveitenda um snemmtækan stuðning. Í mörgum tilvikum má gera ráð fyrir að mál fari fljótt í beinan og fyrirsjáanlegan farveg þar sem lítill þörf er fyrir frekari samþættingu þjónustu í þágu farsældar barns. Um samþættingu fyrsta stigs þjónustu er nánar fjallað í 19. gr.

Í e-lið er fjallað um það hlutverk tengiliðar að koma upplýsingum til sveitarfélags um þörf fyrir tilnefningu málstjóra. Almennu hefur tengiliður barns þess háttar innsýn í þarfir barnsins að hann geti greint vísbendingar um að barn hafi þörf fyrir annars eða þriðja stigs þjónustu. Gert er ráð fyrir samráði við foreldra og/eða barn eftir atvikum en áréttu ber að miðlun upplýsinga um þörf fyrir tilnefningu málstjóra er ekki háð samþykki foreldris eða barns. Um leið verður að benda á að neikvæð afstaða foreldris og aðstæður barnsins kunna að leiða til þess að mál verði tilkynnt á grundvelli ákvæða barnaverndarlaga. Um tilnefningu málstjóra er nánar fjallað í 1. mgr. 20. gr.

Í f-lið kemur fram það hlutverk tengiliðar að taka þátt í stuðningsteymi eftir því sem við á. Nánar er fjallað um skipan stuðningsteymis í 1. mgr. 22. gr.

Um 19. gr.

Ákvæðið fjallar um hlutverk tengiliðar við samþættingu fyrsta stigs þjónustu í þágu farsældar barnsins og heimildir til upplýsingamiðlunar milli tengiliðar, þjónustuveitenda og annarra þegar samþætta á þjónustu á fyrsta stigi.

Í ákvæðinu er gengið út frá því að ekki verði af samþættingu þjónustu í þágu farsældar barns innan ramma laganna nema foreldrar óski eftir slíkri þjónustu við tengilið. Ef foreldrar óska einungis eftir upplýsingum frá tengilið en kjósa að skipuleggja sjálfir og fylgja eftir þjónustu í þágu farsældar barnsins þá virkjast ekki þær heimildir til vinnslu persónuupplýsinga sem ákvæði þetta felur í sér. Ef foreldri óskar eftir þjónustu tengiliðar við samþættingu þá hefur tengiliður heimild til að afla upplýsinga um aðstæður barns frá þjónustuveitendum og þeim sem veita almenna þjónustu í þágu barns. Af ákvæði 4. mgr. 13. gr. má leiða skyldu

þjónustuveitenda til að veita tengilið umbeðnar upplýsingar. Markmiðið með upplýsingaöflun á þessu stigi er að tengiliður fái yfirsýn yfir mál barnsins og hafi þar með forsendur til að leiða samþættingu þjónustunnar.

Í ákvæðinu er jafnframt að finna heimild fyrir tengilið til að vinna með upplýsingarnar og hafa frekari samskipti við þjónustuveitendur og aðra. Ef samþættingu hefur verið komið á veitir ákvæðið líka heimild fyrir þjónustuveitendur og aðra sem veita barni þjónustu að miðla upplýsingum sín á milli í þágu samþættingar, þ.e.a.s. án þess að upplýsingarnar fari í gegnum tengilið.

Samkvæmt framansögðu gerir ákvæðið ekki ráð fyrir að skylt verði að mynda teymi eða gera formlegar áætlanir um fyrsta stigs þjónustu eins og reyndin er með annars og þriðja stigs þjónustu. Heimildir ákvæðisins til vinnslu persónuupplýsinga eiga þó að sjálfsögðu við ef kosið er að fara þá leið að stofna einhvers konar teymi um barn sem þarf eingöngu þjónustu á fyrsta stigi.

Um 20. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um tilnefningu málstjóra þjónustu í þágu farsældar barns. Grunnskilyrði fyrir tilnefningu málstjóra er að ástæða sé til að ætla að barn hafi þörf fyrir frekari þjónustu en veitt er á fyrsta stigi.

Í 1. mgr. er fjallað um skyldu tengiliðar til að koma á framfæri ósk um tilnefningu málstjóra. Til samræmis við e-lið 18. gr. mælir ákvæðið fyrir um að tengiliður skuli hafa samráð við foreldra en ekki er gerð krafa um að fyrir liggja formleg beiðni eða samþykki frá foreldrum. Í 1. mgr. kemur jafnframt fram að sveitarfélag, þar sem barn á lögheimili, skuli velja málstjóra. Almennu eru starfsmenn félagsþjónustu sveitarfélagsins vel til þess fallnir að taka að sér verkefni málstjóra. Þó gerir ákvæðið ráð fyrir að sveitarfélag geti tilnefnt annan málstjóra, t.d. ef þarfir barns liggja fyrst og fremst innan skólakerfis eða heilbrigðiskerfis. Þegar kemur til greina að tilnefna málstjóra utan sveitarfélags liggur ábyrgð á verkefni málstjóra þó ávallt hjá sveitarfélaginu þar sem barn á lögheimili sem ber þá ábyrgð á að útfæra útvistun verkefnisins annað.

Í 2. mgr. er fjallað um almennt og sérstakt hæfi málstjóra. Áhersla er lögð á að þekking málstjóra á þjónustu í þágu farsældar barna þarf að vera yfirgripsmikil enda þarf málstjóri að hafa grundvöll til að veita ráðgjöf og leiða samþættingu farsældarþjónustu frá fyrsta til þriðja stigs. Í 2. mgr. er jafnframt mælt fyrir um sérstakt hæfi málstjóra. Eins og á við um tengiliði er ekki talið rétt að gera strangari kröfur um sérstakt hæfi en leiða af ákvæðum sveitarstjórnarlaga.

Í 3. mgr. er lögð skylda á ráðherra að setja reglugerð um málstjóra þjónustu í þágu farsældar barns. Samkvæmt ákvæðinu er m.a. skylt að útfæra með reglugerð hvaða menntunarkröfur eru gerðar til málstjóra. Ákvæðið gerir jafnframt ráð fyrir að ráðherra geti sett reglugerð um fleiri þætti er varða málstjóra, t.d. um hversu mörg börn hver málstjóri getur þjónustað og við hvaða aðstæður sveitarfélögum er skylt að tilnefna barni málstjóra.

Í 4. mgr. kemur fram að þegar barnaverndarnefnd hefur hafið barnaverndarmál fari um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barnsins eftir ákvæðum barnaverndarlaga. Í barnaverndarlögum er að finna heildstæð ákvæði um könnun máls, áætlanagerð og beitingu stuðningsúrráða og eftir atvikum þvingunarúrráða. Hafa barnaverndarlögin að geyma sértæk ákvæði um samráð við foreldra og/eða barn og samstarf við þá sem koma að þjónustu við barnið.

Um 21. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um hlutverk málstjóra þjónustu í þágu farsældar barns. Eins og á við um tengilið er markmið málstjórans að stuðla að farsæld barnsins og skal málstjóri hafa hagsmuni þess að leiðarljósi í störfum sínum. Samstarf og samráð við foreldra og barn er forsenda þess að samþætting þjónustu nái markmiði sínu og er því mælt fyrir um að málstjóri skuli rækja hlutverk sitt í samstarfi og samráði við foreldra og barn. Samsvarandi og á við um tengilið tekur samráð og samstarf við barn mið af aldri barns og þroska og ákvæðum sérlega um réttarstöðu barns eftir atvikum. Í ákvæðinu er hlutverki málstjóra svo lýst í sex stafliðum.

Í a-lið er lýst almennum verkefnum málstjóra. Annars vegar er um að ræða það verkefni málstjóra að veita upplýsingar um þjónustu í þágu farsældar barns. Alla jafna tekur málstjóri við máli barns sem þegar hefur notið grunnþjónustu og snemmtæks stuðnings. Hlutverk málstjóra er að upplýsa um frekari þjónustu sem barnið kann að hafa þörf fyrir og slíkt krefst að jafnaði yfirgrípsmikillar þekkingar á stigskiptri þjónustu. Hins vegar ber málstjóra að veita ráðgjöf um þjónustu í þágu farsældar barns. Með það í huga kann að vera æskilegt að málstjóri hafi sérþekkingu á þeim sviðum þar sem þarfir barns liggja og hafi næga fagþekkingu til að veita einstaklingsbundna ráðgjöf.

Í b-lið er fjallað um viðbrögð málstjóra við því að honum berast upplýsingar um aðstæður barns sem benda til þess að barn hafi þörf fyrir þjónustu á öðru eða þriðja stigi. Ber málstjóra þá að hafa eins fljótt og unnt er samband við foreldri og barn. Ákvæðið endurspeglar þá áherslu í frumvarpinu að samvinna við foreldra og börn er forsenda þess að samþætting þjónustu í þágu farsældar barnsins geti náð markmiði sínu. Ber málstjóra að stuðla að því að samvinna um þjónustu í þágu barnsins einkennist af gagnkvæmri virðingu og trausti. Áréttu ber að málstjóri hefur ekki heimildir til miðlunar persónuupplýsinga nema foreldrar óski eftir þjónustu við samþættingu, sbr. 20. gr.

Í c-lið kemur fram að málstjóri skuli aðstoða barn og foreldra við aðgang að greiningu og/eða mati á þörfum barns. Áhersla er lögð á að ákvæðið mælir ekki fyrir um að tiltekið mat eða greining sé forsenda fyrir því að barn njóti tiltekinnar þjónustu. Slíkar kröfur kunna þó að vera gerðar til einstakra þjónustubátta við barnið og er málstjóri þá barni og foreldrum innan handar við að fá aðgang að slíkum greiningum og eftir atvikum samræma og samhæfa slíka ferla.

Í d-lið er fjallað um ábyrgð málstjóra á stuðningsteymi og gerð stuðningsáætlunar. Í ábyrgð málstjóra á stuðningsteymi felst m.a. að koma teyminu á fót, boða og stýra fundum teymis og halda utan um skráningu upplýsinga sem tengjast vinnu teymisins. Um vinnu teymisins og gerð stuðningsáætlunar er að öðru leyti vísað til 22. gr. frumvarps þessa.

Í e-lið ákvæðisins er sérstök ábyrgð lögð á málstjóra að fylgja því eftir að þjónusta í þágu farsældar barns sé veitt í samræmi við stuðningsáætlun. Ábyrgð á því að veita tiltekin úrræði mun fyrst og fremst hvíla á viðeigandi þjónustuveitendum á grundvelli þeirra laga um þjónustuna gilda. Í samræmi við ákvæði 20. gr. frumvarpsins felst ábyrgð málstjóra í því að fylgja eftir reglubundinni samvinnu meðan áætlun varir og að stuðningsáætlun verði endurmetin og endurnýjuð eftir þörfum.

Í f-lið er fjallað um skyldur málstjóra gagnvart þjónustuveitendum og þeim sem veita almenna þjónustu í þágu barns. Í ljósi þekkingar og yfirsýnar málstjóra verður hann í aðstöðu til að veita þeim sem sitja í stuðningsteymi ráðgjöf og upplýsingar um samþættingu eftir því sem þörf krefur.

Um 22. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um stuðningsteymi og stuðningsáætlun. Stuðningsteymi er vettvangur samþættingar þjónustu í þágu farsældar barns sem er með þyngri stuðningsþarfir en unnt er að

mæta með fyrsta stigs þjónustu. Stuðningsteymi veitir samþætta þjónustu á grundvelli stuðningsáætlunar.

Í 1. mgr. er tekið fram að samþætting þjónustu fyrir barn sem þarf þjónustu á öðru eða þriðja stigi fer eingöngu fram samkvæmt beiðni foreldris. Markmið með miðlun upplýsinga til sveitarfélags og tilnefningu málstjóra er þannig fyrst og fremst að tryggja að foreldrum standi til boða nauðsynlegar upplýsingar og verði boðin aðstoð við samþættingu. Áréttu ber að heimildir ákvæðisins til miðlunar persónuupplýsinga virkjast ekki ef foreldrar óska ekki eftir aðstoð málstjóra við samþættingu.

Þegar foreldri setur fram ósk um samþættingu við málstjóra hefst hann, í samráði við foreldri, handa við að leggja grunn að samþættingunni. Eins og fram kemur í 1. mgr. felast fyrstu skref málstjóra í því að afla upplýsinga um aðstæður barnsins frá þjónustuveitendum. Slík upplýsingaöflun hefur það að markmiði að gera málstjóra kleift að fá yfirsýn yfir aðstæður barns til að geta komið á teymisvinnu þeirra sem veita barni þjónustu.

Í teyminu, sem nefnt er stuðningsteymi, sitja fulltrúar þjónustuveitenda, þ.e.a.s. starfsmenn þeirra þjónustuveitenda sem gera má ráð fyrir að gegni lykilhlutverki í að veita þjónustu í þágu barnsins á hverjum tíma. Til viðbótar við þjónustuveitendur er heimilt að óska eftir því að fulltrúar þeirra sem veita almenna þjónustu í þágu barns sitji í stuðningsteymi. Á þetta fyrst og fremst við um aðila sem eru í aðstöðu til að veita barni mikilvægan stuðning. Þessum aðilum er ekki skylt að taka sæti í teyminu.

Málstjóri leiðir vinnu stuðningsteymis. Í því felst meðal annars að veita þjónustuveitendum og öðrum ráðgjöf og leiðbeiningar varðandi samþættingu þjónustu í þágu barnsins. Ákvörðunarvald um rétt til tiltekinnar þjónustu í þágu farsældar barns á hverju sviði liggur þó ávallt hjá þeim þjónustuveitanda sem ber ábyrgð á þjónustunni skv. ákvæðum sérlaga.

Markmið stuðningsteymis er að stuðla að farsæld barnsins og skal teymið hafa hagsmuni þess að leiðarljósi í störfum sínum. Samstarf og samráð við foreldra og barn er forsenda þess að samþætting þjónustu nái markmiði sínu og er því mælt fyrir um í 2. mgr. að stuðningsteymi skuli rækja hlutverk sitt í samstarfi og samráði við foreldra og barn.

Forsenda fyrir því að stuðningsteymi geti samþætt þjónustu í þágu barnsins er að teymið hafi yfirsýn yfir stöðu og þarfir barnsins. Eftir að stuðningsteymi hefur tekið til starfa er veitt heimild í 3. mgr. til að þeir sem sitja í stuðningsteymi, þ.e.a.s. málstjóri, fulltrúar þjónustuveitenda og aðrir eftir atvikum, miðli upplýsingum um aðstæður barns sín á milli. Markmið miðlunarinnar er að þeir sem sitja í teyminu séu upplýstir um hvaða þjónustu hver þjónustuveitandi veitir eða getur veitt barninu. Slík upplýsingamiðlun er forsenda þess að unnt verði að ná því markmiði að þjónusta í þágu barnsins sé skipulögð og samfelld ásamt því að vera veitt af þeim þjónustuveitendum sem eru best til þess fallnir að mæta þörfum barns hverju sinni.

Í 4. mgr. er fjallað um stuðningsáætlun sem er undirstaða samþættingar þjónustu í þágu farsældar barns. Stuðningsáætlun er einstaklingsáætlun fyrir barn en getur jafnframt fjallað um úrræði í þágu barns sem eru t.d. veitt foreldrum barnsins.

Stuðningsáætlun ber að gera svo fljótt sem verða má. Í samráði vegna frumvarpsins var bent á að löng bið eftir þjónustu væri alvarlegt vandamál sem of mörg börn stæðu frammi fyrir. Komu þar fram sjónarmið um að ef til vill væri rétt að binda þann tíma sem stuðningsteymi hefði til að vinna stuðningsáætlun við ákveðin tímamörk. Á móti komu fram sjónarmið um að þarfir barna væru mismunandi og því væri ekki rétt að miða við sömu tímamörk fyrir öll börn. Gerir frumvarpið því ráð fyrir að áætlun verði gerð svo fljótt sem verða má án þess að þau tímamörk séu frekar tilgreind. Það leiðir af þessari kröfu að ekki má vera ónauðsynleg bið þegar stuðningsteymi er að störfum. Þá er vert að áréttu að

stuðningsáætlun er ekki ætlað að vera forsenda fyrir afmörkuðum þáttum farsældarþjónustu. Vinna við gerð stuðningsáætlunar á því ekki að koma í veg fyrir að barn fái nauðsynlega þjónustu frá einstökum þjónustuveitendum.

Í ákvæðinu er mælt fyrir um rétt til að fá stuðningsáætlun. Ekki er talið nauðsynlegt að mæla sérstaklega fyrir um hvernig áætlunin öðlast gildi en gera má ráð fyrir að endaleg áætlun sé útbúin og eftir atvikum undirrituð af þeim sem að henni standa.

Í 4. mgr. er einnig að finna upptalningu á efnisatriðum stuðningsáætlunar. Stuðningsáætlun á að vera skrifleg en upptalning í ákvæðinu er að öðru leyti til leiðbeiningar.

Í a-lið er gert ráð fyrir að getið verði um fyrirbyggjandi mat og/eða greiningu á þörfum barns. Í ákvæðinu eru ekki formkröfur til greiningar eða mats en í þeim tilvikum þegar fullnægjandi greiningar liggja ekki fyrir skal gera ráð fyrir þeim í stuðningsáætlun.

Í b-lið er fjallað um markmið með þjónustu og samþættingu hennar. Gert er ráð fyrir því að þjónusta ólíkra þjónustuveitenda hafi mismunandi markmið. Við samþættingu eru mótuð sameiginleg markmið og með því stuðlað að samræmingu þjónustubátta.

Samkvæmt c-lið ber að greina hlutverk hvers þjónustuveitenda og annarra sem sitja í stuðningsteymi eftir atvikum. Mikilvægur þáttur í samþættingu er að deila þekkingu á úrræðum og skapa heildarsýn yfir þá þjónustu sem hver þjónustuveitandi skuldbindur sig til að veita barni.

Í d-lið er fjallað um mat á árangri. Nauðsynlegt er að stuðningsteymi skilgreini markmið og aðferðir við mat á árangri m.a. til að tryggja að stuðningsáætlun taki nauðsynlegum breytingum eftir því sem aðstæður barnsins breytast. Árangursmat tengist einnig kröfu um að leitast verði við að velja gagnreynd úrræði sem sýnt hefur verið fram á að skili árangri.

Þá er í e-lið er fjallað um að stuðningsáætlun skuli vera tímabundin. Rétt er að það sé undir hverju stuðningsteymi komið að ákveða hver sé hæfilegur tími fyrir hverja og eina stuðningsáætlun. Í sumum tilvikum kann að vera æskilegt að gera áætlun til skamms tíma, t.d., meðan beðið er frekari upplýsinga, og að endurnýja áætlun með jöfnu millibili. Í öðrum tilvikum kann að vera heppilegra að móta stuðningsáætlun til lengri tíma, t.d. með það að markmiði að tryggja stöðugleika í lífi barns.

Í 5. mgr. er fjallað um reglubundna samvinnu meðan stuðningsáætlun varir, endurmat áætlunar og endurnýjun eftir þörfum. Eins og áður hefur verið getið er það á ábyrgð málstjóra að móta og tryggja reglubundna samvinnu. Í ákvæðinu er ekki mælt fyrir um ákveðin tímamörk fyrir endurmat og endurnýjun áætlun en gert er ráð fyrir að nauðsynlegt sé að það fari fram á sex mánaða fresti eða oftast eftir því sem við á. Nauðsynlegt er að stuðningsteymi hafi frumkvæði að því að koma upplýsingum á framfæri jafnóðum og staða eða þarfir barns breytast svo unnt verði að breyta stuðningsáætlun til samræmis. Málstjóra ber einnig að kalla stuðningsteymi saman tímanlega áður en áætlun rennur út til að undirbúa hvað taki við að henni lokinni. Ef þörf er á frekari þjónustu er mikilvægt að tryggja að ný stuðningsáætlun taki við um leið og sú fyrri fellur úr gildi. Ef stuðningsáætlun er ekki endurnýjuð þá lýkur störfum stuðningsteymis þar með. Þótt ekki sé ástæða til að endurnýja stuðningsáætlun kann stuðningsteymi að búa yfir upplýsingum um að þörfum barns fyrir þjónustu á fyrsta stigi sé ekki mætt. Fer þá um upplýsingamiðlun til tengiliðar í samræmi við 15. gr.

Í 5. mgr. er lögð skylda á stuðningsteymi sem er að störfum þegar barn nálgast 18 ára aldur að gera tilgreindar ráðstafanir til að stuðla að samfellu í þjónustu. Stuðningsteymi er því ætlað að gera áætlun um þjónustu þar sem fjallað er um yfirfærslu frá þjónustukerfum í þágu barna í þjónustukerfi sem ætluð eru fullorðnu fólki.

Í 6. mgr. er fjallað um þegar stuðningsteymi lýkur störfum án þess að gera stuðningsáætlun. Getur þetta átt við ef teymið telur ekki þörf á farsældarþjónustu á öðru eða þriðja stigi í upphafi

eða telur ekki þörf á endurnýjun stuðningsáætlunar. Stuðningsteymi getur jafnframt ákveðið að ljúka störfum án þess að gera stuðningsáætlun ef ekki hefur náðst samstarf og samráð við foreldra og/eða barn um þá leið sem stuðningsteymi leggur til við samþættingu þjónustu í þágu barns. Mikilvægt er að foreldrum og barni eftir atvikum sé ætíð ljós staða mála og fái strax upplýsingar um ákvörðun stuðningsteymis um að ljúka störfum. Þá gerir ákvæðið kröfu um að tengiliður sé upplýstur um niðurstöðu teymisins um að ljúka störfum. Markmið þeirrar upplýsingamiðlunar er að tengiliður geti tekið við málinu og samþætt fyrsta stigs þjónustu við barnið í samræmi við óskir foreldra og /eða barns.

Verkefni stuðningsteymis eru í eðli sínu þjónustustarfsemi og fela lok starfa teymisins ekki í sér ákvörðun um rétt eða skyldu. Hvorki gerð stuðningsáætlunar né lok starfsemi stuðningsteymis án áætlunar falla innan gildissviðs stjórnáætlunarlaga og fela því ekki í sér kæránlegar ákvarðanir, sbr. VII. kafla laganna. Við framkvæmd verkefna sinna eru stuðningsteymi þó bundin af óskráðum meginreglum stjórnáætlunarlaga. Því þykir rétt að foreldrar geti leitað til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála til að fá leyst úr því hvort stuðningsteymi hafi farið að þeim reglum sem koma fram í frumvarpi þessu og óskráðum meginreglum stjórnáætlunarlaga.

Um 23. gr.

Ákvæðið fjallar um samvinnu sveitarfélaga og á sér samsvörun m.a. í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga. Þar sem kveðið er á um sérstök verkefni sveitarfélaga í frumvarpinu er talið rétt að lögfesta sérstakt ákvæði um samvinnu á tilteknum þjónustusvæðum um þau verkefni.

Um 24. gr.

Í frumvarpinu er hugtakið barn skilgreint með þeim hætti að það eigi við öll börn á yfirráðasvæði íslenska ríkisins. Þannig er ekki gerð sú krafa að barn hafi lögheimili hér á landi til að geta notið réttinda samkvæmt lögum.

Ljóst er að réttur til ýmiss konar þjónustubátta í þágu farsældar barns er bundinn við lögheimili. Því er rétt að áréttu að sömu reglur munu áfram gilda um aðgang barna sem ekki eiga lögheimili hér á landi að einstökum þjónustubáttum. Þau börn sem ekki hafa lögheimili hér á landi en dvelja hér engu að síður eiga þó í einhverjum tilvikum réttindi sem ráðast af stöðu þeirra gagnvart lögum hverju sinni. Sem dæmi má nefna börn sem hafa lagt fram umsókn um alþjóðlega vernd og börn í aðstæðum sem falla innan gildissviðs barnaverndarlaga. Því þykir rétt að börn í slíkum aðstæðum fái aðgang að samþættingu þeirrar farsældarþjónustu sem þau eiga rétt á.

Um 25. gr.

Frumvarp þetta felur í sér nýja nálgun á samvinnu og samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Þá felast nýmæli í þeim skyldum sem m.a. eru lagðar á þjónustuveitendur og þá einstaklinga sem munu taka við verkefnum tengiliða og málstjóra. Þetta mun kalla á umfangsmikinn undirbúning, fræðslu og hjálfun. Þess vegna er gert ráð fyrir að rúmur tími verði til innleiðingar ákvæða frumvarpsins áður en þau verða að lögum. Þá er litið til þess að frumvarpið er einungis einn liður í heildarendurskoðun þjónustu í þágu farsældar barna. Fyrirhugað er að gerðar verði breytingar á löggjöf um veitingu þjónustu á ákveðnum sviðum á 151. löggjafarþingi sem muni taka mið af þeim kerfisbreytingum sem munu leiða af samþykkt frumvarps þessa. Með því að lögin taki ekki gildi fyrr en að hausti 2021 er jafnframt

veitt svigrúm til að innleiðing löggjafarinnar geti fallið saman við innleiðingu breytinganna í stærra samhengi.

DRÖG