



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

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

Reykjavík 27. október 2020

2010028SA KB/vrb
Málalykill: 00.63

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á barnalögum nr. 76/2003 (skipt búseta barns), 11. mál.

Vísað er til umsagnarbeiðni frá allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis dags. 13. október sl. um frumvarp til laga um breytingu á barnalögum, nr. 76/2003 (skipt búseta barns), 11 mál. Þar sem frumvarpið er lagt fram óbreytt frá fyrra þingi er umsögn sambandsins samhljóða fyrri umsögn um málið.

Efni frumvarpsins

Með frumvarpinu er lagt til að lögfest verði ákvæði um heimild foreldra til þess að semja um skipta búsetu barns og helstu réttaráhrif þess. Þá eru ákvæði laganna um framfærslu barns og meðlag rýmkuð og ákvæði um þátttöku barns skýrð.

Fram kemur í frumvarpinu að markmiðið með nýjum ákvæðum sem heimila skipta búsetu barns sé að stuðla að jafnari stöðu foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barns og ákveða að ala það upp saman á tveimur heimilum. Þannig er gert ráð fyrir að foreldrar geti alfarið unnið saman í öllum málum er varða barnið. Gera þarf samning um skipta búsetu sem sýslumaður staðfestir. Í slíkum samningi þarf að kveða á um sameiginlega forsjá, virkt samstarf foreldra, sameiginlega ákvarðanatöku, nálægð heimila þannig að barn geti sótt einn leik- eða grunnskóla, og eigi frjálstan og greiðan aðgang að samfelldu tómskundastarfi og öðrum frístundum frá heimilum beggja foreldra, sem og samkomulag um hvar barn hefur lögheimili og hvar búsetuheimili. Með heimild til að semja um skipta búsetu er verið að breyta innbyrðis réttarstöðu foreldranna á sviði barnalaga þannig að staða lögheimilisforeldris og búsetuforeldris á grundvelli barnalaga sé sú sama meðan samningur um skipta búsetu er í gildi. Eftir sem áður er lögð áhersla á nauðsyn þess að barnið eigi eitt lögheimili með tilheyrandi réttaráhrifum í sérlögum eftir því sem við á.

Þá er lagt til það nýmæli að barn geti haft frumkvæði að því að sýslumaður boði foreldra til samtals til að ræða fyrirkomulag forsjár, lögheimilis, búsetu og umgengni og kveðið á um ráðgjöf og sáttameðferð hjá sýslumanni.

Í frumvarpinu er einnig gert ráð fyrir auknu frelsi foreldra til að semja um skiptingu framfærslukostnaðar eða greiðslu meðlags með því að afnema ákvæði um staðfestingu sýslumanns á samningi foreldra um meðlag.

Einnig eru lagðar til nokkrar breytingar á barnaverndarlögum. Gert er ráð fyrir að það sé barnaverndarnefnd í umdæmi þar sem barnið á lögheimili sem eigi úrlausn um málefni barns og lögð áhersla á virka samvinnu barnaverndarnefndar við báða foreldra.

Þá eru gerðar breytingar á lögum um lögheimili og aðsetur þannig að unnt verði að skrá búsetu barns þannig að það sé með lögheimili hjá öðru foreldrinu og búsetuheimili hjá hinu. Gert er ráð fyrir að á grundvelli annarrar löggjafar er varðar Þjóðskrá Íslands verði unnt að miðla með skilvirkum hætti nauðsynlegum upplýsingum úr þjóðskrá meðal annars um skipta búsetu barns.

Að lokum eru gerðar breytingar á lögum um tekjuskatt til að skýra útreikning barna- og vaxtabóta þegar um skipta búsetu barns er að ræða.

Afstaða sambandsins

Frá því að þingsályktunartillaga um skipta búsetu barns var samþykkt á Alþingi þann 12. maí 2014, hefur sambandið talað fyrir því að aðstöðumunur foreldra verði jafnaður með aðkomu hins opinbera í tengslum við margvíslegan fjárstuðning og hvernig greiðslur frá hinu opinbera skiptast á milli foreldra.

Sambandið er því mjög fylgjandi markmiðum frumvarpsins um að lögfest verði heimild foreldra til að semja um skipta búsetu barns með það að markmiði fyrst og fremst, að breyta innbyrðis réttarstöðu foreldranna á sviði laganna en að barn geti einungis átt eitt lögheimili, enda eru töluverð réttaráhrif bundin við lögheimilisskráningu, jafnvel innan sama sveitarfélags. Miðað er áfram við þá meginreglu að skyldan til að veita þjónustu eins og grunnskóla og leikskóla miðist við lögheimili barns. Þá taka ákvæði frumvarpsins af öll tvímæli um að barnavernd í því umdæmi þar sem barnið á lögheimili sjái um úrlausn um málefni barnsins.

Áhrif á sveitarfélögin

Í greinargerð með frumvarpinu er að finna eftirfarandi texta um áhrif á sveitarfélög:

“Þær breytingar sem lagðar eru fram í þessu frumvarpi gera að meginstefnu til ekki ráð fyrir breytingum á skyldu sveitarfélaga til að veita þjónustu í því sveitarfélagi þar sem barn á lögheimili. Miðað er áfram við þá meginreglu að skylda til að veita þjónustu eins og grunn- og leikskólavist miðist við lögheimili barns. Með hliðsjón af kröfu um nálægð heimila má gera ráð fyrir að foreldrar sem semja um skipta búsetu eigi oftast lögheimili í sama sveitarfélagi. Ef svo er ekki geta viðkomandi foreldrar ákveðið lögheimili barnsins meðal annars með tilliti til þess hvar þeir telji barninu fyrir bestu að ganga í skóla. Kostnaðaráhrif frumvarpsins eru metin óveruleg fyrir sveitarfélög. Samband íslenskra sveitarfélaga bendir þó á að í ljósi reynslu og þróun hjá nágrannaþjóðum megi búast við að börnum í skiptri búsetu muni fjölga umtalsvert. Samhliða vaxandi hópi barna í skiptri búsetu megi sjá fyrir sér ríkari kröfur foreldra um að sveitarfélögin jafni aðstöðumun búsetuforeldra og lögheimilisforeldra með tvískiptingu niðurgreiðslna vegna frístunda- og tómstundastyrkja ásamt kröfu um

að reikningar vegna þjónustu við barn verði einnig tvískiptir og kostnaði deilt jafnt á báða foreldra í stað þess að lögheimilisforeldri geti eitt sótt um styrki eða mótttekið reikning. Slíkt kalli á talsverðar breytingar á tölvukerfum sveitarfélaga frá því sem nú er og leiði af sér talsverðan kostnað.”

Í samhengi við umræddan kostnað við breytingar á tölvukerfum bendir sambandið á að það skiptir sveitarfélögin verulegu máli varðandi útgreiðslu félagslegra bóta og í tengslum við ýmsa þjónustu við íbúa, að sveitarfélögin fái sem fyrst upplýsingar um íbúa úr þjóðskránni, þ.á m. upplýsingar um börn sem búa skiptri búsetu, án þess að sérstök greiðsla komi fyrir.

Þar sem mörg réttaráhrif eru bundin við lögheimili er ljóst að sveitarfélög munu þurfa að aðlaga stjórnarsýslu sína að breyttum þjóðfélagsháttum og koma til móts við þarfir barna sem búa skiptri búsetu, sbr. helstu niðurstöður í skýrslu innanríkisráðherra frá 1. september 2015:

„[...] sveitarfélög lagi þjónustu sína að breyttum þjóðfélagsháttum og taki þannig virkt tillit til jafnrar ábyrgðar og skyldna foreldra á uppeldi og umönnun barna í þeim málum sem þau varða og falla undir valdsvið sveitarfélaga.“

Á fundi stjórnar Sambands íslenskra sveitarfélaga hinn 30. nóvember 2018, var eftirfarandi bókun samþykkt:

„Stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga telur jákvætt að unnið er markvisst að foreldrajafnrétti í ráðuneytum og á Alþingi. Með vísan til 7. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sem lögfestur var með lögum nr. 19/2013, á barn rétt til að þekkja foreldra sína og njóta umönnunar þeirra og er því mikilvægt að þess sé gætt að barn njóti samvista við báða foreldra að því gefnu að það sé barninu fyrir bestu. Það er því mikilvægt að ríki og sveitarfélög takist í sameiningu á við það verkefni af festu, að jafna stöðu foreldra sem fara með sameiginlega forsjá barna sinna en eru ekki samvistum. Óháð mögulegum lagabreytingum eiga sveitarfélögin og stofnanir ríkisins möguleika á að jafna aðstöðumun foreldra með því að leysa ýmis kerfislæg tæknileg vandamál og jafna þar með þjónustu við börn sem búa á tveimur heimilum [...].“

Framangreind bókun stjórnar felur íh sér mikla hvatningu til sveitarfélaga til að aðlaga sig að breyttum þjóðfélagsaðstæðum með það að markmiði að jafna aðstöðumun foreldra og tryggja samfellu í daglegu lífi barna, öryggi og festu.

Dæmi um málaflokka þar sem sveitarfélög geta þurft að aðlaga sig að breyttum aðstæðum eru t.d. fjárhagsaðstoð og þjónusta við fötluð börn.

Fjárhagsaðstoð sveitarfélaga er veitt samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991. Einstaklingar undir ákveðnum viðmiðunarmörkum eða einstaklingar án framfærslu geta átt rétt til að sækja um fjárhagsaðstoð hjá sínu sveitarfélagi. Það foreldri sem ber ábyrgð á greiðslum vegna barns, t.d. vegna

skólagöngu eða tómstunda barns, getur sótt um slíka fjárhagsaðstoð en í flestum tilvikum er það lögheimilisforeldrið.

Hvert sveitarfélag setur sér reglur um fjárhagsaðstoð á grundvelli laga um félagsþjónustu sveitarfélaga. Margar af þessum reglum taka nú þegar tillit til breyttra þjóðfélagsaðstæðna og eru í ágætu samræmi við markmið frumvarpsins þar sem umsækjandi um fjárhagsaðstoð þarf að gera grein fyrir m.a. fjölskyldugerð og börnum á framfæri. Þar sem frumvarpið gerir ráð fyrir að upplýsingum um skipta búsetu barna verði hægt að miðla til sveitarfélaga, mun það án efa auðvelda allt umsóknarferli fyrir fjárhagsaðstoð, og einnig úthlutun á félagslegu húsnæði, auk húsnæðisbóta.

Þjónusta við fötluð börn á grundvelli laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, nr. 38/2018 og lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, er á höndum þess sveitarfélags þar sem barn á lögheimili. Ef foreldrar fara sameiginlega með forsjá barns en búa ekki í sama sveitarfélaginu er það eingöngu lögheimilisforeldrið sem getur sótt um slíka þjónustu, sem bundin er við lögheimilisskráningu barns. Einhver sveitarfélög heimila þó að stuðningsþjónusta samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga eða stoðþjónusta samkvæmt lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir fylgi barni á milli sveitarfélaga til að tryggja því þjónustu sé það í jafnri umgengni hjá foreldrum.

Að áliti sambandsins þyrfti að setja viðmiðunarreglur um skiptingu kostnaðar á milli sveitarfélaga vegna þessara barna, gagnert með það að markmiði að tryggja fjölskyldum samlegð í þjónustu á milli heimila, bæði innan sveitarfélags og á milli nálægra sveitarfélaga, á grundvelli þeirra forsendna sem koma fram í frumvarpinu.

Breytingarnar geta einnig haft áhrif á aðra málaflokka s.s. **styrki til íþrótt- og tómstundastarfs**. Fjárhæðirnar eru misháar eftir sveitarfélögum og eru slíkir styrkir almennt veittir vegna tómstundaiðkunar barna sem eiga lögheimili í viðkomandi sveitarfélagi. Af því leiðir að umgengnisforeldri sem býr í öðru sveitarfélagi en barn getur ekki sótt um styrk hjá sínu lögheimilissveitarfélagi vegna tómstundaiðkunar barns. Umræddur styrkur fylgir þannig hverju barni en er ágætt dæmi um það hvernig sveitarfélög geti með tæknilegum lausnum jafnað aðstöðumun foreldra sem hafa samið um skipta búsetu barns.

Þá getur efni frumvarpsins einnig haft einhver áhrif á **skólaakstur** en þar sem frumvarpið gerir ráð fyrir nálægð heimila verður ekki endilega séð að þau verði umtalsverð.

Lokaorð

Að áliti Sambands íslenskra sveitarfélaga er frumvarpið vel unnið og nær að meginstefnu til þeim markmiðum sem að er stefnt. Sambandið hefur átt góða aðkomu að vinnslu þessa máls frá upphafi og tekið hefur verið tillit til sjónarmiða sambandsins t.d. hvað varðar mikilvægi þess að börn gangi í einn leik- eða grunnskóla þó að um skipta búsetu sé að ræða. Hagsmunir barna hafa því verið hafðir að leiðarljósi en jafnframt stuðlað að jafnari stöðu foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barns og ákveða að ala það upp saman á tveimur heimilum. Þá er að meginstefnu til ekki gert ráð fyrir breytingum á skyldu

sveitarfélaga til að veita þjónustu í því sveitarfélagi þar sem barn á lögheimili en engu að síður er ljóst að sveitarfélög munu þurfa að aðlaga sig að breyttum aðstæðum og leysa ýmis kerfisleg og tæknileg vandamál til að markmið frumvarpsins geti náð fram að ganga. Að öllu framangreindu virtu mælir sambandið með því að frumvarpið verði samþykkt sem lög frá Alþingi.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Karl Björnsson
framkvæmdastjóri