

Tillaga til þingsályktunar

um framkvæmdaáætlun á sviði barnaverndar 2019–2022.

Frá félags- og barnamálaráðherra.

Alþingi ályktar að samþykkja eftirfarandi framkvæmdaáætlun á sviði barnaverndar fyrir árin 2019–2022 þar sem lögð er áhersla á að framkvæmdir í málefnum barna skuli miða að því að tryggja að börn verði sett í forsæti í allri nálgun, stuðlað verði að snemmtækri íhlutun og samfellu í þjónustu.

FRAMKVÆMDAÁÆTLUN

A. Samstarf og heildarsýn í málefnum barna.

Stefnt verði að því að þau þjónustukerfi sem veita börnum og fjölskyldum þeirra þjónustu starfi saman með markvissum hætti svo hægt verði að bæta uppeldisaðstæður og líðan barna og fá heildarsýn varðandi þjónustu við börn. Til þess að slík heildarsýn náist verði starfandi stýrihópur fulltrúa þeirra ráðuneyta sem koma að málefnum barna.

Markmið: Tryggja kerfisbundna samhæfingu aðgerða þvert á ráðuneyti og stofnanir í þágu barna auk þess að veita stuðning og eiga samstarf við þverpólítíska þingmannanefnd um mál-efni barna um tillögur að breytingum á löggjöf, reglugerðum og framkvæmd sem og eftirlit með breytingum og innleiðingu.

Heildarkostnaðaráætlun: Rúmast innan fjárheimilda félagsmálaráðuneytisins.

Ábyrgð: Félagsmálaráðuneytið.

Samstarfsaðilar: Heilbrigðisráðuneytið, mennta- og menningarmálaráðuneytið, dóms- málaráðuneytið, samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið, Samband íslenskra sveitarfélaga, Barnaverndarstofa og eftir atvikum fleiri aðilar, félög, samtök og stofnanir.

Mælikvarði: Virkur stýrihópur Stjórnarráðsins í málefnum barna sé til staðar sem leggi fram á Alþingi stefnu í málefnum barna á Íslandi á haustþingi 2019 þar sem litið sé til hagsmuna barna og þjónustu við þau heildstætt og þvert á kerfi og stofnanir, allt frá meðgöngu til fullorðinsaldurs.

B. Breytingar á barnaverndarlögum.

Áfram verði starfandi þverpólítísk þingmannanefnd um málefni barna, með stuðningi og í samstarfi við stýrihóp Stjórnarráðsins í málefnum barna, til að fara með endurskoðun barnaverndarlaga og eftir atvikum annarra laga sem breyta þarf samhliða til að fá heildarsýn í málefnum barna.

Markmið: Að tekin verði þverpólítísk afstaða til breytinga á skipulagi og verklagi barnaverndarstarfs og eftir atvikum einnig annarra stjórnvalda með hliðsjón af þarfagreiningu, álagsmati og með það í huga að tryggja gæði og jöfnuð í barnaverndarstarfi á landsvísu.

Heildarkostnaðaráætlun: Rúmast innan fjárheimilda félagsmálaráðuneytisins.

Ábyrgð: Félagsmálaráðuneytið.

Samstarfsaðilar: Önnur ráðuneyti, Barnaverndarstofa, Samband íslenskra sveitarfélaga og eftir atvikum fleiri stofnanir og aðilar.

Mælikvarði: Frumvarp um breytingar á barnaverndarlögum og eftir atvikum öðrum lögum lagt fram á Alþingi haust 2019. Setningu og endurskoðun reglugerða á grundvelli endurbættra barnaverndarlaga lokið 2021. Innleiðing breytinga verði komin vel áleiðis 2022.

C. Snemmtæk íhlutun og fyrirbyggjandi aðgerðir.

C.1. Þjálfun og meðferð foreldrafærni hjá foreldrum 4–12 ára barna sem glíma við hegðunarferfiðleika (e. Parent Management Training Oregon – PMTO).

Afram verði unnið að innleiðingu PMTO-foreldrafærniþjálfunar en hægt er að beita PMTO-meðferð bæði í hinum almennari þjónustukerfum og við vinnslu barnaverndarmála.

Þjónustan verði fest í sessi með markvissari hætti með því að fjölga meðferðaraðilum um 32 með sérstakri áherslu á aukna þjónustu á landsbyggðinni. Komið verði til móts við kostnað sveitarfélaga við menntun PMTO-meðferðaraðila sem frá hausti 2018 fer fram á vegum Endurmenntunar Háskóla Íslands og tekur tvö ár með vinnu.

Áætlaður fjöldi: Frá árinu 2000 hafa um 2.100 fjölskyldur barna með hegðunarferfiðleika notið þjónustunnar í formi einstaklingsmeðferðar eða í hópi og um 50 PMTO-meðferðaraðilar lokið námi. Þar að auki eru nú um 16 fagaðilar í PMTO-meðferðarnámi sem sinna PMTO-þjónustu samhliða náminu.

Markmið: Að auka og bæta aðgang að úrræði vegna hegðunarvanda barna sem felst í því að þjálfar og efla foreldra í uppeldishlutverki sínu og stuðla að bættum samskiptum barna og foreldra.

Heildarkostnaðaráætlun: 95 millj. kr. úr ríkissjóði.

Tímasetningar og kostnaðaráætlanir hvers árs:

- a. 2019: 20 millj. kr. (þar af að jafnaði 5 millj. kr. vegna niðurgreiðslu PMTO-meðferðarmenntunar). Samstarfshópur fer af stað með fulltrúum frá sveitarfélögum og Barnaverndarstofu.
- b. 2020: 25 millj. kr. (þar af að jafnaði 5 millj. kr. vegna niðurgreiðslu PMTO-meðferðarmenntunar).
- c. 2021: 25 millj. kr. (þar af að jafnaði 5 millj. kr. vegna niðurgreiðslu PMTO-meðferðarmenntunar).
- d. 2022: 25 millj. kr. (þar af að jafnaði 5 millj. kr. vegna niðurgreiðslu PMTO-meðferðarmenntunar).

Ábyrgð: Barnaverndarstofa.

Samstarfsaðilar: Félagsmálaráðuneytið, barnaverndarnefndir og fulltrúar sveitarfélaga.

Mælikvarði: PMTO-þjónustusvæðum á landinu fjölgi um þrjú og meðferðaraðilum á landinu öllu sem hlotið hafa viðeigandi þjálfun fjölgi um 32 á tímabilinu 2018–2022. Að lágmarki þrjú ný sveitarfélög sendi fagaðila í næstu lotu PMTO-meðferðarmenntunar hjá Endurmenntun Háskóla Íslands árin 2020 og 2022. Þá fari reglulegt gæðaeftirlit fram á tímabilinu sem Gæða- og eftirlitsstofnun félagsþjónustu og barnaverndar hefur umsjón með.

C.2. Meðferð á heimilum barna frá 6 ára aldri sem búið hafa við ofbeldi og vanrækslu (e. Multisystemic Therapy for Child Abuse and Neglect – MST-CAN).

Á tímabili framkvæmdaráætlunar verði hafin innleiðing MST-CAN-meðferðar sem tilraunaverkefni. MST-CAN er sérstök útgáfa fjölkerfameðferðar (MST) fyrir fjölskyldur barna frá sex ára aldri þar sem könnun barnaverndarnefnda hefur leitt í ljós að ofbeldi eða vanræksla

er á heimilinu. Barnaverndarnefndum um land allt verði boðið upp á MST-CAN-meðferð gegn gjaldi upp í þann kostnað sem hlýst af því að veita þjónustuna.

Markmið: Að auka framboð árangursríkra meðferðarúræða fyrir börn og foreldra þegar könnun barnaverndarnefndar leiðir í ljós að ofbeldi eða vanræksla er á heimilinu.

Heildarkostnaðaráætlun: Heildarkostnaður er um 180 millj. kr., þar af um 115 millj. kr. úr ríkissjóði.

Tímasetningar, mælikvarðar og kostnaðaráætlanir hvers árs:

- a. 2019: Kynntar verði hugmyndir um fyrirkomulag, framkvæmd og kostnað við verkefnið, meðal annars kostnaðarþátttöku sveitarfélaga. Haustið 2019 liggi fyrir ákvörðun um hvort hefja eigi innleiðingu 2020 eða seinka henni.
- b. 2020: 15 millj. kr. Hafinn verði undirbúningur að innleiðingu MST-CAN sem tilrauna-verkefni með einu teymi með fimm sérfræðingum sem veiti börnum og fjölskyldum á landinu öllu þjónustu. Sérfræðingur ráðinn í hlutastarf til Barnaverndarstofu til að aðstoða við innleiðinguna. Húsnæði og skipulag vinnu liggi fyrir. Ráðningu og þjálfun fimm sérfræðinga meðferðarteymisins lokið og þjónustan hefjist seinni hluta ársins.
- c. 2021: 50 millj. kr. 18–20 fjölskyldur fái meðferð á árinu.
- d. 2022: 50 millj. kr. 18–20 fjölskyldur fái meðferð á árinu. Mat gert á árangri innleiðingar MST-CAN fyrir árslok.

Ábyrgð: Barnaverndarstofa.

Samstarfsaðilar: Barnaverndarnefndir og félagsmálaráðuneytið.

Mælikvarði: Umræddur fjöldi fjölskyldna fái meðferð á hverju ári. Í samstarfi við Gæða- og eftirlitsstofnun félagsþjónustu og barnaverndar verði árangur metinn í lok meðferðar og með símtölum við foreldra 6, 12 og 18 mánuðum eftir lok meðferðar. Niðurstöður árangursmats og mats barnaverndarnefnda leiði í ljós að meðferðin skili tilætluðum árangri og henti þörfum barna þar sem könnun barnaverndarnefnda hefur leitt í ljós að ofbeldi eða vanræksla er á heimilinu. Á tímabilinu 2019–2022.

D. Stuðningur vegna barna á fósturheimilum.

D.1. Innleiðing á heildstæðum stuðningi við fósturforeldra og kynforeldra barna í fóstri (e. KEEP/PTC-R: Keeping Foster and Kin Parents Supported and Trained/Parenting Through Change – Reunification).

Hafin verði innleiðing á heildstæðum stuðningi við kyn- og fósturforeldra með aðferðinni KEEP/PTC sem byggist á sama grunni og PMTO-aðferðin sem mikil og góð reynsla er af hér á landi. KEEP er hópstuðningur fyrir fósturforeldra og PTC-R hóp- og einstaklingsbundinn stuðningur við kynforeldra. Markmiðið er að mæta þörfum barns sem og fóstur- og kynforeldra með samræmdum hætti og veita þeim sem bestan og viðeigandi stuðning. KEEP nýtist jöfnum höndum fyrir fósturforeldra barna í tímabundnu og varanlegu fóstri. PTC-R stuðningurinn er ætlaður kynforeldrum barna í tímabundnu fóstri til að auka hæfni þeirra til að taka aftur við barninu.

Aðferðin verði innleidd sem tilraunaverkefni til þriggja ára þar sem Barnaverndarstofa ber ábyrgð á framkvæmd, umsjón og þjálfun meðferðaraðila en þau sveitarfélög sem nýta sér þjónustuna taki þátt í þeim kostnaði sem snýr að stuðningnum við kyn- og fósturforeldra. Þessi leið gengi þvert yfir verksvið ríkis og sveitarfélaga og myndi þar með tryggja að öll sveitarfélög í landinu ættu jafnan aðgang að þjónustunni og að flækjustig framkvæmdarinnar bæri hana eða gæði þjónustunnar ekki ofurlíði.

Áætlaður fjöldi: 40 fóstur- og kynforeldrar á ári.

Markmið: Að auka stuðning við og efla færni kyn- og fósturforeldra barna í tímabundnu fóstri, draga úr hegðunar- og tilfinningavanda barnanna og auka líkur á að þau snúi til baka og í öruggari aðstæður á heimili kynforeldra sinna.

Heildarkostnaðaráætlun: 32 millj. kr. úr ríkissjóði.

Tímasetningar, mælikvarðar og kostnaðaráætlanir hvers árs:

- 2019: 20 millj. kr., 16 millj. kr. sem rúmast innan fjárheimilda Barnaverndarstofu og 4 millj. kr. sem sveitarfélög greiða vegna þjónustunnar. Ráðinn sérfræðingur í hlutastarf til að vinna við innleiðingu og skipulag þjónustunnar. Þýðing á efni, menntun og handleiðsla frá erlendum fagaðilum aðferðarinnar fyrir PMTO-sérfræðinga á Íslandi. Farið af stað með þjónustu fyrir allt að 20 fóstur- og kynforeldra barna í tímabundnu fóstri.
- 2020: 22 millj. kr., þar af 16 millj. kr. úr ríkissjóði og 6–8 millj. kr. sem sveitarfélög greiða vegna þjónustunnar. Þjónusta við allt að 40 fóstur- og kynforeldra barna í tímabundnu fóstri.
- 2021: 22 millj. kr., þar af 16 millj. kr. úr ríkissjóði og 6–8 millj. kr. sem sveitarfélög greiða vegna þjónustunnar. Þjónusta við allt að 40 fóstur- og kynforeldra barna í tímabundnu fóstri. Mat gert á árangri innleiðingarinnar fyrir árslok.

Ábyrgð: Barnaverndarstofa.

Samstarfsaðilar: Barnaverndarnefndir og félagsmálaráðuneytið.

Mælikvarði: Eftirspurn barnaverndarnefnda eftir KEEP/PTC-R verði að lágmarki í samræmi við þá mælikvarða sem fjallað er um hér að ofan. Árangursmat leiði í ljós að aðferðin skili viðunandi árangri sem stuðningur við börn, kyn- og fósturforeldra og auki líkur á að barn geti snúið aftur heim til foreldra sinna.

E. Meðferð alvarlegs hegðunar- og vímuefnavanda.

E.1. Meðferð utan meðferðarheimila. Fjölkrafameðferð fyrir fjölskyldur og börn sem glíma við alvarlegan hegðunar- og vímuefnavanda (e. Multisystemic Therapy – MST).

Unnið verði að því að festa enn frekar í sessi MST-meðferðarræði fyrir fjölskyldur barna sem glíma við vaxandi eða alvarlegan hegðunar- og/eða vímuefnavanda. Góður árangur og vaxandi eftirspurn hefur verið eftir MST-meðferð, einkum á landsbyggðinni, og biðlistar myndast. Ofangreint kallar á að meðferðarteymum MST verði fjölgað úr tveimur í þrjú á gildistíma framkvæmdaáætlunarinnar, ráðinn verði einn teymisstjóri og MST-meðferðaradilum fjölgað úr átta í ellefu.

Áætlaður fjöldi: Árlega fjölgi þeim börnum sem fá MST-meðferð um 20–30 börn. Þannig verði heildarfjöldi barna sem fá MST-meðferð 120–130 á ári.

Markmið: Að auka framboð sérhæfðra meðferðarræða í nærumhverfi sem byggjast á gagnreyndum aðferðum þannig að unnt verði að bregðast hratt við þegar umsóknir um þjónustu berast.

Heildarkostnaðaráætlun: 300 millj. kr. úr ríkissjóði.

Tímasetningar, mælikvarðar og kostnaðaráætlanir hvers árs:

- 2019: 75 millj. kr. Kostnaður við ferðir, þjónustugjöld og fjögur stöðugildi fyrir MST.
- 2020: 75 millj. kr. Kostnaður við ferðir, þjónustugjöld og fjögur stöðugildi fyrir MST.
- 2021: 75 millj. kr. Kostnaður við ferðir, þjónustugjöld og fjögur stöðugildi fyrir MST.
- 2022: 75 millj. kr. Kostnaður við ferðir, þjónustugjöld og fjögur stöðugildi fyrir MST.

Ábyrgð: Barnaverndarstofa.

Samstarfsaðilar: Félagsmálaráðuneytið og barnaverndarnefndir.

Mælikvarði: Eftirspurn verði metin út frá fjölda umsókna sem berast um MST-meðferð frá barnaverndarnefndum á landsbyggðinni. Árangur verður metinn í lok meðferðar og með sím-tölum við foreldra 6, 12 og 18 mánuðum eftir lok meðferðar.

E.2. Meðferð utan meðferðarheimila. Innleiðing meðferðar á sérhæfðum einkaheimilum fyrir börn með alvarlegan hegðunarvanda sem dregur úr hættu á þróun alvarlegs vímuefnavanda og vistun á meðferðarheimili (e. Treatment Foster Care Oregon – TFCO).

Innleitt verði meðferðarúrræði sem felst í vistun barns á einkaheimili í sex til níu mánuði þar sem sérhæft fimm manna meðferðarteymi veitir sérhæfðum vistforeldrum stuðning og ráðgjöf allan sólarhringinn og barni og kynforeldrum (eða þeim sem taka við barninu) einstaklingsbundna meðferð ásamt eftirfylgni allan sólarhringinn. Meðferðarteymið sinnir nokkrum slíkum heimilum í senn og á hverju heimili dvelur eitt barn í senn sem þá lifir eins hefðbundnu lífi og hægt er, sækir skóla, tómstundir og aðra afþreyingu og þjónustu í nærumhverfi og viðheldur tengingu við samfélag sitt og umhverfi.

Áætlaður fjöldi: Þegar innleiðingu er lokið, 8–10 börn árlega.

Markmið: Að auka framboð sérhæfðra umönnunar- og meðferðarúrræða utan stofnana sem byggjast á gagnreyndum aðferðum.

Heildarkostnaðaráætlun: 75 millj. kr. úr ríkissjóði.

Tímasetningar, mælikvarðar og kostnaðaráætlanir hvers árs:

- 2021: 5 millj. kr. Undirbúningur verði hafinn að innleiðingu á TFCO. Sérfræðingur ráðinn í hlutastarf til Barnaverndarstofu til að aðstoða við innleiðinguna.
- 2022: 70 millj. kr. Fimm sérfræðingar meðferðarteymis verði ráðnir og þjálfaðir, 3–5 börn fái meðferð á árinu.

Ábyrgð: Barnaverndarstofa.

Samstarfsaðilar: Barnaverndarnefndir og félagsmálaráðuneytið.

Mælikvarði: Þar sem aðferðin hefur reynst flókin í innleiðingu, en jafnframt árangursrík, verði miðað við að á síðasta ári tímabilsins nái meðferðarteymið að veita 3–5 börnum þjónustu auk þess að veita þjónustu þeim börnum og foreldrum sem eru í eftirfylgni. Árið 2022 verði jafnframt gert árangursmat.

E.3. Meðferð á meðferðarheimilum. Bætt aðstaða og fjölgun starfsmanna á Stuðlum sem sinna bráðþjónustu og meðferð fyrir börn sem glíma við alvarlegan hegðunar-, vímuefna- og fíknivanda.

Þjónustan á Stuðlum verði eflað, plássum og starfsfólki á lokaðri deild verði fjölgað svo ekki þurfi að vísa börnum frá. Ástand barna við komu á deildina verði ávallt metið af hjúkrunarfræðingi og/eða lækni þannig að þau fái viðeigandi heilbrigðisþjónustu, með útkalli læknis af Voggi og/eða flutningi á deildir Landspítala. Þá verði aðstæður á meðferðardeild Stuðla bættar með þeim hætti að unnt verði að skilja börn nægilega vel að eftir þörfum hverju sinni. Jafnframt er mikilvægt að geta brugðist hratt við með breyttri umönnun og auknum mannafla í þeim tilvikum þegar þörf er á sértækum meðferðarlausnum eða draga þarf úr neikvæðum félagslegum áhrifum vistunar. Getur þetta bæði átt við um börn sem dvelja á Stuðlum og börn sem vistuð eru annars staðar í meðferðarkerfi Barnaverndarstofu og verið hafa lengi í meðferð vegna vímuefnaneyslu eða annars alvarlegs vanda.

Áætlaður fjöldi: Bætt þjónusta og aðstaða fyrir um það bil 80–100 börn sem árlega koma á lokaða deild Stuðla og um 35 börn sem árlega fara í meðferð á Stuðlum.

Markmið: Að efla þjónustu á Stuðlum, auka öryggi og mat á viðeigandi heilbrigðisþjónustu með fjölgun starfsmanna og aukinni þjónustu SÁA og geðlækna við Stuðla. Að bregðast hratt

við sérstökum þörfum barna í meðferðarkerfinu sem glíma við alvarlegar afleiðingar vímuefnavanda og/eða alvarlegan hegðunarvanda.

Heildarkostnaðaráætlun: 385 millj. kr. úr ríkissjóði.

Tímasetningar, mælikvarðar og kostnaðaráætlanir hvers árs:

- a. 2019: 85 millj. kr. – Starfsmönnum fjölgað og aukin þjónusta veitt inni á Stuðlum.
- b. 2020: 100 millj. kr. – Bætt aðstaða, kostnaður vegna fjölgunar starfsmanna og aukinnar þjónustu.
- c. 2021: 100 millj. kr. – Bætt aðstaða, kostnaður vegna fjölgunar starfsmanna og aukinnar þjónustu.
- d. 2022: 100 millj. kr. – Bætt aðstaða, kostnaður vegna fjölgunar starfsmanna og aukinnar þjónustu.

Ábyrgð: Barnaverndarstofa.

Samstarfsaðilar: Barnaverndarnefndir og félagsmálaráðuneytið.

Mælikvarði: Breytingum á húsnæði og aðstöðu Stuðla verði lokið 2019. Engum börnum verði vísað frá þjónustu lokaðrar deildar og fullnægjandi heilbrigðisþjónusta sé til staðar. Hægt verði að bregðast við ef upp koma mál sem kalla á sérlausn vegna alvarlegs vímuefnavanda og/eða alvarlegs hegðunarvanda.

E.4. Nýtt meðferðarheimili á höfuðborgarsvæðinu fyrir unglínglinga sem glíma við alvarlegan hegðunar- og/eða vímuefnavanda, eða afplána óskilorðsbundna fangelsisdóma.

Stefnt verði að því að ljúka öðrum áfanga verkefnisins með áætlunargerð og ákvörðun um staðsetningu sem uppfyllir skilyrði frumathugunar, fullhóunnar mannvirkis og eftir atvikum breytinga á deili- og/eða aðalskipulagi. Nýja meðferðarheimilið verði með 6–8 plássum í þremur aðskildum hlutum og ætlað unglínglingum sem þurfa sérhæfða meðferð á meðferðarheimili skv. 79. gr. barnaverndarlaga, nr. 80/2002, vegna alvarlegs hegðunar- og/eða vímuefnavanda. Þar geti unglínglingar á aldrinum 15–17 ára einnig afplánað óskilorðsbundna fangelsisdóma á forsendum meðferðarþarfar í stað fangelsis og eftir atvikum setið í gæsluvarðhaldi í lausagæslu. Áhersla verði lögð á meðferð áhættuþátta með þátttöku fjölskyldu, aðlögun að nærumhverfi, skóla eða vinnu og jákvæðum tímstundum.

Áætlaður fjöldi: Árlega verði 8–10 börn í vistun og 12–14 börn í eftirmeðferð.

Markmið: Að tryggja börnum nauðsynleg meðferðarúrræði og auka vægi gagnreyndra aðferða í meðferð barna og stuðla þannig að framkvæmd samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.

Heildarkostnaðaráætlun: 650 millj. kr. (500 millj. kr. þegar ráðstafað), 150 millj. kr. úr ríkissjóði.

Tímasetningar, mælikvarðar og kostnaðaráætlanir hvers árs:

- a. 2019: 250 millj. kr. Lóð, opinbert útboð og hönnun byggingar.
- b. 2020: 150 millj. kr. Bygging heimilisins hefst.
- c. 2021: 150 millj. kr. Bygging haldi áfram.
- d. 2022: 100 millj. kr. Byggingu meðferðarheimilisins verði lokið.

Ábyrgð: Barnaverndarstofa.

Samstarfsaðilar: Félagsmálaráðuneytið og barnaverndarnefndir.

Mælikvarði: Byggingu meðferðarheimilisins verði lokið á tímabilinu.

F. Bætt verklag í barnavernd.

F.1. Styrkja starf barnaverndarnefnda og tryggja forgangsröðun tilkynninga.

Settar verði leiðbeinandi verklagsreglur um hvernig meta eigi alvarleikastig tilkynninga til barnaverndarnefnda. Skráningar- og flokkunarkerfi Barnaverndarstofu verði endurskoðað samhliða endurskoðuðum barnaverndarlögum.

Markmið: Að styrkja starf barnaverndarnefnda og tryggja nauðsynlega forgangsröðun verkefna.

Heildarkostnaðaráætlun: 7 millj. kr. úr ríkissjóði.

Tímasetningar, mælikvarðar og kostnaðaráætlanir hvers árs:

- a. 2019: Settur verði af stað starfshópur með fulltrúum frá Barnaverndarstofu, barnaverndarnefndum og félagsmálaráðuneytinu til að vinna að leiðbeinandi verklagsreglum um mat á tilkynningum. Tillaga kynnt barnaverndarnefndum fyrir árslok. Rúmast innan fjárheimilda Barnaverndarstofu.
- b. 2020: 3,5 millj. kr. Verklagsreglur verði teknar í notkun hjá öllum barnaverndarnefndum á fyrri hluta árs. Samhliða vinnu við breytingar á barnaverndarlögum hefjist vinna við endurskoðun á skráningar- og flokkunarkerfi Barnaverndarstofu (SOF). Ráðinn verði sérfræðingur í hálf starf til þess.
- c. 2021: 3,5 millj. kr. Sérfræðingur ljúki við breytingar og nýtt SOF-kerfi kynnt barnaverndarnefndum og tekið í notkun fyrir árslok.

Ábyrgð: Barnaverndarstofa.

Samstarfsaðilar: Barnaverndarnefndir og félagsmálaráðuneytið.

Mælikvarði: Á seinni hluta árs 2019 verði unnar leiðbeinandi verklagsreglur og þær kynntar barnaverndarnefndum. Á fyrri hluta árs 2020 verði verklagsreglurnar teknar í notkun hjá öllum barnaverndarnefndum. Í kjölfar breytinga á barnaverndarlögum verði SOF-kerfi Barnaverndarstofu endurskoðað og ný útgáfa tekin í notkun fyrir árslok 2021.

F.2. Meta vinnuálag starfsfólks í barnavernd.

Áfram verði stutt við notkun Málavogar fyrir málastjóra í barnavernd svo meta megi með kerfisbundnum hætti vinnuálag og málafjölda starfsfólks í barnavernd. Málavogin verði metin af óháðum sérfræðingi auk þess sem reglulega verði skoðað hvernig barnaverndarnefndir bregðast við niðurstöðum álagsmælinga.

Markmið: Að unnt sé að meta og bregðast við álagi á starfsfólk í barnavernd með samræmdum hætti.

Heildarkostnaðaráætlun: 4 millj. kr. úr ríkissjóði.

Tímasetningar, mælikvarðar og kostnaðaráætlanir hvers árs:

- a. 2019: Barnaverndarstofa aðstoði allar barnaverndarnefndir við að nota Málavogina reglulega, að minnsta kosti á þriggja mánaða fresti. Fundur með fulltrúum barnaverndarnefnda á árinu. Rúmast innan fjárheimilda Barnaverndarstofu.
- b. 2020: Könnun fari fram á notkun Málavogarinnar, niðurstöðum úr mælingum og viðbrögðum barnaverndarnefnda við þeim niðurstöðum, til dæmis hvað varðar fjölda mála og fjölgun stöðugilda. Fundur með fulltrúum barnaverndarnefnda verði haldinn á árinu þar sem niðurstaðan verður kynnt. Rúmast innan fjárheimilda Barnaverndarstofu.
- c. 2021: 4 millj. kr. í úttekt á Málavog, annað rúmast innan fjárheimilda Barnaverndarstofu. Óháður sérfræðingur geri úttekt á Málavoginni, áreiðanleika, uppbyggingu og notkunarmöguleikum og skili skýrslu á vormánuðum. Málavogin endurskoðuð í samræmi við niðurstöðu úttektar. Fundur verði haldinn með fulltrúum barnaverndarnefnda fyrir árslok þar sem niðurstaðan verður kynnt.

- d. 2022: Áframhaldandi stuðningur Barnaverndarstofu við notkun Málavogarinnar, rúmast innan fjárheimilda Barnaverndarstofu.

Ábyrgð: Barnaverndarstofa.

Samstarfsaðilar: Barnaverndarnefndir, félagsmálaráðuneytið og háskólasamfélagið.

Mælikvarði: Fjöldi barnaverndarnefnda sem nota Málavogina að minnsta kosti ársfjórðungslega. Árið 2020 fari fram athugun á notkun Málavogarinnar, niðurstöðum úr mælingum og viðbrögðum barnaverndarnefnda við þeim. Árið 2021 fari fram úttekt á áreiðanleika, uppbyggingu og notkunarmöguleikum Málavogarinnar.

F.3. Efla barnaverndarnefndir og gera vinnslu barnaverndarmála skipulagðari.

Skapaðar verði forsendur til að auka stuðning og handleiðslu Barnaverndarstofu við starfsmenn barnaverndarnefnda varðandi könnun mála, gerð meðferðaráætlana og mat á meðferðar- og stuðningsþörf barna og foreldra. ESTER-matskerfið er samræmt mats- og skráningarkerfi fyrir einstaklingsbundið mat á börnum sem sýnt hafa af sér frávikshæðun eða eru í hættu á að þróa hana með sér. ESTER má nota í fyrirbyggjandi skyni sem og í meðferðarskyni og kerfið nýtist jafnframt við eftirfylgni og mat á áhrifum íhlutunar hverju sinni. Ráðinn verði sérfræðingur til Barnaverndarstofu svo sinna megi verkefnum af meiri þunga.

Markmið: Að efla stuðning og handleiðslu við starfsmenn barnaverndarnefnda svo mál barna séu unnin með kerfisbundnari og markvissari hætti. Innleiða gagnreynda og kerfisbundna matsaðferð við könnun mála í barnavernd og samræma og efla vinnu við að greina og meðhöndla frávikshæðun hjá börnum. Metinn verði árangur af íhlutunum fyrir börn og fjölskyldur þeirra.

Heildarkostnaðaráætlun: 57 millj. kr. úr ríkissjóði.

Tímasetningar, mælikvarðar og kostnaðaráætlanir hvers árs:

- a. 2019: 10 millj. kr. Samstarfshópur fulltrúa Barnaverndarstofu, barnaverndarnefnda, félagsmálaráðuneytisins og Sambands íslenska sveitarfélaga fari yfir reynsluna af innleiðingu ESTER og meti árangur, hvaða þarfir eru fyrir hendi varðandi námskeið, handleiðslu og annað sem tengist innleiðingu ESTER. Ráðinn verði sérfræðingur sem vinni að undirbúningi þess með barnaverndarnefndum að innleiða, þjálfar og þróa aðferðir við könnun mála, gerð meðferðaráætlana og mat á meðferðar- og stuðningsþörfum barna og foreldra og árangri úrræða. Þetta verði meðal annars gert með handleiðslu og þjálfun í ESTER-matskerfinu. Þjálfun sérfræðings skal lokið á árinu.
- b. 2020: 14 millj. kr. Sérfræðingur vinnur með samstarfshópi.
- c. 2021: 14 millj. kr. Sérfræðingur vinnur áfram með samstarfshópi.
- d. 2022: 19 millj. kr. Sérfræðingur vinnur áfram með samstarfshópi. Fyrir lok árs verði lagt mat á reynsluna af starfi sérfræðinganna, meðal annars við innleiðingu ESTER-matskerfisins og óháður sérfræðingur fenginn til þess að meta ESTER-matskerfið á Íslandi.

Ábyrgð: Barnaverndarstofa.

Samstarfsaðilar: Barnaverndarnefndir og félagsmálaráðuneytið.

Mælikvarði: Starfshópur fari yfir reynsluna af innleiðingu ESTER-matskerfisins og meti árangur, þarfir fyrir námskeið, handleiðslu og annað sem tengist innleiðingunni. Ráðinn verði sérfræðingur á ráðgjafa- og fræðsluvið Barnaverndarstofu til að vinna að innleiðingu ESTER-matskerfisins og sem stuðningur fyrir starfsfólk barnaverndarnefnda.

F.4. Samræmdur gagnagrunnur í barnavernd á landsvísu.

Unnið verði að samræmdum gagnagrunni í barnavernd á landsvísu til að tryggja að upplýsingar og skráningar hjá barnaverndarnefndum landsins séu aðgengilegar og samræmdar um

land allt og að til sé einn gagnagrunnur yfir barnaverndarmál á landsvísu. Tilgangurinn er meðal annars að auðvelda flutning mála milli barnaverndarnefnda þegar fjölskyldur flytjast milli umdæma barnaverndarnefnda og að þessi sameiginlegi gagnagrunnur safni málgögnum svo hægt sé að rekja heildarsögu barna og fjölskyldna þeirra á einum stað óháð búsetu.

Markmið: Að undirbúningi að samræmdum gagnagrunni í barnavernd á landsvísu verði lokið í lok tímabils.

Heildarkostnaðaráætlun: 8 millj. kr. úr ríkissjóði.

Tímasetningar, mælikvarðar og kostnaðaráætlanir hvers árs:

- a. 2021: 8 millj. kr. Sérfræðingur verði fenginn til að vinna að sameiginlegum gagnagrunni í barnavernd, kanna lausnir erlendis sem og hérlendis. Samráðshópur settur á fót með fulltrúum frá Barnaverndarstofu, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, barnaverndarnefndum, Persónuvernd og félagsmálaráðuneytinu.
- b. 2022: Samráðshópur vinni áfram að sameiginlegum gagnagrunni í barnavernd. Undirbúningsvinnu við innleiðingu sameiginlegs gagnagrunns verði lokið fyrir árslok.

Ábyrgð: Barnaverndarstofa.

Samstarfsaðilar: Barnaverndarnefndir, félagsmálaráðuneytið, Samband íslenskra sveitarfélaga og Persónuvernd.

Mælikvarði: Undirbúningsvinnu að sameiginlegum gagnagrunni í barnavernd verði lokið fyrir 2022.

G. Kannanir, rannsóknir og gæðamat.

G.1. Kannanir á þjónustu við börn sem hafa upplifað líkamlegt og/eða andlegt ofbeldi.

Gerð verði könnun til að skoða hvernig hægt sé að bæta þjónustu við börn sem búa við, hafa upplifað eða hafa orðið fyrir líkamlegu ofbeldi, andlegu ofbeldi og/eða heimilisofbeldi og tryggja að þau fái sambærilega þjónustu og börn sem hafa orðið fyrir kynferðislegu ofbeldi.

Markmið: Að athugað verði hvernig sjá megi til þess að börn sem orðið hafa fyrir eða orðið vitni að heimilisofbeldi, líkamlegu og andlegu ofbeldi fái sambærilega þjónustu og börn sem orðið hafa fyrir kynferðislegu ofbeldi, þ.m.t. könnunarviðtöl í Barnahúsi vegna þessara mála. Einnig verði skoðað hvernig unnt sé að veita foreldrum þessara barna betri þjónustu. Til að anna þessu verði skoðuð nauðsyn þess að opna annað Barnahús þar sem þjónusta og meðferð er sniðin að þörfum barna og fjölskyldna þar sem ofbeldi hefur átt sér stað innan fjölskyldu.

Heildarkostnaðaráætlun: 7,5 millj. kr. úr ríkissjóði.

Tímasetningar, mælikvarðar og kostnaðaráætlanir hvers árs:

- a. 2020: 7,5 millj. kr. Athugun fari fram á því í samvinnu við háskólasamfélag og sveitarfélög hvernig hægt sé að sjá til þess að börn sem orðið hafa fyrir eða orðið vitni að heimilisofbeldi, líkamlegu og andlegu ofbeldi fái sambærilega þjónustu og börn sem orðið hafa fyrir kynferðislegu ofbeldi.
- b. 2021: Fyrir 1. janúar 2022 liggi fyrir ákvörðun um hvort opna eigi annað Barnahús.

Ábyrgð: Barnaverndarstofa.

Samstarfsaðilar: Barnaverndarnefndir, háskólasamfélagið og félagsmálaráðuneytið.

Mælikvarði: Samantekt um stöðu og næstu skref.

G.2. Mat á árangri og könnun á afdrifum barna sem hafa fengið úrræði á vegum Barnaverndarstofu.

Fram fari reglulegt mat á árangri og könnun á afdrifum barna sem notið hafa meðferðarúrræða á vegum Barnaverndarstofu. Slíkt mat er mikilvægt svo hægt sé að efla og þróa meðferðarúrræði Barnaverndarstofu í takt við niðurstöður slíkra rannsókna.

Markmið: Að fram fari reglulegt mat á því hvort meðferðarúrræði Barnaverndarstofu hafi skilað tilætluðum árangri og stuðlað að lausn eða dregið úr þeim vanda sem meðferðin beinist að hverju sinni.

Heildarkostnaðaráætlun: 4,5 millj. kr. úr ríkissjóði.

Tímasetningar, mælikvarðar og kostnaðaráætlanir hvers árs:

- a. 2020: 1,5 millj. kr. Í samvinnu við háskólasamfélagið verði fenginn óháður sérfræðingur sem leggur mat á aðferðir Barnaverndarstofu og leiðbeinir henni við mat á árangri meðferðarúrræða.
- b. 2021: 1,5 millj. kr. Mat á árangri fari fram.
- c. 2022: 1,5 millj. kr. Mati á árangri verði lokið fyrir árslok.

Ábyrgð: Gæða- og eftirlitsstofnun félagsþjónustu og barnaverndar.

Samstarfsaðilar: Barnaverndarstofa, barnaverndarnefndir og háskólastofnanir.

Mælikvarði: Framkvæmt verði reglulegt mat á árangri sem og könnun á afdrifum barna sem notið hafa þjónustuúrræða Barnaverndarstofu og stofan geri grein fyrir niðurstöðum fyrir 2021.

G.3. Mat á árangri og könnun á afdrifum barna í fóstri.

Aflað verði upplýsinga um afdrif þeirra barna sem hafa verið vistuð utan heimilis í fóstri á vegum barnaverndarnefnda. Er því lagt til að fram fari reglulegt mat á árangri og könnun á afdrifum barna sem hafa verið í varanlegu, tímabundnu og styrktu fóstri, hjá ættingjum eða óskyldum.

Markmið: Að fram fari reglulegt mat á því af hálfu Barnaverndarstofu hvort ráðstöfun í fóstur hafi skilað tilætluðum árangri.

Heildarkostnaðaráætlun: 4 millj. kr. úr ríkissjóði.

Tímasetningar, mælikvarðar og kostnaðaráætlanir hvers árs:

- a. 2020: 1 millj. kr. Fenginn verði í samvinnu við háskólasamfélagið óháður sérfræðingur sem leggur mat á aðferðir stofunnar og leiðbeinir henni við mat á árangri meðferðarúrræða.
- b. 2021: 1,5 millj. kr. Sérfræðingur rannsaki hvort ráðstafanir barna í fóstri hafi náð þeim markmiðum sem sett voru með ráðstöfuninni í byrjun og meti hvort og hvernig megi rannsaka eða leggja mat á frekari afdrif umræddra barna.
- c. 2022: 1,5 millj. kr. Könnun verði lokið fyrir árslok.

Ábyrgð: Gæða- og eftirlitsstofnun félagsþjónustu og barnaverndar.

Samstarfsaðilar: Barnaverndarnefndir og háskólastofnanir.

Mælikvarði: Framkvæmd verði könnun á afdrifum barna sem hafa verið í varanlegu, tímabundnu og styrktu fóstri, hjá ættingjum eða óskyldum, og stofan geri grein fyrir niðurstöðum fyrir 2021.

H. Eftirfylgni og innleiðing breytinga.

Eftirfylgni og skipulag innleiðingar breytinga verði í samvinnu stýrihóps Stjórnarráðsins í málefnum barna undir stjórn félagsmálaráðuneytisins og í samráði við þingmannanefnd í málefnum barna. Gera þarf ráð fyrir að næsta framkvæmdaáætlun muni miða að áframhaldandi innleiðingu breytinga samhliða því að meta hvort kerfis- og lagabreytingar eru að skila þeim árangri sem þeim var ætlað og hvort þörf sé á endurskoðun vissra hluta þeirra eða innleiðingaráætlana.

Markmið: Að tryggt sé að þær breytingar sem stefnt er að verði að veruleika.

Heildarkostnaðaráætlun: Rúmast innan fjárheimilda félagsmálaráðuneytisins.

Ábyrgð: Félagsmálaráðuneytið, stýrihópur Stjórnarráðsins í málefnum barna, þingmannanefnd í málefnum barna.

Samstarfsaðilar: Barnaverndarstofa, barnaverndarnefndir, háskólastofnanir o.fl.

Mælikvarði: Fram fari skipuleg vinna við innleiðingu sem felur í sér skýr markmið, mælikvarða og aðgerðir samkvæmt innleiðingaráætlun sem stýrihópur Stjórnarráðsins um málefni barna fer yfir á sex mánaða fresti, í fyrsta sinn 1. júní 2019.

Greinargerð.

Félagsmálaráðuneytið ber ábyrgð á stefnumótun í barnavernd og skal ráðherra leggja fyrir Alþingi framkvæmdáætlun til fjögurra ára í senn að loknum sveitarstjórnarkosningum, sbr. 5. gr. barnaverndarlaga, nr. 80/2002.

Sú framkvæmdáætlun sem hér er lögð fram nær til tímabilsins frá gildistöku hennar árið 2019 til næstu sveitarstjórnarkosninga árið 2022. Hinn 1. janúar 2019 tók nýtt ráðuneyti félagsmála til starfa og hefur verið miðað við það í þessari áætlun. Við gerð áætlunarinnar var byggt á nýju verklagi með virku og víðtæku samráði við helstu hagsmunaaðila um áhersluatriði og forgangs röðun verkefna. Framkvæmdáætlunin byggist á meginmarkmiðum barnaverndarlaga um ábyrgð og skyldur ríkisins í barnaverndarmálum. Nýtt félagsmálaráðuneyti, Barnaverndarstofa og barnaverndarnefndir sveitarfélaga skulu vinna samkvæmt þeirri framkvæmdáætlun sem hér er sett fram með það að markmiði að tryggja viðunandi uppeldis- skilyrði barna og að börn sem búa við óviðunandi aðstæður eða stofna heilsu sinni og þroska í hættu fái nauðsynlega og árangursríka aðstoð.

Félagsmálaráðuneytið mun hafa heildarumsjón með framkvæmd áætlunarinnar og einnig umsjón með tilteknum aðgerðum en Barnaverndarstofa og sveitarfélög bera ábyrgð á öðrum einstökum aðgerðum. Allar aðgerðir hafa verið kostnaðarmetnar og er gerð grein fyrir þeim kostnaði. Lagt verður mat á aðgerðir í samræmi við mælikvarða sem tilgreindir eru innan hvernar aðgerðar. Víðtækt samstarf verður haft við fag- og hagsmunaaðila um framkvæmd áætlunarinnar til að þekking og reynsla nýtist sem best. Framkvæmdáætlunin tekur mið af samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, samningi Evrópuráðsins um vernd barna gegn kynferðislegri misneytingu og kynferðislegri misnotkun auk annarra alþjóðlegra mannréttindasáttmála sem Ísland er aðili að. Lögð er áhersla á mannréttindi og samfélagsþátttöku barna. Framkvæmdáætlunin tekur einnig mið af þeirri þróun sem orðið hefur í þjónustu við börn og í meðferðarúrræðum barnaverndar.

Hinn 19. júní 2018 skipaði félags- og jafnréttismálaráðherra nefnd til að semja nýja framkvæmdáætlun á sviði barnaverndar. Í nefndinni sátu Erna Kristín Blöndal formaður, skipuð af ráðherra án tilnefningar, Birna Sigurðardóttir, skipuð af ráðherra án tilnefningar, Sigrún Þórarinsdóttir, tilnefnd af Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Páll Ólafsson, tilnefndur af Barnaverndarstofu, og Helga Jóna Sveinsdóttir, tilnefnd af velferðarsviði Reykjavíkurborgar. Fyrsti fundur nefndarinnar fór fram 21. ágúst 2018 en alls hélt nefndin átta fundi. Einnig skipaði félags- og jafnréttismálaráðherra ráðgjafarhóp til að starfa með nefndinni til að tryggja aðkomu og samráð hagsmunaaðila.

Ráðgjafarhópin skipuðu eftirtaldir: Arna Sif Jónsdóttir, tiln. af Olnbogabörnum, Bóas Valdórsson, tiln. af Sálfræðingafélagi Íslands, Eðvald Einar Stefánsson, tiln. af umboðsmanni barna, Einar Björnsson, tiln. af Geðhjálp, Eiríkur Sigmarsson, tiln. af Þroskaþjálfafélagi Íslands, Erla Guðrún Sigurðardóttir, tiln. af Félagssráðgjafafélagi Íslands, Guðlaugur Kristmundsson, tiln. af Félagi fósturforeldra, Guðmundur Fylkisson, tiln. af Lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu, Guðrún Björg Ágústsdóttir, tiln. af Vímulausri æsku, Heimir Hilmarsson, tiln. af Félagi um foreldrajafrétti, Hjördís Eva Þórðardóttir, tiln. af UNICEF,

María Gunnarsdóttir, tiln. af Samtökum félagsmálastjóra, Sigríður Snorradóttir, tiln. af Heilsugæslu höfuðborgarsvæðisins, Þóra Jónsdóttir, tiln. af Barnaheillum.

Nefndin hélt þrjá fundi með ráðgjafarhópnum og tillagan var send öllum þeim stofnunum og samtökum sem fulltrúa áttu í hópnum til kynningar.

Markmið og áherslur.

Markmið barnaverndarlaga er umfram allt að tryggja börnum viðunandi uppeldisskilyrði og að börn sem búa við óviðunandi aðstæður eða börn sem stofna heilsu sinni og þroska í hættu fái nauðsynlega aðstoð. Þrátt fyrir að barnaverndarlöggjöf feli í sér heimildir og sjálfstæð ákvæði um valdbeitingu til verndar börnum er meginhlutverk barnaverndaryfirvalda að veita börnum og fjölskyldum þeirra stuðning og aðstoð og er lögð áhersla á að það sé reynt eftir föngum áður en gripið er til annarra meira íþyngjandi úrræða. Eigi þessi markmið að nást er ljóst að tryggja þarf með afdráttarlausum hætti samstarf ýmissa kerfa sem snerta börn og fjölskyldur. Lagaákvæði um barnavernd eru ólík öðrum lögum og málaflokkum sem varða börn og þjónustu við þau og fjölskyldur þeirra, ekki síst með tilliti til sjálfsákvörðunarréttar og hver fari með forræði máls. Hagsmunir barna krefjast þess samt sem áður að horft sé heildstætt á kerfi sem reyna að vernda börn og veita þeim þjónustu og að horft sé til fyrirbyggjandi aðgerða, forvarna og valdeflingar foreldra og barna, meðal annars með ráðgjöf, stuðningi og kerfisbundinni skimun fyrir mögulegum vandamálum, misalvarlegum. Mikilvægt er að koma auga á vandann sem fyrst svo að hægt sé að bregðast við í þágu barns með viðeigandi stuðningi eða aðgerðum áður en vandinn fær að þróast og verða alvarlegri. Lækka þarf þröskuld til inn-gripa í því formi að efla stuðning í almennum þjónustukerfum. Á þetta við um skóla, heilsugæslu og félagsþjónustu og gera þarf kröfu um skýra ábyrgð og samþættingu þjónustu og úrræða.

Í þessu felst meðal annars:

1. Sterk byrjun. Gagnreyndar aðferðir við að tryggja góða byrjun hjá börnum þannig að til verði sterkar fjölskyldur. Valdefling, fyrirbyggjandi og styðjandi aðgerðir og forvarnir þvert á kerfi, ekki síst innan barnaverndar.
2. Snemmtæk íhlutun. Gagnreyndar aðferðir við að tryggja að vandamál eða vanlíðan barna, meðal annars þeirra sem gætu krafist aðkomu barnaverndaryfirvalda, uppgötvist snemma og að við þeim sé brugðist, í almennum þjónustukerfum, svo sem skóla, heilsugæslu og félagsþjónustu þegar það er hægt, eða eftir atvikum innan barnaverndar, með skýrum hætti þar sem ábyrgð aðila og stofnana sé ljós.
3. Aukinn stuðningur og fullnægjandi úrræði í almennum þjónustukerfum í nærumhverfi barna, meðal annars með markmið barnaverndarlaga í huga um viðunandi uppeldisskilyrði barna, skýra ábyrgð og samfellu í þjónustu á öllum stigum. Aukið framboð inn-gripa í formi stuðnings og samvinnu strax og þörf fyrir aðstoð verður ljós.
4. Fullnægjandi meðferðar- og þjónustuúrræði. Skilvirk og heildstætt skipulag viðurkenndra úrræða, stigskipting þjónustu, einstaklingsbundnar áætlanir og hámarksbiðtími eftir úrræðum og meðferð með frekari aðkomu og styrkingu í nærumhverfi barns með mögulegri annars og þriðja stigs tengingu.
5. Aðgerðir vegna barna í sérstaklega viðkvæmri stöðu. Íslenskt samfélag taki mið af almennum og sértækum þörfum barna og ólíkra fjölskyldugerða og skapi góð skilyrði fyrir öll börn sambærileg við það sem best þekkist.

Þessi framkvæmdaáætlun varðar barnavernd eins og hún er skilgreind í gildandi barnaverndarlögum, nr. 80/2002, og eru verkefni afmörkuð samkvæmt því. Áætlunin og framkvæmd hennar skal unnin með þeim hætti að horft sé heildstætt á málefni barna. Tekið hefur verið tillit til þess í þeim tillögum sem hér eru settar fram.

Samkvæmt framangreindu verði lögð áhersla á átta stöðir:

- A. Samstarf og heildarsýn í málefnum barna.
- B. Breytingar á barnaverndarlögum.
- C. Snemmtæk íhlutun og fyrirbyggjandi aðgerðir.
- D. Stuðningur vegna barna á fósturheimilum.
- E. Meðferð alvarlegs hegðunar- og vímuefnavanda
- F. Bætt verklag í barnavernd.
- G. Kannanir, rannsóknir og gæðamat.
- H. Eftirfylgni og innleiðing breytinga.

Hér fara á eftir skýringar við einstaka liði þingsályktunartillögunnar:

A. Samstarf og heildarsýn í málefnum barna.

Mikilvægt er að þjónustukerfi sem vernda og veita börnum og fjölskyldum þeirra þjónustu starfi saman með markvissum hætti þvert á kerfin. Þannig verði hægt að bæta uppeldisaðstæður og líðan barna og mynda heildarsýn og samfellu í þjónustu. Tryggja þarf viðunandi uppeldisskilyrði barna og ná markmiðum barnaverndarlaganna um að styrkja fjölskyldur í uppeldishlutverki sínu með áherslu á snemmtæka íhlutun og með það að markmiði að leitast við að koma í veg fyrir að þörf verði á miklum eða íþyngjandi ráðstöfunum á grundvelli barnaverndarlaga. Ein stærsta áskorun hvað þetta varðar er að komið sé auga á vanda barna og fjölskyldna þeirra sem fyrst og að tryggja að brugðist verði við í þágu barns með viðeigandi stuðningi eða aðgerðum áður en vandinn fær að þróast og verða alvarlegri. Þessa þjónustu og umgjörð þarf að tryggja öllum börnum á Íslandi, óháð búsetu, uppruna þeirra eða annarra aðstæðna. Lækka þarf þröskuld til inngripa í því formi að efla stuðning í almennum þjónustukerfum, svo sem skóla, heilsugæslu og félagsþjónustu, og gera kröfu um skýra ábyrgð ásamt samþættingu þjónustu og úrræða. Til þess að tryggja að slík heildarsýn náist er mikilvægt að starfandi sé stýrihópur fulltrúa þeirra ráðuneyta sem að málefnum barna koma. Slíkur stýrihópur hafi það hlutverk að tryggja kerfisbundna samhæfingu aðgerða þvert á ráðuneyti og stofnanir í þágu barna auk þess að veita stuðning og eiga samstarf vegna vinnu þverpólískrar þingmannanefndar um málefni barna um tillögur um breytingar á löggjöf, reglugerðum og framkvæmd og þá eftirlit með breytingum og innleiðingu. Á haustþingi 2019 skal framangreindur stýrihópur ráðuneyta leggja fram á Alþingi stefnu í málefnum barna þar sem litið sé heildstætt til hagsmuna barna og þjónustu við þau, þvert á kerfi og stofnanir, allt frá meðgöngu og þar til einstaklingurinn nær fullorðinsaldri.

B. Breytingar á barnaverndarlögum.

Þverpólísk þingmannanefnd um málefni barna með stuðningi og í samstarfi við stýrihóp Stjórnarráðsins í málefnum barna hefur verið skipuð til að fara með endurskoðun barnaverndarlaga og eftir atvikum annarra laga sem breyta þarf samhliða til að ná heildarsýn í málefnum barna. Við vinnuna verður stuðst við tillögur hóps sem vann að stefnumótun í barnavernd til 2030 fyrir hönd velferðarráðuneytisins. Markmiðið er að tekin verði þverpólísk afstaða til breytinga á skipulagi og verklagi barnaverndarstarfs og eftir atvikum annarra stjórnvalda með hliðsjón af þarfagreiningu, álagsmati og með það í huga að tryggja gæði og jöfnuð í barnaverndarstarfi á landsvísu. Stefnt er að því að leggja fyrir Alþingi á haustþingi 2019

frumvarp um breytingar á barnaverndarlögum og eftir atvikum öðrum lögum. Setningu og endurskoðun reglugerða á grundvelli endurbættra barnaverndarlaga verði lokið 2021 og innleiðing breytinga komin vel áleiðis 2022.

C. Snemmtæk ihlutun og fyrirbyggjandi aðgerðir.

C.1. Þjálfun og meðferð foreldrafærni hjá foreldrum 4–12 ára barna sem glíma við hegðunar-erfiðleika. (e. Parent Management Training Oregon – PMTO).

PMTO er gagnreynt meðferðarúrræði sem beitt er í þeim tilgangi að fyrirbyggja og meðhöndla hegðunarerfiðleika hjá leik- og grunnskólabörnum. Með PMTO fá foreldrar þjálfun í styðjandi foreldrafærni og samhliða er unnið markvisst að því að draga úr þvingandi uppeldis- aðferðum. Áhersla er lögð á skýr fyrirmæli, samvinnu heimilis og skóla, samskipti og skráningu hegðunar. Niðurstöður erlendra og íslenskra samanburðarrannsókna sýna marktækan árangur þess að foreldrar fái PMTO-þjálfun en með aukinni foreldrafærni dregur úr aðlögunarvanda barnsins og fjölskyldunni líður betur. Einnig hefur verið sýnt fram á að með innleiðingu PMTO í sveitarfélögum, sem forvörn og meðferð, dregur úr tilvísunum í sérfræðipjónustu leik- og grunnskóla. Innleiðing PMTO hér á landi hófst árið 2000 með aðlögun úrræðisins að íslenskum aðstæðum og útfærslu þjónustunnar fyrir sveitarfélög. Frá 2013 hefur yfirstjórn verkefnisins verið á hendi sérstakrar einingar á vegum Barnaverndarstofu, Miðstöðvar PMTO-foreldrafærni. Miðstöðin er miðlægt úrræði sem hefur umsjón með PMTO-meðferðarmenntun, veitir fagfólki á þeim svæðum sem innleiða aðferðina stuðning og sinnir gæða- eftirliti. Á landinu eru nú um 50 PMTO-meðferðaraðilar sem flestir eru sálfræðingar eða félagsráðgjafar. Þar að auki eru 16 fagaðilar í PMTO-meðferðarnámi sem sinna PMTO-þjónustu samhliða náminu. Í dag hafa um 2.100 fjölskyldur barna með hegðunarerfiðleika notið þjónustunnar í formi einstaklingsmeðferðar eða í hópi. Skipulag þjónustunnar er með þeim hætti að á hverju þjónustusvæði er tengiliður eða svæðisstjóri sem sér um framkvæmd þjónustunnar í samstarfi við miðstöðina og veitir meðferðaraðilum innan svæðis stuðning. Hvert svæði hefur svo aðgang að faglegri handleiðslu í því skyni að viðhalda færni og tryggja gæði þjónustunnar. Samhliða þjónustu fyrir foreldra bjóða sum svæði upp á grunnþjálfun í PMTO fyrir fagfólk eins og sérkennara, námsráðgjafa og stjórnendur skóla. Slík þjálfun eykur meðvitund um hegðunarerfiðleika og færni til að mæta slíkum vanda. Í dag hafa um 550 fagaðilar hlotið slíka þjálfun. PMTO-úrræðið er til staðar á um 20 stofnunum á eftirfarandi stöðum á landinu: Reykjavík, Akureyri, Blönduósi, Sauðárkróki, Fjallabyggð, Egilsstöðum, Grindavík, Hafnarfirði, Garðabæ og Kópavogi. Á gildistíma framkvæmdaáætlunarinnar er gert ráð fyrir því að PMTO-þjónustusvæðum fjölgi um þrjú og að lokið verði menntun 16 PMTO-meðferðaraðila samhliða því að hefja menntun nýs hóps með um 16 einstaklingum.

Lagt er til í framkvæmdaáætlun 2018–2022 að innleiðingu PMTO í barnavernd verði haldið áfram með sérstakri áherslu á landsbyggðina. Í því felst meðal annars að áfram verði unnið að uppbyggingu nýrra PMTO-þjónustusvæða. Samstarfshópur fer af stað með fulltrúum frá sveitarfélögum og Barnaverndarstofu til að kanna áhuga og eftirspurn eftir PMTO-meðferðarmenntun í sveitarfélögum landsins. Lögð verður áhersla á þau svæði þar sem PMTO er ekki til staðar eða til staðar með afmörkuðum hætti. Hlutverk samstarfshópsins er meðal annars að skilgreina svæði til uppbyggingar, gera tímaáætlun og ákveða hvaða stuðning sveitarfélög þurfi til að efla PMTO-menntun á landsbyggðinni. Lagt er til að hægt verði að niðurgreiða PMTO-meðferðarmenntun um 5 millj. kr. árlega, samkvæmt ákvörðun samstarfshópsins, hjá þeim sveitarfélögum sem skuldbinda sig til að sinna uppbyggingu á PMTO og að á tímabilinu fram fari reglulegt eftirlit með gæðum þjónustunnar.

C.2. Meðferð á heimilum barna frá 6 ára aldri sem búið hafa við ofbeldi og vanrækslu (e. Multisystemic Therapy for Child Abuse and Neglect – MST-CAN).

Hafin verði innleiðing ákveðinnar útgáfu fjölkerfameðferðar fyrir fjölskyldur og börn þar sem ofbeldi og vanræksla er á heimilinu. MST-CAN er gagnreynd meðferð sem tekur 6–9 mánuði og miðar meðal annars að því að veita barni áfallameðferð, meðhöndla og fyrirbyggja áhættuþætti ofbeldis og vanrækslu (þ.e. efla foreldrafærni) og tryggja öryggi barns á heimili foreldranna og í nærumhverfinu. Oftast er um að ræða aðstæður þar sem stuðningur og meðferð með hefðbundnum aðferðum í nærumhverfi barnsins hefur verið talin fullreynd eða ógerleg. Þar sem MST-CAN-meðferðin fer fram á heimili barnsins eru minni líkur á að tengsl þess við skóla, vini og nærumhverfi rofni eins og hætta er á þegar um vistun utan heimilis er að ræða. Meðferðin er framkvæmd af sérhæfðum meðferðaraðilum, stuðningsaðila við foreldra inni á heimilinu og með þátttöku geðlæknis. MST-CAN-meðferð hefur ekki verði beitt hér á landi hingað til. MST-CAN hefur reynst vel til þess fallin að styðja barnaverndarnefndir við vinnslu erfiðra mála sem tengjast ofbeldi og vanrækslu barna og öðrum vanda foreldra. Hefur hin hefðbundna útgáfa af MST vegna hegðunar- og vímuefnavanda, sem einnig er gagnreynd aðferð, verið í boði frá 2008 á suðvesturhorninu og frá 2015 um land allt með góðum árangri og hafa um 600 fjölskyldur lokið þeirri meðferð. Á tímabili framkvæmdaráætlunar verði hafin innleiðing MST-CAN sem tilraunaverkefni á tímabilinu 2019–2022.

D. Stuðningur vegna barna á fósturheimilum.

D.1. Innleiðing á heildstæðum stuðningi við fósturforeldra og kynforeldra barna í fóstri (e. KEEP/PTC-R: Keeping Foster and Kin Parents Supported and Trained/Parenting Through Change – Reunification).

Árlega eru yfir 400 börn í fóstri hér á landi, þar af um 170 í tímabundnu fóstri og 260 í varanlegu fóstri. KEEP og PTC-R er hugsað til að styðja börn í tímabundnu fóstri, fósturforeldra og kynforeldra. Hér væri um fyrstu kerfisbundnu aðgerðina að ræða þar sem veittur væri heildstæður stuðningur samhliða við kyn- og fósturforeldra með það að markmiði að mæta þörfum barns, fóstur- og kynforeldra með samræmdum hætti og veita þeim sem bestan og viðeigandi stuðning, draga úr erfiðleikum/truflunum á ráðstöfunum barna í fóstri, auka stuðning fósturforeldra við barnið, draga úr tilfinningalegum vanda sem og hegðunarvanda barnsins, minnka streitu/áhyggjur fósturforeldra og kynforeldra og auka foreldrafærni kynforeldra. Aðferðin er talin líkleg til að auka gæði fósturráðstafana, bæta þjónustu við börn sem ráðstafa þarf tímabundið utan heimilis, efla hæfni kynforeldra til að taka við börnum sínum aftur að loknu fóstri og jafnvel stytta þann tíma sem vista þarf barnið fjarri foreldrum sínum. Stuðningur við barn, fósturforeldra og kynforeldra er samkvæmt núgildandi barnaverndarlögum á hendi sveitarfélaga en lagt er til að í upphafi verði aðgerðin innleidd sem tilraunaverkefni til þriggja ára á ábyrgð Barnaverndarstofu þannig að hún gangi þvert yfir verksvið ríkis og sveitarfélaga en myndi þar með tryggja að öll sveitarfélög í landinu ættu jafnan aðgang að þjónustunni og að flækjustig framkvæmdarinnar bæri hana eða gæði þjónustunnar ekki ofurlíði. Á tímabili framkvæmdaráætlunar skal hefja innleiðingu á KEEP og PTC-R og bjóða upp á þjónustuna fyrir bæði fóstur- og kynforeldra.

E. Meðferð alvarlegs hegðunar- og vímuefnavanda.

E.1. Meðferð utan meðferðarheimila. Fjölkrafameðferð fyrir fjölskyldur og börn sem glíma við alvarlegan hegðunar- og vímuefnavanda (e. Multisystemic Therapy – MST).

Í nóvember 2008 hófst MST-meðferð á suðvesturhorni landsins og í febrúar 2015 var þjónustan útvíkuð á landsvísu að beiðni þáverandi félagsmálaráðherra. Þetta leiddi til fjölgunar umsókna um meðferð og eftirspurn eftir þjónustunni hefur verið vaxandi. Biðlisti hefur verið eftir MST-meðferð frá janúar 2018 en í ljósi eðlis þjónustunnar er það mjög óæskilegt. Eitt meginmarkmiðið er geta brugðist hratt við beiðni um viðeigandi þjónustu við börn og fjölskyldur á heimilum þeirra og í nærumhverfi áður en vandinn vex þeim yfir höfuð. Á tímabili framkvæmdaáætlunarinnar verði aukið framboð meðferðarræða í nærumhverfi sem byggjast á gagnreyndum aðferðum, festa í sessi þjónustu MST á landsvísu og tryggja fjármuni til að hægt sé að veita þessa þjónustu um land allt.

E.2. Meðferð utan meðferðarheimila. Innleiðing meðferðar á sérhæfðum einkaheimilum fyrir börn með alvarlegan hegðunarvanda sem dregur úr hættu á þróun alvarlegs vímuefnavanda og vistun á meðferðarheimili (e. Treatment Foster Care Oregon – TFCO).

TFCO hefur víða verið tilgreint sem einn mikilvægasti valkosturinn varðandi meðferð á meðferðarheimili/-stofnun og mikilvægur hluti af heildstæðu og stigskiptu meðferðarkerfi þar sem hægt er að veita börnum viðeigandi þjónustu sem miðar að því að mæta einstaklingsbundnum þörfum þeirra og koma í veg fyrir að vandi þeirra haldi áfram að þróast þannig að vistun á meðferðarheimili verði óhjákvæmileg.

E.3. Meðferð á meðferðarheimilum. Bætt aðstaða og fjölgun starfsmanna á Stuðlum sem sinna bráðaþjónustu og meðferð fyrir börn sem glíma við alvarlegan hegðunar-, vímuefna- og fíknivanda.

Meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga, Stuðlar, hefur verið starfrækt frá árinu 1996 og var byggingin sem hýsir starfsemina hönnuð og tekin í notkun áður en hækkun sjálfræðisaldurs varð að veruleika. Starfsemi Stuðla hefur vaxið og breyst á undanförunum tveimur áratugum og þrengt hefur að starfsemi á meðferðardeild og lokaðri deild. Eftir að þjónustusamningi Barnaverndarstofu og Landspítala var sagt upp árið 2013 hefur Barnaverndarstofa verið með þjónustusamning við SÁÁ vegna útkalla lækna og þjónustu hjúkrunarfræðings af Vogu við lokaða deild Stuðla. Sjálfstætt starfandi barna- og unglíngageðlæknir sinnir samráði og þjónustu við börn á meðferðardeild Stuðla og öðrum meðferðarheimilum Barnaverndarstofu. Samráð hefur verið undanfarna mánuði milli Barnaverndarstofu, Landspítala, SÁÁ, heilbrigðisráðuneytis, félagsmálaráðuneytisins og umboðsmanns barna um skjót viðbrögð við vaxandi og harðnandi vímuefnavanda unglínga. Meðferðaraðilum ber saman um að veita þurfi vaxandi hópi unglínga, sem nota sterk vímuefni, þjónustu á lokaðri deild á forsendum barnaverndarlaga en í náinni samvinnu við heilbrigðiskerfið þar sem oft er um alvarlegan heilsufarsvanda að ræða, bæði í tengslum við neyslu og afeitrun. Í samstarfi við heilbrigðisyfirvöld hefur nú verið komið á bráðabirgðaúrræði á Stuðlum þar sem nauðsynleg sameiginleg bráðaþjónusta þessara aðila við börn í neyslu fer fram á meðan unnið er að framtíðarútfærslu. Endanleg útfærsla slíkrar bráðaþjónustu er ekki ljós sem stendur en til þess að tryggja framkvæmd bráðabirgðaútfærslunnar hefur félagsmálaráðuneytið falið Barnaverndarstofu að fjölga plássum og búa til rými fyrir heilbrigðisþjónustu á lokaðri deild Stuðla. Samhliða slíkum aðgerðum er óhjákvæmilegt að endurskoða aðstæður og skapa meira pláss í húsnæði Stuðla þar sem enn frekar hefur nú verið þrengt að starfsemi meðferðardeildar. Á Stuðlum var þegar til staðar sá vandi að ekki væri hægt að aðskilja börn nægilega vel eftir þörfum hverju

sinni, svo sem eftir aldri, kyni, þroska eða alvarleika hegðunar- og vímuefnavanda. Við þessar umbætur þarf að hafa í huga væntanlegt meðferðarheimili á höfuðborgarsvæðinu. Ekki hafa verið taldar vera forsendur fyrir því að svo stöddu að greina þarf fyrir hugsanlega viðbyggingu við Stuðla þar sem aðstæður og jafnvel hlutverk Stuðla tekur óhjákvæmilega breytingum þegar og ef ákveðinn hópur fær bráðabjónustu á öðrum stað og ekki síst þegar nýtt meðferðarheimili á höfuðborgarsvæðinu tekur til starfa á næstu 3–4 árum. Af þessum sökum hefur verið gerð þarfagreining með aðstoð arkitekta og Ríkiseigna um að nýta rýmið í húsinu betur með því að flytja hluta sérfræðinga Stuðla og starfsemi eftirmeðferðar í bráðabirgða-húsnæði á lóð Stuðla.

Á lokaðri bráðdeild Stuðla eru árlega vistuð á bilinu 80–100 börn, aðallega á aldrinum 15–17 ára og að jafnaði í 5–6 daga, meðan starfsmenn barnaverndarnefnda meta þjónustuþörf og eftir atvikum stuðnings- eða meðferðarúrræði. Hluti þessara barna er vistaður endurtekið þannig að komur á deildina hafa verið á bilinu 200–250 árlega. Vegna þrængsla hafa komið upp þær aðstæður að ekki hefur verið unnt að vista börn á lokaðri deild um leið og barnaverndarstarfsmenn óska þess. Samkvæmt barnaverndarlögum geta starfsmenn barnaverndarnefnda, eftir atvikum að beiðni lögreglu, neyðarvistað börn á lokaðri deild Stuðla í allt að 14 daga. Vistunarástæður eru jafnan alvarleg áfengis- eða vímuefnaneysla, útigangur, ofbeldishegðun eða óupplýst afbrot og að ekki er talið viðeigandi eða öruggt að börnin fari heim til forsjáraðila að svo stöddu. Efla þarf þjónustu, fjölga plássum og starfsfólki á lokaðri deild Stuðla svo ekki þurfi að vísa börnum frá. Tryggja þarf að ástand barna við komu á deildina sé ávallt metið af hjúkrunarfræðingi og/eða lækni þannig að þau fái viðeigandi heilbrigðisþjónustu með útkalli læknis af Vogu og/eða flutningi á deildir Landspítala. Þetta er sérstaklega mikilvægt vegna harðnandi neyslu vímuefna sem geta reynst lífshættuleg og í ljósi mögulegra alvarlegra einkenna afeitrunar. Samhliða þeim bráðabirgða bráðaaðgerðum sem þegar eru hafnar verður unnið að framtíðarfyrirkomulagi í málefnum barna í neyslu, meðal annars fullnægjandi aðkomu heilbrigðissérfræðinga.

Á meðferðardeild Stuðla fara árlega um 35 börn í meðferð, í 8–9 vikur, og mörg þeirra fara áfram í langtímameðferð á meðferðarheimili. Bæta þarf aðstæður á meðferðardeild Stuðla með þeim hætti að unnt sé aðskilja börn nægilega vel eftir þörfum hverju sinni. Árstíðabundnir bíðlistar hafa myndast á meðferðardeild Stuðla og að undanförunu hefur eftirspurn vaxið. Jafnframt er mikilvægt að geta brugðist hratt við með breyttri umönnun og auknum mannafla í þeim tilvikum þegar þörf er á sértækum meðferðarlausnum eða draga þarf úr neikvæðum félagslegum áhrifum vistunar. Getur þetta bæði átt við um börn sem dvelja á Stuðlum og börn sem vistuð eru annars staðar í meðferðarkerfi Barnaverndarstofu og verið hafa lengi í meðferð vegna vímuefnaneyslu eða annars alvarlegs vanda.

Brýnt er að bæta aðstöðuna á meðferðardeild og lokaðri deild með viðbyggingu svo hægt sé að sinna betur sérstökum þörfum skjólstaðinga og aðskilja þá eftir þörfum hverju sinni, svo sem eftir aldri, kyni, alvarleika hegðunar- og vímuefnavanda og meðferðarlengd. Á þetta ekki síst við nú í ljósi þeirrar þróunar sem verið hefur í harðari neyslu og sprautunotkun. Einnig er brýnt að geta brugðist hratt við með breyttri umönnun og auknum mannafla í þeim tilvikum sem þörf er á sértækum meðferðarlausnum. Getur þetta bæði átt við börn sem dvelja á Stuðlum og börn sem vistuð eru annars staðar í meðferðarkerfi Barnaverndarstofu og verið hafa lengi í meðferð vegna vímuefnaneyslu eða annars alvarlegs vanda. Unglingur í slíkri stöðu getur til lengdar bæði haft neikvæð áhrif innan um aðra unglunga í meðferð og orðið fyrir truflun á meðferðarheimili þar sem fleiri eru vistaðir í skemmri tíma og koma og fara. Þannig hefur skapast þörf fyrir að unnt sé að grípa til sérlausna á grundvelli 79. gr. barnaverndarlaga, í

fámennara og öruggara meðferðarumhverfi, með meiri stuðningi í tengslum við ferðir í nærumhverfi og möguleika á lengri vistunartíma en meðferðarkerfið býður upp á í dag. Til að koma til móts við ofangreindar þarfir er annars vegar lagt til að gerð verði þarfagreining og ráðist í viðeigandi breytingar á húsnæði Stuðla og hins vegar að Barnaverndarstofa hafi til ráðstöfunar sérstakt fjármagn svo hægt sé að bregðast hratt við með sérlausnum, aukinni umönnun og auknum mannafla, annaðhvort innan Stuðla eða innan sérútbúinna einstaklingsúrræða utan Stuðla, ef þörf er á vegna mikils vanda barns. Þannig mætti þjóna hagsmunum barna hverju sinni án þess að leita þurfi eftir sérstöku fjármagni þegar málin koma upp þar sem mikilvægt er að geta brugðist hratt við og veitt barninu viðeigandi stuðning og meðferð. Á gildistíma framkvæmdaáætlunarinnar er stefnt að því að bæta aðstöðu á Stuðlum, tryggja aukid öryggi og bregðast hratt við sérstöku þörfum barna sem glíma við neysluvanda eða annan alvarlegan hegðunarvanda.

E.4. Nýtt meðferðarheimili á höfuðborgarsvæðinu fyrir unglunga sem glíma við alvarlegan hegðunar- og/eða vímuefnavanda eða afplána óskilorðsbundna fangelsisdóma.

Afram verði unnið að stofnun nýs meðferðarheimilis fyrir unglunga á höfuðborgarsvæðinu. Nýja meðferðarheimilið verði með 6–8 plássum í þremur aðskildum hlutum heimilisins og ætlað unglingum sem þurfa sérhæfða meðferð á meðferðarheimili skv. 79. gr. barnaverndarlaga vegna alvarlegs hegðunar- og/eða vímuefnavanda. Þar geti unglingar aldrinum 15–17 ára einnig afplánað óskilorðsbundna fangelsisdóma á forsendum meðferðarþarfar í stað fangelsis og eftir atvikum setið í gæsluvarðhaldi í lausagæslu. Áhersla verði lögð á meðferð áhættuþátta með þátttöku fjölskyldunnar, aðlögun að nærumhverfi, skóla eða vinnu og jákvæðum tómstundum. Með tilkomu MST-fjölkjerfameðferðar (e. Multisystemic Therapy) í barnavernd hefur notendahópur meðferðarheimila Barnaverndarstofu breyst þar sem fjölkjerfameðferðin hefur í mörgum tilfellum reynst koma betur til móts við þarfir barnanna. Einnig gætir viðhorfsbreytinga meðal fagfólks og foreldra til vistunar barna utan heimilis og er börnum og ungmennum því ekki ráðstafað í meðferð á meðferðarheimilum fyrr en fullreynt hefur verið að úrræði utan stofnana dugi ekki til. Rannsóknir á þessu sviði hafa jafnframt sýnt fram á mikilvægi þess að meðferð barna og unglunga fari fram í nærumhverfi þeirra til að viðhalda og bæta tengsl við fjölskyldu, skóla eða vinnustað og takast á við vandann í því umhverfi sem unglingurinn býr í. Þá er mikilvægt að efla meðferðarstarf í barnavernd með því að fjölga starfsmönnum á meðferðarheimilum með viðeigandi fagmenntun. Þá mun staðsetning nýs meðferðarheimilis á höfuðborgarsvæðinu auðvelda aðgang að ytri sérfræðiþjónustu, svo sem geðheilbrigðisþjónustu. Því ákvað velferðarráðuneytið árið 2015 stofnun nýs meðferðarheimilis sem staðsett verði á höfuðborgarsvæðinu en þar búa jafnframt flest þeirra barna og ungmenna sem þurfa á slíkri þjónustu að halda. Nýja meðferðarheimilið mun meðal annars byggjast á aðferðum hins norræna meðferðarmóðels MultifunC (no. Multifunksjonell behandling i institusjon og nærmiljø) en niðurstöður rannsókna gefa til kynna að árangur slíkra stofnana sé betri en hefðbundinna meðferðarstofnana. Árangurinn felst meðal annars í skemmri vistunartíma og því að fleiri ungmenni búa heima og stunda nám eða vinnu í framhaldi af meðferð. Nýja meðferðarheimilið er ætlað unglingum sem eru metnir í mikilli áhættu vegna hegðunar- og/eða vímuefnavanda. Lögð er áhersla á eins opið samband við nærumhverfið og heimaumhverfi barnanna og kostur er hverju sinni, skýra markmiðssetningu og utanaðkomandi gæðaeftirlit. Stuðst er við fjölbreyttar og viðurkenndar aðferðir við hegðunarmótun og aðlögun að nær- og heimaumhverfi og eftir lok vistunar fá ungmennin frekari meðferð í heimaumhverfi. Á gildistíma framkvæmdaáætlunarinnar er stefnt að því að ljúka lokaáfangi verkefnisins.

F. Bætt verklag í barnavernd.

F.1. Styrkja starf barnaverndarnefnda og tryggja forgangsröðun tilkynninga.

Með því að bæta verklag í barnavernd er gert ráð fyrir að styrkja starf barnaverndarnefnda og tryggja nauðsynlega forgangsröðun verkefna. Einnig þarf að vera unnt að meta og bregðast við álagi á starfsfólk í barnavernd með samræmdum hætti og að auka stuðning og handleiðslu Barnaverndarstofu við starfsmenn barnaverndarnefnda við könnun mála, gerð meðferðaráætlana og mat á meðferðar- og stuðningsþörf barna og foreldra með það að markmiði að styrkja starf barnaverndarnefnda, tryggja forgangsröðun og innleiða gagnreyndar og viðurkenndar aðferðir. Mikilvægur hluti af þessum stuðningi er að áfram verði unnið að innleiðingu ESTER-matskerfisins í barnavernd með frekara námskeiðshaldi, handleiðslu, þjálfun og stuðningi við starfsfólk barnaverndarnefnda svo innleiða megi kerfið með markvissum hætti. ESTER-matskerfið er samræmt mats- og skráningarkerfi fyrir einstaklingsbundið mat á börnum sem sýnt hafa af sér frávikshegðun eða eru í hættu á að þróa hana með sér. ESTER má nota í fyrirbyggjandi skyni sem og í meðferðarskyni og kerfið nýtist jafnframt við eftirfylgni og mat á áhrifum íhlutunar hverju sinni. Í ESTER-matskerfinu er lögð áhersla á að meta áhættuþætti og verndandi þætti hjá viðkomandi barni og fjölskyldu þess sem rannsóknir hafa sýnt að tengjast frávikshegðun ef ekki er gripið inn í með viðeigandi úrræðum. Ákvörðun um eftirlit, meðferð og eftirfylgni er síðan tekin á grundvelli matsins. ESTER-matskerfið er sænskt kerfi en fyrir liggur íslensk þýðing handbókar, matsbókar, skimunarlista og tölvukerfis. Samtals hafa um 300 einstaklingar, flestir af þeim starfsmenn sveitarfélaga, tekið þátt í ESTER-námskeiðum á þessu tveggja ára tímabili; starfsfólk barnaverndarnefnda og þjónustumiðstöðva ásamt öðru starfsfólki sveitarfélaga sem vinnur með börnum og barnafjölskyldum. Frávikshegðun barns, eða áhættuþættir sem auka líkur á að frávikshegðun komi fram síðar, kallar oft á íhlutun og því fyrir sem gripið er til aðgerða þeim mun minni er hættan á því að barn nái að þróa með sér alvarlegan vanda. Snemmtæk greining þess vanda sem glímt er við hverju sinni er jafnframt forsenda inngripa á fyrri stigum. Með tilkomu ESTER-matskerfisins í barnavernd á Íslandi hefur verið innleidd gagnreynd og kerfisbundin aðferð í vinnu með börnum og barnafjölskyldum óháð því hvar á landinu þau eru búsett. Innleiðingin er þannig liður í því að samræma og efla vinnu við að greina, kortleggja, fyrirbyggja og meðhöndla frávikshegðun hjá börnum. Með notkun kerfisins verður öflun upplýsinga áreiðanlegri, meiri líkur eru á því að inngrip sé í samræmi við vanda og jafnræði eykst með því að tryggja sambærilega vinnslu mála. Í lok tímabilsins verði lagt mat á reynsluna af innleiðingu ESTER-matskerfisins. Enn fremur verði Barnaverndarstofu falið að fara reglubundið yfir og meta önnur úrræði og kerfi og meta árangur af íhlutunum fyrir börn og fjölskyldur þeirra svo efla megi þjónustu og verklag barnaverndar. Í framkvæmdaáætluninni er kveðið á um að undirbúa eigi stofnun sameiginlegs gagnagrunns í barnavernd á landsvísu með það fyrir augum að einfalda og efla skráningu upplýsinga um börn svo auðveldara verði að nálgast nauðsynlegar upplýsingar um þau ef þörf krefur.

F.2. Meta vinnuálag starfsfólks í barnavernd.

Þróuð hefur verið málavog til að mæla vinnuálag í barnavernd. Mælingin skráir vinnuálag hjá hverjum starfsmanni fyrir sig þannig að yfirmenn fái betri yfirsýn yfir stöðuna á vinnustaðnum og á breytingum á ákveðnu tímabili. Aðferðin mælir vinnuálag en er ekki mælikvarði á gæði vinnunnar.

F.3. Efla barnaverndarnefndir og gera vinnslu barnaverndarmála skipulagðari.

Rannsóknir og upplýsingar sem til eru um vinnslu barnaverndarmála sýna að mikilvægt er að efla störf barnaverndarnefnda, sem bera höfuðábyrgð á vinnslu barnaverndarmála, en árlega eru opin mál um 5.000 barna á landsvísu. Lagt er til að skapa forsendur svo hægt verði að auka stuðning og handleiðslu Barnaverndarstofu við starfsmenn barnaverndarnefnda varðandi könnun mála, gerð meðferðaráætlana og mat á meðferðar- og stuðningsþörf barna og foreldra. Ráðinn verði sérfræðingur til Barnaverndarstofu svo sinna megi verkefnum af meiri þunga. ESTER-matskerfið er mikilvægur liður í að samhæfa og efla könnun mála og mat á árangri þeirra úrræða sem sett eru inn í einstök mál. Því skiptir miklu máli að auka vinnu við áframhaldandi innleiðingu ESTER-matskerfisins í barnavernd með frekara námskeiðshaldi og aukinni þjónustu Barnaverndarstofu við starfsmenn barnaverndarnefnda í formi handleiðslu, þjálfunar og stuðnings við starfsfólk barnaverndarnefnda svo innleiða megi kerfið með markvissum hætti við vinnslu barnaverndarmála. Í lok tímabilsins verði lagt mat á reynsluna af innleiðingu ESTER.

F.4. Samræmdur gagnagrunnur í barnavernd á landsvísu.

Mikilvægt er að tryggja að upplýsingar og skráningar hjá barnaverndarnefndum landsins séu aðgengilegar og samræmdar um land allt og að til sé einn gagnagrunnur yfir barnaverndarmál á landsvísu. Tilgangurinn með grunninum er meðal annars að auðvelda flutning mála milli barnaverndarnefnda þegar fjölskyldur flytja milli umdæma barnaverndarnefnda og að þessi sameiginlegi gagnagrunnur safni málgögnum svo hægt sé að rekja heildarsögu barna og fjölskyldna þeirra á einum stað óháð búsetu. Slíkur gagnagrunnur myndi einfalda og auðvelda vinnu barnaverndar og tryggja samræmda vinnu og að eyðublöð og gögn séu eins samræmd milli barnaverndarnefnda og hægt er. Saga er dæmi um slíkan samræmdan gagnagrunn í heilbrigðismálum en hann hefur verið í notkun í fjölda ára.

G. Kannanir og rannsóknir.

G.1. Kannanir á þjónustu við börn sem hafa upplifað líkamlegt og/eða andlegt ofbeldi.

Mikilvægt er að gerð verði athugun á því hvernig sjá megi til þess að börn sem orðið hafa fyrir eða orðið vitni að heimilisofbeldi, líkamlegu og andlegu ofbeldi fái sambærilega þjónustu og börn sem orðið hafa fyrir kynferðislegu ofbeldi, þ.m.t. könnunarviðtöl í Barnahúsi. Tilkynningum til barnaverndarnefnda vegna þessara mála hefur fjölgað á undanförunum árum og mismunandi hvernig sveitarfélög hafa brugðist við þeirri fjölgun og Barnahús eingöngu tekið hluta þeirra mála til vinnslu. Þessu til viðbótar er þörf á aukinni aðkomu Barnahúss vegna barna sem sótt hafa um alþjóðlega vernd, þar á meðal þeirra sem koma til landsins með forsjáraðilum sínum. Til þess að geta annað málum þessara barna þarf mögulega annað eða stærra Barnahús. Á grundvelli athugunarinnar verði skoðað hvort opna eigi annað Barnahús. Tiltæknar kannanir og rannsóknir eru mikilvægar til að tryggja fullnægjandi skilvirkni og árangur innan barnaverndarkerfisins og varðandi þjónustu við börn. Fyrir árið 2020 stendur til að gera óháða úttekt á vinnulagi sveitarfélaga í málum þar sem börn upplifa heimilisofbeldi sem og að meta gagnsemi mismunandi aðferða þeirrar þjónustu en afar mikilvægt er að tryggja börnum sem hafa upplifað heimilisofbeldi nauðsynlegan stuðning og þjónustu til að vinna úr áfallinu.

G.2. Mat á árangri og könnun á afdrifum barna sem hafa fengið úrræði á vegum Barnaverndarstofu.

Barnaverndarstofa leiti eftir samstarfi við utanaðkomandi sérfræðing til að leggja mat á aðferðir stofunnar og leiðbeina henni við matið. Þessu til viðbótar verði utanaðkomandi sérfræðingi falið að meta hvort og hvernig megi rannsaka eða leggja mat á frekari afdrif umræddra barna, þ.e. á þætti sem ekki eru taldir koma fram í árangursmatinu en skipta máli sem viðbótarupplýsingar til að bæta þjónustu við börn, ungmenni og ungt fólk. Slík könnun yrði einnig gerð með reglubundnum hætti í framtíðinni.

G.3. Mat á árangri og könnun á afdrifum barna í fóstri.

Fyrir 2021 fari fram reglulegt mat á árangri og könnun á afdrifum barna sem notið hafa þjónustu og meðferðarúrræða á vegum Barnaverndarstofu og barna sem hafa verið í varanlegu, tímabundnu og styrktu fóstri hjá ættingjum eða óskyldum aðilum. Barnaverndarstofa leiti eftir samstarfi við utanaðkomandi sérfræðing sem metur aðferðir stofunnar og leiðbeinir henni við mat á því hvort ráðstafanir barna í fóstur hafi náð þeim markmiðum sem sett voru með ráðstöfuninni í byrjun. Þessu til viðbótar verði utanaðkomandi sérfræðingi falið að skoða hvort og hvernig megi rannsaka eða meta frekari afdrif umræddra barna, þ.e. þá þætti sem ekki eru taldir koma fram í árangursmatinu en taldir eru skipta máli sem viðbótarupplýsingar til að bæta þjónustu við börn, ungmenni og ungt fólk. Slík könnun yrði einnig gerð með reglubundnum hætti í framtíðinni.

H. Eftirfylgni og innleiðing breytinga.

Til þess að tryggj sé að þær breytingar sem lagt er upp með verði að veruleika er mikilvægt að til staðar sé skipuleg eftirfylgni og innleiðing breytinga, sem felur í sér skýr markmið, mælikvarða og aðgerðir samkvæmt innleiðingaráætlun í samvinnu stýrihóps Stjórnarráðsins í málefnum barna og í samráði við þingmannanefnd í málefnum barna. Skal því í lok stefnumótunar hvers liðar framkvæmdaáætlunarinnar liggja fyrir áætlun um innleiðingu breytinga og að stýrihópur Stjórnarráðsins í málefnum barna fylgi þeim kerfisbundið eftir. Gera þarf ráð fyrir að næsta framkvæmdaáætlun muni miða að áframhaldandi innleiðingu breytinga samhliða því að meta hvort kerfis- og lagabreytingar eru að skila þeim árangri sem þeim var ætlað og hvort þörf sé á endurskoðun vissra hluta þeirra eða innleiðingaráætlana.