



UMSÖGN

Viðtakandi: Velferðarráð

Sendandi: Rannveig Einarsdóttir, sviðsstjóri velferðarsviðs

Efni: *Umsögn um skýrslu nefndar um heildstæða athugun á starfsemi Vöggustofunnar að Hlíðarenda og Vöggustofu Thorvaldsensfélagsins*

Á fundi borgarráðs þann 12. október sl. var samþykkt tillaga borgarstjóra um eftirfylgni á skýrslu nefndar um heildstæða athugun á starfsemi Vöggustofunnar að Hlíðarenda og Vöggustofu Thorvaldsensfélagsins (vöggustofunefndar). Á fundi velferðarráðs þann 18. október sl. fór fram kynning á skýrslu vöggustofunefndar og tillögu borgarstjóra um eftirfylgni á skýrslunni.

Velferðarráð samþykkti svohljóðandi tillögu:

Velferðarráð tekur heilshugar undir ályktun borgarstjórnar frá 17. október og biður börn sem vistuð voru á Vöggustofunni Hlíðarenda og Vöggustofu Thorvaldsensfélagsins og fjölskyldur þeirra afsökunar á illri meðferð og því óréttlæti sem lýst var í skýrslu vöggustofunefndar. Velferðarráð felur framkvæmdastjóra Barnaverndar að rýna hvort starfsmenn þeirra hafi nægilegt svigrúm og tíma til að vinna hvert og eitt mál í samræmi við ákvæði laga og reglna. Í því felst að viðmið séu til staðar um takmörkun mála fjölda á hvern sérfræðing. Að til staðar sé sérhæfð þekking í mati, greiningu, meðferðaráætlun og eftirfylgd. Eins hvort að næg sí- og endurmenntunartækifæri séu til staðar sem og hvort framboð af stuðningsúrræðum til að styrkja börn og fjölskyldur þeirra sé nægt. Velferðarráð felur sviðsstjóra að undirbúa umsögn.

Umsögn

Sú umfangsmikla og faglega vinna sem fram hefur farið af hálfu sjálfstæðar og óháðar nefndar sem Reykjavíkurborg skipaði til að rannsaka starfsemi Vöggustofanna Hlíðarenda (1949-1963) og Thorvaldsensfélagsins hefur leitt í ljós að með þeim starfsháttum sem voru viðhafðir hafi börn sætt illri meðferð. Tengsl barna við foreldra og fjölskyldur voru rofin á tímabilum og starfsemin ekki alltaf í samræmi við lög (m.a. eftirlit og málsmeðferð barnaverndarnefndar). Í skýrslunni setur vöggustofunefndin fram eftirfarandi tillögur:

1. Hugsanlega skaðabótaskyldu til þeirra sem vistaðir voru á vöggustofunni sem börn.
2. Geðheilbrigðis- og sálfræðiþjónustu til sömu einstaklinga.
3. Gildandi framkvæmd og eftirlit á sviði barnaverndarmála.
4. Borgarráð taki afstöðu til þess hvort rétt sé að framhald verði á athugun á vöggustofum í Reykjavík samkvæmt lögum nr. 45/2022.

Með bréfi borgarstjóra til borgarráðs um eftirfylgni á skýrslu nefndar um heildstæða athugun á starfsemi Vöggustofunnar að Hlíðarenda og Vöggustofu Thorvaldsensfélagsins dags. 10. október 2023 eru lagðar fram tillögur um málsmeðferð og umsagnir. Fram kemur að á þingmálaskrá ríkisstjórnarinnar er frumvarp forsætisráðherra um sanngirnissbætur sem ætlað er að taka af skarið um skaðabótaskyldu. Að tillaga verði lögð fyrir borgarráð um útfærslu sem tryggir vöggustofubörnum kostnaðarlausu geðheilbrigðis- og sálfræðiþjónustu sem fyrst. Að



tillögu vöggustofunefndar um eftirlit og framkvæmd á sviði barnaverndarmála verði vísað til umsagnar velferðarráðs og umdæmisráðs barnaverndar og að tillögu vöggustofunefndar um frekari athuganir á grundvelli laga nr. 45/2022 frá árinu 1974 verði vísað til umsagnar borgarlögmanns, velferðarráðs og mannréttinda- og ofbeldisvarnarráðs.

Velferðarsvið tekur undir þær tillögur sem lagðar eru fram af borgarstjóra. Enn fremur er það mat velferðarsviðs að ekki verði hjá því komist að tímabilið 1974 - 1979 verði tekið til frekari athugunar og þá með hliðsjón af breyttum verkefnum vöggustofunnar á því tímabili.

Hjá Barnavernd Reykjavíkur starfa fimm teymi ráðgjafa með mismunandi sérhæfingu. Alls eru þetta um 40 ráðgjafar sem allir hafa greiðan aðgang að deildarstjórum sem veita handleiðslu og stuðning. Lagt er upp með að á hverjum tíma sé hver ráðgjafi að vinna að málefnum 20 til 25 barna. Með því móti gefst tækifæri til þess að sinna reglulegu mati, á aðbúnaði barns og fjölskyldu, gera faglegar greiningar og fylgja eftir skýrum markmiðum meðferðaráætlana á grundvelli barnaverndarlaga. Mikilvægt er að viðkomandi ráðgjafi sé sýnilegur í lífi barns og/eða ungmennis og upplýsi um hlutverk sitt og með hvaða hætti má ná sambandi við hann. Lagt er upp með regluleg samskipti við bæði barnið og foreldrana sem fá víðtækan stuðning til að efla foreldrafærni sína og að auki er öll áhersla á að hlutaðeigandi séu upplýstir reglulega um stöðu mála.

Að auki starfa tveir sálfræðingar og tveir lögfræðingar hjá Barnavernd Reykjavíkur sem taka þátt í þverfaglegu samstarfi og móta áætlanir í málavinnslu.

Síðustu ár hefur verið unnið að því að draga úr málafjölda sem hver ráðgjafi sinnir og gefa þannig tíma og svigrúm til þess að hægt sé að fara út á vettvang, mynda meðferðarsamband og að ráðgjafinn sjálfur sé ætíð í stakk búinn til þess að nýta fagþekkingu sína sem allra best. Vinna ráðgjafans er mikilvægasta úrræðið sem barnaverndarstarf hefur upp á að bjóða, með tilliti til heildarsýnar á málefni barnsins og fjölskyldunnar.

Vistheimilið Mánaberg er hluti af starfsemi Barnaverndar Reykjavíkur. Innan Mánabergs fer fram þrjúþætt starfsemi. *Greiningar- og leiðbeiningarvistun* felur í sér að foreldrar og börn búa á Mánabergi í 8 – 12 vikur og er þá markviss meðferðarvinna í gangi til þess að styrkja foreldra í uppeldishlutverki sínu og efla tengsl barna og foreldra þannig að foreldrar geti snúið aftur heim með börnin sín. Í ákveðnum tilvikum geta foreldrar gist með börnum sínum. Einnig gegnir Mánaberg hlutverki *vistheimilis* þar sem börn eru vistuð í mislangan tíma þegar taka þarf þau af heimili vegna óviðunandi ástands og ekki er um að ræða aðila í þeirra fjölskyldu sem getur tekið við umönnun þeirra. Að auki er á Mánabergi starfrækt *teymi sem fer heim* og fylgir eftir markmiðum meðferðaráætlunar á heimilum undir handleiðslu þess ráðgjafa sem fer fyrir málinu.

Kletturinn er vistheimili fyrir 12 til 18 ára börn sem rekið er af Klettabæ ehf. með þjónustusamningi. Mjög gott og faglegt starf er unnið þar og úrræðið er alltaf í fullri nýtingu.

Allir starfsmenn hjá Barnavernd Reykjavíkur eru hvattir til símenntunar og einnig að taka þátt í fjölbreyttri fræðslu sem bæði velferðarsvið og ýmsir samstarfsaðilar standa fyrir. Hvert teymi er með alls fjóra starfsdaga á ári þar sem markvisst er unnið að því að bæta verkferla, öðlast frekari þekkingu á nýjum áskorunum, kynna sér nýjar rannsóknir o.fl. Að auki eru starfsdagar haldnir árlega að vori sem allir starfsmenn taka þátt í. Í maí síðastliðnum var starfsdagurinn tileinkaður tveimur námskeiðum, annars vegar í áhugahvetjandi samtölum og hins vegar í skaðaminnkun.

Starfsumhverfi barnaverndarsérfræðinga er þungt að því leyti að um árabíl hefur skort á viðeigandi stuðnings- og meðferðarúrræði sem ríkinu ber að veita. Er þar átt við inniliggjandi



meðferðir fyrir ungmenni, búsetuúrræði fyrir þá sem eru með fjölþættan vanda og að auka hefur Barna- og fjölskyldustofu gengið illa að útvega fleiri fósturforeldra. Húsnæði Mánabergs, vistheimilis barna, getur ekki lengur mætt þörfum starfseminnar, og því er brýnt að fundið sé nýtt húsnæði sem fyrst, á meðan skipulag og uppbygging á framtíðarhúsnæði Mánabergs er í gangi. Áhersla er á að tryggja því starfsfólki sem sinnir barnaverndarþjónustu stuðning og ráðgjöf enda er um að ræða störf þar sem bæði ábyrgð og álag er mikið og orðsporsáhætta töluverð.

Til umhugsunar

Það er óumflúið að við lestur á athugun vöggustofunefndar vakni upp sú hugsun hvort starfshættir stofnanna velferðarsviðs, þar sem börn dvelja allan sólarhringinn, séu þess eðlis að faglegur aðbúnaður barna, réttindi þeirra og foreldra séu tryggð. Er þá m.a. vísað til lagalegrar umgjarðar sem og samtímaþekkingar á þroska barna og ungmenna. Horfa verður til þess með hvaða hætti sagan gæti dæmt starfsemina eins og hún er í dag.

Í dag rekur velferðarsvið Reykjavíkurborgar tvö heimili fyrir fötluð börn, sex skammtímadvalir og vistheimili fyrir börn á grundvelli barnaverndarlaga nr. 18/2002 og laga um málefni fatlaðs fólks með langvarandi stuðningsþarfir nr. 38/2018. Að auki dvelja börn í sólarhringsþjónustu hjá stuðningsfjölskyldum á grundvelli sömu laga. Samningar hafa einnig verið gerðir við einkaaðila um búsetu barna. Þau börn sem dvelja á heimilum, skammtímadvölum og hjá stuðningsfjölskyldum dvelja þar með samþykki og að ósk foreldra sem er mikilvægt að hafa í huga. Mikil áhersla er á að foreldrar séu sem virkastir þátttakendur í lífi barna þeirra og allar ákvarðanir séu teknar í samráði við foreldra. Áhersla er á að stuðningur á heimili barns sé fullreyndur áður en barn þarf að vistast utan heimilis. Á Mánabergi, vistheimili fyrir börn, er lögð á það áhersla að foreldrar séu eins mikið með börnum sínum og kostur er. Einnig hefur barnavernd keypt þjónustu af einkaaðilum sem vinna með viðkomandi foreldrum á heimili þeirra.

Í kröfulýsingum sem gerðar eru til þeirra sem reka heimili fyrir börn/tímabundna búsetu eða dvöl koma annars vegar fram kröfur sem lúta að rekstri, svo sem um skipulagi, ábyrgð, upplýsingaskyldu og eftirliti. Annars vegar er skilgreind sú þjónusta sem veita á börnum/ungmendum þar sem fjallað er um hlutverk og þjónustuöryggi, ásamt lýsingu á helstu þáttum þjónustunnar. Starfsemin grundvallast á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991, lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir nr. 38/2018, reglugerð um búsetu fyrir börn með miklar þroska- og geðraskanir nr. 1038/2018, lögum um réttindagæslu fyrir fatlað fólk nr. 88/2011 og reglugerð um þjónustu við fatlað fólk á heimili sínu nr. 1054/2010, auk barnaverndarlaga nr. 80/2002. Meginmarkmiðið er að búa börnum/ungmendum hlýlega, friðsæla og örugga dvöl með hliðsjón af einstaklingsbundnum þroska, getu og aldri þeirra. Tryggja skal góð og jákvæð samskipti við foreldra/forsjáraðila, starfsmenn líti á barn/ungmenni og foreldra/forsjáraðila sem mikilvæga samstarfsaðila og taki mið af þörfum og viðhorfum þeirra. Lögð skal áhersla á að samvinna og samtál starfsmanna og aðstandenda sé með þeim hætti að þarfir og væntingar barna/ungmenna og/eða aðstandenda séu höfð að leiðarljósi. Umönnun og uppeldi sem veitt er á heimilinu skal vera í samráði og samstarfi við forsjáraðila eftir því sem kostur er.

Sólarhringsþjónusta tryggir aðgengi foreldra/forsjáraðila að heimilinu eftir því sem við á. Börnum/ungmendum skal tryggður réttur í samræmi við almenn mannréttindi og mannhelgi og gera skal ráðstafanir gegn ofbeldi og misnotkun



Í kröfulýsingum kemur fram að verksali skuli tryggja að starfsemin sé ætíð mönnuð nægilega mörgum starfsmönnum svo að hægt sé að veita skilgreinda þjónustu og að minnsta kosti einn starfsmaður með fagmenntun sé til staðar á vöku tíma. Starfsmenn skulu hafa grunnþekkingu á uppeldi og umönnun barna og geta tileinkað sér leiðbeiningar sérfræðinga á sviði geð- og þroskaraskana. Nýir starfsmenn skulu í samræmi við störf þeirra, starfslýsingar og skriflega þjálfunaráætlun, fá þjálfun og handleiðslu á vettvangi í því verklagi sem þeim er ætlað að fylgja. Jafnframt skal öllum starfsmönnum kynntur V. kafli laga um réttindagæslu fyrir fatlað fólk nr. 88/2011, sem fjallar um ráðstafanir til að draga úr nauðung í þjónustu við fatlað fólk. Greina skal þörf á endurmenntun starfsmanna, gera áætlun þar um og hrinda henni í framkvæmd. Í kröfulýsingu er jafnframt getið um framkvæmd eftirlits með þjónustunni.

Einkaaðilar sem veita eða hyggjast veita þjónustu samkvæmt lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir eða samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, þurfa að afla starfsleyfis félagsmálaráðuneytisins. Gæða- og eftirlitsstofnun félagsþjónustu og barnaverndar sér um útgáfu starfsleyfanna. Öll þjónusta einkaaðila sem veitt er samkvæmt lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir nr. 38/2018 er starfsleyfisskyld. Þá nær starfsleyfisskylda einkaaðila einnig til þeirra sem sinna þjónustu sem ekki er lögbundin ef hún hefur þann megintilgang að veita fötluðu fólki sértæka aðstoð eða þjónustu.

Mat velferðarsviðs er að ýmsar leiðir hafi verið farnar til að tryggja öryggi og aðbúnað barna í þjónustu sviðsins, með Reglum Reykjavíkurborgar um stuðning við börn og fjölskyldur þeirra, skýru verklagi, þjálfun og endurmenntun, innleiðingu farsældarlaganna og gerð kröfulýsinga. Í Reglum Reykjavíkurborgar um stuðning við börn og foreldra þeirra er lögð mikil áhersla á samráð og samstarf við foreldra og að vistun barns utan heimilis eigi að koma til þegar annan stuðning þrýtur. Markmið kröfulýsinga er að tryggja umgjörð þeirrar þjónustu sem verið er að veita. Í kjölfar skýrslu vöggustofunefndar hafa kröfulýsingar verið rýndar að nýju og þykir rétt að þær verði endurskoðaðar og skýrar kveðið á um að uppeldi og tengsl barna og foreldra taki mið af viðurkenndum uppeldisaðferðum, tengsla- og áfallamiðaðri nálgun, fjölskyldumiðuðum stuðningi og samþættingu í þágu farsældar barna. Einnig hafa barnaverndarlög nr. 18/2002, lög um málefni fatlaðs fólks með langvarandi stuðningsþarfir nr. 38/2018 og lög um samþætta þjónustu í þágu farsældar barna nr. 86/2021 myndað skýran ramma um starfsemi velferðarsviðs sem byggir á þeim lögum.

Miðað við samtímaþekkingu, reynslu og úttektir og athuganir sem hafa verið gerðar á börnum sem vistast utan heimilis telur velferðarsvið mikilvægt að huga að eftirfarandi:

- Að auka þurfi svigrúm til virks innra eftirlits með starfsemi sólarhringsstofnana.
- Skýra þurfi betur þær leiðir sem foreldrar og þau börn sem dvelja í sólarhringsúrræðum geta farið til að gera athugasemdir við og/eða lagt fram kvartanir yfir þjónustu.
- Að koma mætti í veg fyrir dvöl hóps barna utan heimilis ef auknu fjármagni væri t.d. veitt í NPA-samninga eða sólarhringsþjónustu inn á heimili. Hins vegar verður að hafa í huga að í sumum tilfellum er ekki hægt að koma á þjónustu við barn inn á heimili þess þrátt fyrir aukið fjármagn.
- Að sólarhringsstofnunum sé tryggt nægt fjármagn til ráðninga fagfólks sem hefur áhrif á þá faglegu umgjörð sem skapa þarf börnum og tryggir öryggi þeirra.