

Lúðvík Júlíusson  
Hraunbær 58  
110 Reykjavík

Dómsmálaráðuneytið  
Sölvhólgötu 7  
101 Reykjavík

Reykjavík, 3. mars 2019

**Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til breytinga á barnalögum nr. 76/2003 og fleiri lögum (skipt búseta og meðlag)**

Eftirfarandi er umsögn um *Drög að frumvarpi til breytinga á barnalögum nr. 76/2003 og fleiri lögum*<sup>1</sup>. Í umsögn minni leitast ég við að athuga stöðu barns, stöðu foreldra og athuga áhrif laganna ef það kemur upp ósætti og/eða ef barn er fatlað eða veikt.

[Réttindi barna og skyldur foreldra í barnalögum 70/2003 og Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna 19/2013](#)

Í 1. gr. Barnalaga 76/2003 er kveðið á um réttindi barna. Mikilvægastar eru fyrstu tvær málsgreinarnar:

- Barn á rétt á að lifa, þroskast og njóta verndar, umönnunar og annarra réttinda í samræmi við aldur sinn og þroska og án mismununar af nokkru tagi. Óheimilt er að beita barn hvers kyns ofbeldi eða annarri vanvirðandi háttsemi.
- Það sem barni er fyrir bestu skal ávallt hafa forgang þegar teknar eru ákvarðanir um málefni þess.

Í V. kafla Barnalaga er fjallað um skyldur foreldra. Þessar skyldur snúa aðeins að forsjáforeldrum, einnig þeim foreldrum sem eru með sameiginlega forsjá. Í kaflanum er meðal annars kveðið á um:

- að barn eigi rétt á forsjá beggja foreldra sinna,
- að foreldrum beri að annast barn sitt og sýna því umhyggju,
- að foreldrum beri að vernda barn sitt,
- að foreldrum beri að þroska barn sitt,
- að foreldrar eigi að stuðla að því að barn fái menntun og starfsþjálfun
- að foreldrar eigi að taka sameiginlega allar meiri háttar ákvarðanir sem varða barn.
- að lögheimilisforeldri geti tekið allar ákvarðanir um barn séu foreldrar ósammála.

Greiðsla meðlags auk annars kostnaðar losar foreldri með sameiginlega forsjá ekki undan þessum skyldum.

Í 46. gr. barnalaga er kveðið á um að foreldrar geti skipt kostnaði vegna umgengni. Ef ekkert samkomulag næst að þá greiðir umgengnisforeldri kostnað við umgengnina. Í 53. gr. barnalaga er kveðið á um framfærsluskyldu beggja foreldra.

---

<sup>1</sup> Drög að frumvarpi til breytinga á barnalögum nr. 76/2003 og fleiri lögum (skipt búseta og meðlag)  
[https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=1312](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=1312)

Barnasáttmáli Sameinuðu þjóðanna<sup>2</sup> var lögfestur á Alþingi árið 2013, með lögum 19/2013. Á vef Umboðsmanns barna<sup>3</sup> stendur um samninginn meðal annars:

- að hann leggi „skyldur á aðildarríkin að grípa til aðgerða til að tryggja velferð barna, m.a. á sviði mennta-, heilbrigðis- og félagsmála.“
- Í 2. grein barnasáttmálans er fjallað um jafnræði, bann við mismunun og að börn skuli njóta verndar án tillits til m.a. fötlunar.
- Í 3. grein barnasáttmálans segir að „allar ákvarðanir eða ráðstafanir yfirvalda er varða börn skuli byggðar á því sem er börnum fyrir bestu.“
- Í 5. grein stendur að virða eigi „ábyrgð, réttindi og skyldur foreldra til að veita börnum sínum leiðsögn og stuðning í samræmi við þroska þeirra.“
- Í 6. grein stendur að aðildarríkin skuli tryggja að barn megi þroskast. Barnasáttmáli Sameinuðu þjóðanna leggur því ríkar skyldur á herðar stjórnvalda.

Réttur barna og foreldra er mikill í lögum og það hlýtur að vera markmið stjórnvalda að nota lög til að vernda börn, efla foreldra í hlutverki sínu, leysa úr ágreiningsmálum og auka samvinnu foreldra.

## Framfærsla

Sýslumaður skilgreinir framfærslu með eftirfarandi hætti:

*Með framfærslu er átt við almennan kostnað sem fellur til vegna barnsins s.s. vegna fæðis, klæðis, almenn læknisþjónusta, tómstundir og hvað annað sem fellur til vegna barns. Fyrir utan almenna framfærslu er talað um sérstök framlög skv. 60. gr. barnalaga, sem eru að mestu einkisgjöld s.s. vegna fermingar, tannréttinga og þ.h. Forsjárforeldri og/eða lögheimilisforeldri getur farið fram á að umgengnisforeldri verði gert að taka þátt í slíkum kostnaði umfram greiðslu meðlags.*

Einnig segir sýslumaður að framfærsluskylda hvíli á báðum foreldrum:

*Framfærsluskylda hvílir á báðum foreldrum, skv. 1. mgr. 53. gr. barnalaga nr. 76/2003 og skal framfærslunni vera hagað með hliðsjón af högum foreldra og þörfum barns. Allra jafna sinnir lögheimilisforeldri framfærslu gagnvart barni en umgengnisforeldri með greiðslu meðlags. Sinni umgengnisforeldri ekki framfærsluskylda sinni getur sýslumaður úrskurðað það til greiðslu meðlags, sbr. 1. mgr. 57. gr. barnalaga. Í meðlagsúrskurði má hvorki ákveða lægra meðlag en einfalt meðlag, né má takmarka meðlagsskyldu við lægri aldur barns en 18 ár, sbr. 3. mgr. 57. gr. barnalaga. Með vísan til framangreinds, þá hefur jöfn umgengni ekki áhrif á ákvörðun um lágmarksmeðlag, þ.e. ekki er lagaheimild til að úrskurða um lægra meðlag en því sem nemur einföldu meðlagi eða ekkert meðlag ef lögheimilisforeldri gerir kröfu um það. Þegar foreldra fara sameiginlega með forsjá og umgengni er jöfn, þá kann slíkt að hafa áhrif á ákvörðun um auknið meðlag. Af framangreindum ákvæðum barnalaganna má einnig vera ljóst að barnabætur, umönnunarbætur og raunkostnaður af framfærslu barns hefur ekki þýðingu við úrlausn máls er varðar einfalt meðlag. Þá er ekkert heimildarákvæði í barnalögum sem kveður á um heimild umgengisforeldris til að gera kröfu um að lögheimilisforeldri greiði því kostnað við mat, fatnað, húsgagnakaup, truflun frá vinnu o.þ.h.*

Það er mótsögn í núgildandi barnalögum varðandi framfærslu. Sýslumaður segir að „umgengnisforeldri sinni framfærsluskylda sinni með greiðslu meðlags“. Þetta er ekki að finna í barnalögum. Það er einnig mikil mótsögn

<sup>2</sup> Barnasáttmáli SP <https://www.althingi.is/thingstorf/thingmalalistar-eftir-thingum/ferill/?ltg=141&mnr=155>

<sup>3</sup> Umfjöllun um Barnasáttmála SP á vef Umboðsmanns barna. <https://www.barn.is/barnasattmalinn/>

Í þessum orðum sýslumanns því umgengnisforeldri greiðir framfærslu barns á meðan það er í umgengni þess og getur með engu móti komið sér hjá því að sinna framfærslu barnsins með greiðslu meðlags. Það er því óumdeilt að umgengnisforeldri greiðir framfærslu barns á báðum heimilum, það greiðir bæði framfærslu barns hjá lögheimilisforeldri og hjá sér. Þetta er augljóslega mjög íþyngjandi fyrir umgengnisforeldri. Það er ekki eðlilegt að umgengnisforeldri beri þyngri byrðar af framfærslu en lögheimilisforeldri.

Það væri eðlilegast og best fyrir barn ef meðlag myndi falla niður ef umgengni er jöfn og forsjá sameiginleg, enda sinnir umgengnisforeldri framfærsluskyldu sinni þegar barn er hjá því.

Það þyrfti að taka fram í barnalögum hvað umgengnisforeldri er að greiða með meðlagi sínu. Það gæti verið erfitt að ná yfir allt sem meðlag nær yfir. Þar af leiðandi væri betra að fella það niður sé umgengi jöfn enda sinnir umgengnisforeldri framfærsluskyldu sinni með umgengi sinni.

Til að bæta hag barna legg ég því eftirfarandi breytingu á Barnalögum:

- Við 1. mgr. 56. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Sé forsjá sameiginleg og umgengni jöfn fellur niður réttur til kröfu meðlags.

### Óskýr staða foreldra og skortur á rannsóknum

Staða foreldra er mjög ólík en oftast er dregin upp mjög einfölduð mynd. Í núverandi barnalögum geta foreldrar verið lögheimilisforeldrar, haft sameiginlega forsjá, verið forsjárlausir, haft fulla umgengni, umgengni að hluta eða án umgengni. Dómsmálaráðuneytið hefur í frumvarpsdrögum sínum ekki skilgreint stöðu foreldra gagnvart barni. Hægt er lauslega að finna eftirfarandi flokka:

- Lögheimilisforeldri með fulla umgengni.
- Lögheimilisforeldri með jafna umgengni.
- Forsjárforeldri með jafna umgengni.
- Forsjárlaust foreldri með jafna umgengni
- Forsjárforeldri með litla eða enga umgengni.
- Forsjárlaust foreldri með litla eða enga umgengni.

Einnig eru tveir flokkar foreldra sem notaðir eru oft en þá án tillits til forsjár:

- Meðlagsgreiðandi
- Meðlagsþyggjandi

Það heimili sem ekki hefur lögheimili er einnig án undantekninga meðlagsgreiðandi. Það er ljóst að staða foreldra er mjög ólík. Staða forsjárforeldris með jafna umgengni er allt önnur en staða forsjárlaus foreldris með jafna umgengni. Í 28. gr. V. kafla Barnalaga 76/2003 að þá eru lagðar skyldur á herðar forsjárforeldra, án tillits til sameiginlegrar forsjár eða umgengni. Þegar fjallað er um meðlag er aðeins gerður munur á meðlagsgreiðendum og meðlagsþyggjendum án tillits til þess að lagalegar skyldur meðlagsgreiðenda eru mjög ólíkar.

Árið 2014 samþykkti Alþingi þingsályktunartillögu<sup>4</sup> um skráningu upplýsinga um umgengnisforeldra. Eftirfarandi ályktun var samþykkt:

---

<sup>4</sup> Skráning upplýsinga um umgengnisforeldra <https://www.althingi.is/thingstorf/thingmalalistar-eftir-thingum/ferill/?ltg=143&mnr=71>

## *Þingsályktun*

*um skráningu upplýsinga um umgengnisforeldra.*

*Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að sjá til þess að í almannaskráningu á Íslandi verði skráðar nauðsynlegar upplýsingar um umgengnisforeldra til jafns við aðra foreldra svo fljótt sem auðið er og eigi síðar en 1. janúar 2016.*

*Samþykkt á Alþingi 12. maí 2014.*

Ekkert hefur orðið af því að koma þingsályktuninni í framkvæmd.

Í apríl 2009 birti Félags- og tryggingamálaráðuneytið *Skýrslu nefndar um stöðu barna í mismunandi fjölskyldugerðum*<sup>5</sup>. Skýrslan bendir á laka fjárhagsstöðu meðlagsgreiðenda með jafna umgengni og hrekur þá staðalímynd að meðlagsgreiðendur séu feður með „breiðu bökin“.

Í skýrslunni stendur:

*Úttekt Hagstofunnar tekur vel til þessa atriðis í skýrslu sinni fyrir fjármálahóp þessarar nefndar. Í töflu 2.4 úttektarinnar eru bornar eru saman raunverulegar ráðstöfunartekjur þessara tveggja foreldrahópa á árinu 2007 þar sem tekið er tillit til meðlagsgreiðslna og bóta. Niðurstaðan samkvæmt aðferð II er að 6.308 feður án barna á eigin lögheimili hafa 229.000 krónur á mánuði í ráðstöfunartekjur að miðgildi en 10.151 einstæðar mæður höfðu samtals 278.500 krónur í ráðstöfunartekjur að miðgildi eða 21,5% hærri ráðstöfunartekjur en feðurnir. Munurinn á ráðstöfunartekjum nemur 50.000 krónum eða rúmlega 2,5 meðlögum eins og þau voru á umræddu ári. Ef umgengnin er jöfn og báðir borga tilfallandi kostnað má ljóst vera að talsvert hallar á feður án barna á eigin lögheimili.*

*Þessar niðurstöður ganga gegn þeim staðalímyndum sem algengastar eru um ráðstöfunartekjur þessara hópa þar sem litið hefur verið á feður sem „breiðu bökin“ sem líta má framhjá þegar kemur að bóta og styrkjakerfi, en einstæðar mæður sem einsleitan hóp sem stæði verr. Þetta er nýr raunveruleiki sem blasir við og verður nú skiljanlegur að sá hópur sem vaxið hefur hraðast hjá velferðarsviðum sveitarfélaga eru einmitt feður sem halda börnum sínum ekki lögheimili. Sömu sögu er að segja hjá Ráðgjafarstofu um fjármál heimilanna. Öllum er ljóst að slæm fjárhagsstaða foreldra getur haft áhrif á félagslega og andlega stöðu þeirra. Feður í miklum fjárhagslegum vandamálum eiga því á hættu að geta illa sinnt börnum sínum eða boðið þeim góðar aðstæður. Ljóst er að stokka þarf spilin og gefa upp á nýtt þar sem tekið er mið af gjörbreyttum aðstæðum í þjóðfélaginu, sérstaklega þeirri staðreynd að börn dvelja mun meira á tveimur heimilum en áður var.*

Þann 28. febrúar 2019 kynnti Velferðarvaktin *Skýrslu um líf skjör og fátækt barna á Íslandi 2004-2016*<sup>6</sup>. Í lok skýrslunnar er tekið fram að mikilvægar upplýsingar vanti um stöðu barna þar sem umgengni er skipt og þar sem börn eru fötluð eða langveik. Um þetta stendur:

<sup>5</sup> Skýrsla nefndar um stöðu barna í mismunandi fjölskyldugerðum

[https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/09frettatengtfe09/skyrsla\\_nefndar\\_um\\_stodu\\_barna\\_i\\_mismunandi\\_fjolskyldugerdom.pdf](https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/09frettatengtfe09/skyrsla_nefndar_um_stodu_barna_i_mismunandi_fjolskyldugerdom.pdf)

<sup>6</sup> Lífskjör og fátækt barna á Íslandi 2004-2016. <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=fe83e85e-3b3b-11e9-9435-005056bc530c>

*Lífskjararannsóknin inniheldur ekki heldur reglulegar upplýsingar um fötlun eða heilsu barna þó árið 2017 hafi hún innihaldið viðauka sem snertir á slíkum viðfangsefnum. Auk aukins kostnaðar fyrir heimili fatlaðra og langveikra barna má ætla að fötlun eða veikindi barns hafi umtalsverð áhrif á lífsgæði systkina þeirra, til dæmis með að takmarka ýmsa möguleika umfram það sem fjárhagur heimilisins kann að gera.*

*Að lokum er mikilvægt að afla upplýsinga hvað áhrif skipt búseta barna hefur á líf skjör þeirra og hvernig misræmi á milli fjárhags þeirra heimila sem þau búa á hefur áhrif á félagslega stöðu þeirra og upplifanir. Raunar vantar reglubundna öflun upplýsinga um skipta búsetu barna, til dæmis hvernig búsetan skiptist á milli foreldra, hvernig skiptingunni er háttað, hvaða áhrif hún hefur á skiptingu kostnaðar á milli foreldra, svo dæmi séu nefnd.*

Heilsa, bæði barna og foreldra, hefur áhrif á fjárhagslega stöðu foreldra og því ljóst að betri skráning í Þjóðskrá er forsenda þess að hægt sé að álykta um möguleika beggja heimila til að standa undir framfærslu barna.

Fátækt hefur einnig slæm áhrif á börn og mikilvægt að bæta úr aðstæðum á heimilum þeirra til að forðast vandamál í framtíðinni.

Á blaðsíðu 10 í skýrslunni stendur:

*Fátækt í æsku getur haft víðtæk áhrif á líf fólks til lengri tíma litið, svo sem minni lífslíkur, verri heilsa á fullorðinsárum og auknar líkur á þunglyndi og öðrum geðrænum vandamálum; að fátæk börn séu líklegri til að þróa með sér ýmiskonar átröskun og til að þjást af offitu á fullorðinsárum; að fátækt barna hefur áhrif á þróun svæða heilans sem hafa áhrif á námsgetu og hafa þannig áhrif á námsárangur og veikari stöðu á vinnumarkaði þegar fram líða stundir; ungmenni sem ólust upp við fátækt eru líklegri til að flytja úr foreldrahúsum fyrir 18 ára aldur, síður líkleg til að ganga í hjónaband en þó líklegri til að verða ungir foreldrar. Þá eykur fátækt í æsku líkurnar á veikri félagslegri og efnahagslegri stöðu á fullorðinsárum, til dæmis að búa í félagslegu húsnæði og að hafa ekki lokið námi. Þessi upptalning er ekki tæmandi heldur aðeins sýnishorn af rannsóknarniðurstöðum sem benda til þess að áhrif fátæktar á börn séu margskonar og langvarandi. Áhrifin ráðast þó af tíðni, lengd og tímasetningu tímabila sem er varið í fátækt. Almenn virðist fátækt á fyrstu árum barnæskunnar hafa mest áhrif auk þess sem tíð eða langvarandi tímabil af fátækt hafa augljóslega verri áhrif en stutt og fátíð.*

Það er því ljóst að vel þarf að vanda til verks þegar hugað er að breytingum á möguleikum foreldra að standa undir framfærslu barna sinna.

Eftir lestur skýrslanna er niðurstaðan sú að börn eru líklegri til að upplifa fátækt hjá meðlagsgreiðendum en meðlagsbyggjendum. Það eru því mikil vonbrigði að Alþingi sé ekki enn búið að kortleggja vandamálið betur til að geta beint aðstoð til þeirra foreldra sem þurfa á henni að halda.

## Álitamál

Oft koma upp álitamál í samskiptum foreldra eftir skilnað. Það er hlutverk laga að útkljá ágreiningsmál til að efla samvinnu foreldra svo þau geti hugsað um það sem barninu er fyrir bestu.

## Réttur umgengnisforeldra sem deila forsjá til upplýsinga

Réttur foreldra til upplýsinga um börn sín þykir sjálfsagður en barnalög fjalla ekki um þessi réttindi með sérstökum hætti. Aðeins er fjallað um réttindi forsjárlausra foreldra til að fá upplýsingar um börn sín. Það er gert í 52. gr. barnalaga. Umgengnisforeldrar sem fara sameiginlega með forsjá geta ekki að öllu jöfnu fengið

upplýsingar um börn sín. Stofnanir sem veita þessum foreldrum upplýsingar vísa oft í 52. gr. til þess að vísa í eitthvað.

Tryggingastofnun telur umgengnisforeldra sem einnig hafa sameiginlega forsjá ekki aðila að málum barna þeirra heldur eigi foreldrarnir að óska eftir upplýsingum sem „almenningur“. Í bréfi til Úrskurðarnefndar um upplýsingamál sem TR sendi í apríl 2018 stendur:

*[Lögheimilisforeldri] er rétt hafi umönnunargreiðslna með [barni] kæranda enda hefur barnið lögheimili hjá [því]. [Lögheimilisforeldri] er því viðskiptavinur Tryggingastofnunar og aðili máls hjá stofnuninni er varða umönnunargreiðslur með barni [...]. Eingöngu er hægt að veita þeim sem telst aðili máls aðgang að gögnum er málið varða. Ekki er hægt að líta á kæranda sem aðila máls [... ] hjá stofnuninni þrátt fyrir að málið varði [barn umgengnisforeldris] og þau deili sameiginlega forsjá barnsins*

Þetta getur með engu móti talist eðlilegt. Það eru hagsmunir og réttindi barnsins eins og kveðið er á um í barnalögum og barnasáttmála SP að báðir foreldrar taki þátt í uppeldi barnsins. Eðli málsins samkvæmt eru bæði heimili hluti af lífi barnsins og eðlilegt að réttindi og skyldur sem fylgja barninu séu ekki einkamál annars heimilisins.

Þegar barn er fatlað með einum eða öðrum hætti þá eru það hagsmunir barnsins að foreldrar vinni saman en ekki að stofnanir dragi úr samvinnu á milli foreldra og heimila.

Í 3. mgr. 46. gr. barnalaga er kveðið á um að það „foreldri sem barn býr hjá beri að tryggja að foreldri sem nýtur umgengni fái nauðsynlegar upplýsingar til þess að umgengnin þjóni hag og þörfum barnsins.“ Þetta ákvæði er hins vegar gagnslaut þar sem lögheimilisforeldri er ekki gerð nein refsing fari það ekki eftir þessu ákvæði barnalaga.

Ég legg því til að við 52. gr. barnalaga bætist við:

- Umgengnisforeldri, sem deilir forsjá með lögheimilisforeldri, á rétt á sömu upplýsingum og lögheimilisforeldri um barn þeirra beggja.

Til þess að hægt sé að gera þetta að veruleika þá þurfa stofnanir einnig að taka tillit til persónuverndarlaga 30/2018<sup>7</sup> og setja ekki óþarfa upplýsingar um einkahagi foreldra í málaskrá barnanna.

Réttur umgengnisforeldra sem deila forsjá til þátttöku

Réttur umgengnisforeldra sem deila forsjá til þátttöku í málum barna sinni þykir flestum eðlilegur. Ef barn er hálf t árið á heimili umgengnisforeldrisins að þá er eðlilegt að það foreldri geti tekið þátt meðferð, sé barn veikt eða fatlað. Þessi þátttaka umgengnisforeldrisins er hins vegar ekki tryggð með neinum hætti. Lög, einnig barnalög, líta á að börn séu aðeins veikt/fötluð á lögheimili sínu og að barn þurfi ekki á þjónustu eða stuðningi að halda á heimili umgengnisforeldris.

Í 15. gr. laga um „þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir“ 38/2018<sup>8</sup> stendur að „fjölskyldur fatlaðra barna eiga rétt á stuðningsfjölskyldu eftir því sem þörf krefur“. Í drögum að *Leiðbeinandi reglum fyrir sveitarfélög um þjónustu stuðningsfjölskyldna*<sup>9</sup> leggur Félagsmálaráðuneytið til að þjónustan standi aðeins

<sup>7</sup> Lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga <https://www.althingi.is/altext/148/s/1296.html>

<sup>8</sup> Lög 38/2018 þjónusta við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfi <https://www.althingi.is/thingstorf/thingmalalistar-eftir-thingum/ferill/?ltg=148&mnr=26>

<sup>9</sup> Drög að leiðbeinandi reglum fyrir sveitarfélög um þjónustu stuðningsfjölskyldna [https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=1274](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=1274)

lögheimili til boða og að umgengnisfjölskyldur geti ekki fengið þjónustuna. Undir þetta tekur Samband íslenskra sveitarfélaga.

Í barnalögum og í barnasáttmála SP er skýrt kveðið á um réttindi barns og bann lagt við mismunun. Ég legg þess vegna til að eftirfarandi verði bætt við barnalög:

- Umgengnisforeldri, sem deilir forsjá með lögheimilisforeldri, er aðili að öllum málum lögheimilisforeldris sem snúa að hagsmunum barnsins varðandi menntun, læknisþjónustu og öðrum málum sem tengist barninu í umsjá beggja foreldra.

Það er nauðsynlegt að bæði heimili vinni saman og samhent í málum barna sinna. Oft geta veikindi eða fötlun barna reynt mikið á foreldri og það getur reynst lögheimilisforeldri þungbært að þurfa að bera allar byrðarnar eitt. Lög, stofnanir og sveitarfélög eiga ekki að vera að slíta foreldrum í sundur, þess í stað eiga þau að vera samráðsvettvangur þeirra og foreldra. Það er ekki með neinum hætti hægt að rökstyðja að annað heimilið eigi hvorki að vera upplýst um veikindi/fötlun barns né vera þátttakandi í meðferð og stuðningi. Þess vegna eru það augljósir hagsmunir barnsins að bæði heimili séu þátttakendur þegar því og foreldrum þess er veittur stuðningur.

#### Réttur barns til þroska

Réttur barns til þroska er tryggður í barnalögum og barnasáttmála SP. Í barnalögum er hins vegar ákvæði í 28. gr. sem heimilast lögheimilisforeldri að taka afgerandi ákvarðanir, meðal annars um nauðsynlega heilbrigðisþjónustu og reglubundið tómstundastarf. Lögheimilisforeldri getur því tekið upp á því að ákveða að barnið fari ekki í tómstundir. Einnig getur lögheimilisforeldri tekið ákvörðun um að halda ekki upp á afmæli barnsins eða að það fari ekki í afmæli sem það er boðið í. Þrátt fyrir ákvæði um að foreldrar eigi að þroska og mennta börn sín að þá er lögheimilisforeldri ekki gerð nein refsing sinni það ekki félagslegum þroska barna sinna. Barnaverndarlög ná ekki yfir þetta með góðu móti og þetta er ekki talið þess eðlis að grípa þurfi inn í. Það er skoðun bæði barnaverndaryfirvalda og sýslumanns að umgengnisforeldrið eigi að sinna þessu í sinni umgengni ef möguleiki er á því. Hins vegar fær umgengnisforeldrið hvorki aðstoð né aðgang að frístundastyrk sem getur verið mjög íþyngjandi.

Með þessu móti getur lögheimilisforeldri einnig ýtt kostnaði af sér yfir á umgengnisforeldrið. Það getur ekki talist eðlilegt í samskiptum foreldra.

Í 32. gr. og 33. gr. barnalaga er kveðið á um að sýslumaður skuli leiðbeina foreldrum þegar gerður er samningur um forsjá og lögheimili. Sýslumaður hefur ekki veitt sérstaka ráðgjöf þegar kemur að óvissu, t.d. ef barn eða foreldri veikist eftir að samningur er gerður og forsendur upprunalega samningsins breytast. Það er sjálfsagður réttur barns að reglulega sé hugað að því hvort gildandi samningur þjóni hagsmunum þess best.

Til þess að tryggja barni betur rétt til þroska og auka ábyrgð beggja heimila í uppeldi þess þá legg ég til að eftirfarandi verði bætt við 31. gr. barnalaga:

- Sé forsjá sameiginlega þá gildir samningur um lögheimili aðeins að hámarki í 3 ár. Eftir þann tíma geta foreldrar ákveðið að framlengja samninginn. Ef ágreiningur er um hvar lögheimili barnsins eigi að vera fer um það mál eftir því sem kveðið er á um í 34. gr.

og við 34. gr. barnalaga:

- Sé forsjá sameiginleg gildir úrskurður dómara um lögheimili aðeins að hámarki í 3 ár. Eftir þann tíma geta foreldrar ákveðið að gera samning. Ef ágreiningur er um hvar lögheimili barnsins eigi að vera fer um það mál eftir því sem kveðið er á um í 34. gr.

Gera má ráð fyrir því að flestir foreldrar séu sammála um skipan forsjár og lögheimilis. Með takmörkunum á lengd samnings þá verða samskipti foreldra meiri og sé staða heimila jöfn þá eru líkur á árekstrum minni. Því má leiða að því líkum að þetta hafi ekki aukinn kostnað í för með sér. Ef foreldri sýnir ítrekað með hegðun sinni að það sækist ekki eftir góðum samskiptum og góðri samvinnu að þá gæti dómari einnig svipt það foreldri forsjá og þá gildir úrskurður um lögheimili til 18 aldurs að öllu öðru óbreyttu.

#### Framfærslukostnaður og kostnaður vegna umgengni

Ef forsjá er sameiginleg og umgengni er jöfn að þá eru skyldur foreldra til framfærslu þær sömu. Um það er ekki hægt að deila enda liggur það fyrir að útgjöld við „*almennan kostnað sem fellur til vegna barnsins s.s. vegna fæðis, klæðis, almenn læknisþjónusta, tómstundir og hvað annað sem fellur til vegna barns*“ skiptast að öllu jöfnu eftir umgengni. Það sama á við um húsnæðiskostnað. Einskiptis útgjöld „*s.s. vegna fermingar, tannréttinga og þ.h.*“ geta lent á umgengnisforeldri neiti lögheimilisforeldri að greiða fyrir fermingu og/eða tannréttingar. Annar kostnaður getur einnig lagst með öðrum hætti á umgengnisforeldrið. Mikil útgjöld geta því lent á umgengnisforeldri án þess þó að það fái nokkurn stuðning frá hinu opinbera.

Í stað þess að fara í miklar og flóknar breytingar á barnalögum til að tryggja rétt barna og möguleika meðlagsgreiðenda til að standa undir einskiptiskostnaði, legg ég til eftirfarandi breytingu á barnalögum:

- Við 60. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Sé forsjá sameiginleg og umgengni jöfn fellur niður réttur lögheimilisforeldris til sérskaks framlags.

#### Bætur og stuðningur til foreldra

Ef forsjá er sameiginleg og umgengni er jöfn þá eru engin rök fyrir því að hið opinbera greiði öðru heimilinu hærri bætur en hinu. Á árum áður þá var umgengni barns við hitt foreldrið lítil eða engin og því eðlilegt að bætur færu óskiptar til lögheimilisforeldrisins. Þessi rök eiga ekki lengur við í dag, sérstaklega eftir að ákvæði um sameiginlega forsjá og jafna umgengni voru sett í barnalög, og eðlilegt að tekið sé tillit til hagsmuna barnsins frekar en hagsmuna lögheimilisforeldrisins, sem eru ekkert endilega hagsmunir barnsins.

Ég legg því til breytingar á lögum um tekjuskatt 90/2003:

- Við 1. mgr. bætist við nýr málslíður: Sé forsjá sameiginleg og umgengni jöfn þá teljast báðir foreldrar framfærendur barnsins og skal reikna helming barnabóta til hvors forsjárforeldrisins. Skerðist barnabætur hjá öðru foreldrinu að þá skulu skerðingarnar flytjast yfir til hins foreldrisins og skerðast eins og kveðið er á í lögum.

Ég legg einnig til breytingar á lögum um bifreiðagjald 39/1988:

- Við 4. gr. lið a. bætist við: Umgengnisforeldri barns nýtur sömu réttinda til niðurfellingar bifreiðagjalda, óháð forsjá, sé umgengni jöfn enda nýtist bifreiðin í þágu barns.

#### Réttur barna með fötlun

Börn með fötlun og umgengnisforeldrar þeirra njóta engra sérstakra réttinda í barnalögum eða öðrum lögum ólíkt lögheimilisforeldri. Umgengnisforeldri hefur ekki rétt til upplýsinga, þáttöku né stuðnings. Það er því ljóst að barnalög og lög sem snúa að fötluðum einstaklingum eru ekki að tryggja börnum þau réttindi sem tryggð eiga að vera í barnalögum. Þetta er mjög óeðlilegt. Það er einnig óeðlilegt að samningur um forsjá og lögheimili skuli ekki vera endurskoðaður ef miklar breytingar verða á högum barns.

Til þess að auka réttindi barna að þá hef ég lagt til að réttur umgengnisforeldra, sem einnig hafa forsjá, til upplýsinga um fötlun barns eigi alltaf að vera þeim aðgengilegar. Einnig hef ég lagt til rétt umgengnisforeldra, sem einnig hafa forsjá, til þátttöku í málum barnsins eigi að vera ófrávíkjanlegur.



Vegna þess að kostnaður umgengnisforeldra vegna fötlunar barns getur verið mikill þá legg ég að auki til eftirfarandi breytingar á lögum um félagslega aðstoð 99/2007<sup>10</sup>:

- Við lögin bætist við: Bætur til foreldra barna sem njóta jafnrar umgengni skulu skiptast til helminga og greidd til beggja án skerðingar. Greiðslan er óháð forsjá.

### Markmið barnalaga og breytingar á lögum

Það er mikilvægt að barnalög fjalli um og tryggi réttindi barna. Mikilvægt er að lögini fjalli um börn og gæti þess að báðir foreldrar gæti hagsmuna þeirra og séu virkir í uppeldi þeirra, þó þeir búi ekki saman. Lög eiga ekki að búa til fordóma, ýta undir fordóma eða skaða samvinnu foreldra. Þess vegna verður að laga lögini að þörfum barna en ekki annars foreldrisins.

Þær tillögur sem ég hef sett fram eiga að ná fram þessu markmiði. Tillögurnar jafna fjárhagslega stöðu heimilanna, sé tekið mið af niðurstöðu skýrslu Félags- og trygginamálaráðuneytisins frá 2009. Tillögurnar bæta stöðu fatlaðra barna og tryggja að barn fái stuðning á báðum heimilum. Að auki þá tryggja tillögurnar að foreldrar ræði saman og miðli málum. Það næst með því að láta samning um lögheimili aðeins gilda í 3 ár. Það er aldrei holt fyrir samskipti og samvinnu ef annar aðilinn hefur neitunarvald í öllum málum. Með styttingu samnings um lögheimili þá verður lögheimilisforeldri að taka tillit til hagsmuna barnsins óháð búsetu. Það tryggir betri samskipti foreldra, málamiðlanir í þágu barna og meiri líkur á stöðugleika.

### Umsögn um drög að frumvarpi til breytinga á barnalögum nr. 73/2003 og fleiri lögum(skipt búseta og meðlag)<sup>11</sup>

Í greinargerðinni sem fylgir frumvarpsdrögum er hvergi að finna markmið með lagabreytingunum. Það er erfitt að rýna í drög þar sem engin markmið eru, þar sem forsendur eru ekki lagðar fram og afleiðingar lagasetningarinnar eru ekki athugaðar.

### Skipt búseta barna

Tillaga um að heimila foreldrum að semja um „skipta búsetu barna“ er nokkuð flókin og bætir engu nýju við. Í núgildandi barnalögum með ákvæðum um sameiginlega forsjá og jafna umgengni þá er skipting búsetu nú þegar til staðar með öllum réttindum og skyldum. Það er flókið að bæta við enn einni tegund umgengni. Samningurinn um skipta búsetu er einnig mjög óstöðugur þar sem annað foreldrið getur hvenær sem er óskað eftir niðurfellingu samningsins án rökstuðnings. Það er mikilvægt að hjá barninu ríki stöðugleiki og það er ekki gott, hvorki fyrir barn né foreldri sem ekki hefur lögheimili, að auka áhyggjur og ótta um að hitt foreldrið geti með beinum hætti hvenær sem er haft neikvæð áhrif á fjárhagslegt öryggi þess og barnsins.

Ég legg því til að fallið verði frá tillögu um skipta búsetu en að í staðinn fái umgengnisforeldri aukin réttindi ásamt því að samningur um lögheimili gildi aðeins að hámarki í 3 ár.

### Breytingar á samningi um meðlag

Markmið með breytingu á meðlagi er óljóst. Skýrsla Félags- og tryggingamálaráðuneytisins sýnir að fjárhagsleg staða umgengnisforeldra er lakari en lögheimilisforeldra. Þar af leiðandi ætti áherslan að vera á að bæta stöðu barna hjá meðlagsgreiðendum.

Á blaðsíðu 41 í drögum stendur:

*Í stað þess að vísa til þeirra sem fara með forsjá barns eða sem barn býr hjá skv. lögum um lögheimili er tekið skýrt fram að ákvæðið á einungis við þá standa straum af útgjöldum vegna framfærslu barns og barnið býr alfarið hjá.*

<sup>10</sup> Lög um félagslega aðstoð <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2007099.html>

<sup>11</sup> [https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=1312](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=1312)

Hér virðast höfundar frumvarpsins halda að aðeins annað foreldriði standi straum af útgjöldum vegna framfærslu barnsins. Það er rangt eins og komið hefur fram hér á undan og í skýrslu Félags- og tryggingamálaráðuneytisins. Hér er því verið að festa enn betur í lögin rétt lögheimilisforeldris til meðlags, þrátt fyrir að bæði heimilin taki þátt í framfærslu barns. Engar frekari útskýringar fylgja um áhrif lagabreytinganna og því verður að telja að það skorti rökstuðning með þessum breytingum.

Þar sem kostnaður getur fallið nokkuð handahófskennt á milli heimila, sérstaklega þegar forsjá er sameiginleg, þá er óvarlegt að fullyrða að lögheimilið beri megin þunga framfærslukostnaðar og að það eigi rétt á meðlagi af þeirri ástæðu. Í drögunum er ekki sýnt fram á hvernig kostnaður skiptist og þar af leiðandi er ekki sýnt fram á hvaða vandamál er verið að leysa.

Ef umgengnisforeldri er ekki forsjáforeldri þá verða lögin að útskýra betur hvað hvort heimili á að borga þegar kemur að kostnaði vegna framfærslu. Ef umgengnisforeldri sinnir framfærsluskyldu sinni með greiðslu meðlags þá er ljóst að lögheimilisforeldri á að senda barn sitt með nægan fatnað til umgengnisforeldris og greiða allan kostnað sem fellur til á meðan barnið er í umgengni. Ef ekki, þá er umgengnisforeldri að sinna framfærslu sinni með greiðslu framfærslu á eigin heimili og meðlagsskylda ætti að öllu jöfnu að falla niður.

Breytingar á meðlagi og meðlagsgreiðslum eins og þær eru lagðar fram í frumvarpinu eru flóknaar, án markmiðs og áhrif þeirra eru ekki metnar. Ég legg því til að þær verði dregnar til baka en í staðinn verði þjóðskrá látin skrá forsjá og umgengni í þjóðskrá svo hægt sé að meta stöðu foreldra. Ég legg einnig til að tekið verði tillit til útgjalda umgengnisforeldra og meðlag verði látið falla niður sé umgengnisforeldri einnig forsjáforeldri.

## Samantekt

Ég legg til að *Drög að frumvarpi til breytinga á barnalögum nr. 76/2003 og fleiri lögum (skipt búseta og meðlag)* verði dregin til baka. Í staðinn verði farið í eftirfarandi breytingar á barnalögum sem skila börnum og foreldrum þeirra mun meiri ávinningi, stöðugra umhverfi og betri samvinnu foreldra:

- Við 1. mgr. 56. gr. barnalaga 76/2003 bætist við: Sé forsjá sameiginleg og umgengni jöfn fellur niður réttur til kröfu meðlags.
- Við 52. gr. barnalaga 76/2003 bætist við: Umgengnisforeldri, sem deilir forsjá með lögheimilisforeldri, á rétt á sömu upplýsingum og lögheimilisforeldri um barn þeirra beggja.
- Við barnalög 76/2003 bætist við: Umgengnisforeldri, sem deilir forsjá með lögheimilisforeldri, er aðili að öllum málum lögheimilisforeldris sem snúa að hagsmunum barnsins varðandi menntun, lækniþjónustu og öðrum málum sem tengist barninu í umsjá beggja foreldra.
- Við 31. gr. barnalaga 76/2003 bætist við: Sé forsjá sameiginlega þá gildir samningur um lögheimili aðeins að hámarki í 3 ár. Eftir þann tíma geta foreldrar ákveðið að framlengja samninginn. Ef ágreiningur er um hvar lögheimili barnsins eigi að vera fer um það mál eftir því sem kveðið er á um í 34. gr.
- Við 34. gr. barnalaga 76/2003 bætist við: Sé forsjá sameiginleg gildir úrskurður dómara um lögheimili aðeins að hámarki í 3 ár. Eftir þann tíma geta foreldrar ákveðið að gera samning. Ef ágreiningur er um hvar lögheimili barnsins eigi að vera fer um það mál eftir því sem kveðið er á um í 34. gr.
- Við 60. gr. barnalaga 76/2003 bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Sé forsjá sameiginleg og umgengni jöfn fellur niður réttur lögheimilisforeldris til sérskaks framlags.

Ég legg til breytingar á lögum um tekjuskatt 90/2003:

- Við 1. mgr. bætist við nýr málslíður: Sé forsjá sameiginleg og umgengni jöfn þá teljast báðir foreldrar framfærendur barnsins og skal reikna helming barnabóta til hvors forsjáforeldrisins. Skerðist barnabætur hjá öðru foreldrinu að þá skulu skerðingarnar flytjast yfir til hins foreldrisins og skerðast eins og kveðið er á í lögum.

Ég legg til breytingar á lögum um bifreiðagjald 39/1988:

- Við 4. gr. lið a. bætist við: Umgengnisforeldri barns nýtur sömu réttinda til niðurfellingar bifreiðagjalda, óháð forsjá, sé umgengni jöfn enda nýtist bifreiðin í þágu barns.

Vegna þess að kostnaður umgengnisforeldra vegna fötlunar barns getur verið mikill þá legg ég að auki til eftirfarandi breytingar á lögum um félagslega aðstoð 99/2007<sup>12</sup>:

- Við lögin bætist við: Bætur til foreldra barna sem njóta jafnrar umgengni skulu skiptast til helminga og greidd til beggja án skerðingar. Greiðslan er óháð forsjá.

Ég legg einnig til að þingsályktun frá 2014 um skráningu forsjár og umgengni verði hrint í framkvæmd án tafar.

Tillögur mínar eru ekki tæmandi en þær skila barni og báðum heimilum miklum ávinningi án þess að kostnaður aukist að ráði.

Virðingarfyllt,

Lúðvík Júlíusson

---

<sup>12</sup> Lög um félagslega aðstoð <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2007099.html>