



Umboðsmaður Alþingis  
Sent með rafrænum hætti

Dagsetning 10. júlí 2025  
Málsnúmer HRN24120088

## Vegna ábendinga og tilmæla til heilbrigðisráðherra í OPCAT skýrslu um neyðarvistun Stuðla

Heilbrigðisráðuneytið vísar til erindis umboðsmanns Alþingis dags. 16. desember sl. er varðar skýrslu vegna heimsóknar á neyðarvistun Stuðla. Eftirfarandi eru viðbrögð ráðuneytisins vegna tilmæla og ábendinga til heilbrigðisráðherra er varðar heilbrigðisþjónustu á neyðarvistun Stuðla.

Heilbrigðisráðuneytið (HRN), Mennta- og barnamálaráðuneytið (MRN) og Barna- og fjölskyldustofa (BOFS), hafa átt í reglulegu samtali og samvinnu almennt vegna heilbrigðisþjónustu í meðferðarúrræðum BOFS og einnig sérstaklega vegna neyðarvistunar Stuðla síðustu mánuði.

### **Almenn heilsufarsskoðun, grunnþjónusta og lyfjagjafir**

Í samráði við MRN, BOFS, stjórnendur og starfsmenn Stuðla fóru sérfræðingar HRN, ásamt fagaðilum, í vettvangsheimsókn á neyðarvistun Stuðla í byrjun apríl sl. Markmið heimsóknarinnar var að safna upplýsingum til grundvallar þarfagreiningu um heilbrigðisþjónustu og skoða húsnæði með tilliti til starfsaðstöðu fyrir heilbrigðisstarfsfólk sem HRN hefur áætlað að veiti heilbrigðisþjónustu til þeirra sem dvelja í neyðarvistun. Til að fá betri mynd af þjónustupörf þeirra sem dvelja á neyðarvistun Stuðla var heimsóknin einnig nýtt til að fá upplýsingar frá stjórnendum og starfsfólki hvernig aðkoma heilbrigðiskerfisins hefur verið í málefnum barna á Stuðlum og hvað hefur verið talið vanta.

Yfir standa töluverðar framkvæmdir á húsnæði Stuðla en mikilvægt er að skoða hvaða leið er hægt að fara varðandi aðstöðu fyrir heilbrigðisþjónustu í núverandi húsnæði og samhliða tryggja aðkomu að mótun heilbrigðisþjónustu og útfærslu fyrirhugaðs rýmis fyrir þá þjónustu í nýju húsnæði ef til þess kemur að starfsemin verði flutt. HRN, ásamt MRN og BOFS hafa fallist á að eitt herbergi í núverandi húsnæði verði nýtt til bráðabirgða fyrir heilbrigðisþjónustu í neyðarvistun en gera þarf breytingar á skrifstofurými og setja upp starfsaðstöðu m.a. með vaski, skoðunarbekk, hirslum og skápum fyrir heilbrigðisbúnað. Í starfsaðstöðu heilbrigðisstarfsmanns þarf einnig að tryggja rafrænan aðgang að sjúkraskrá.

Í þarfagreiningunni hefur sérstaklega verið skoðað hvaða búnaður þarf að vera til staðar og hvaða verklag þarf að liggja fyrir um heilbrigðisþjónustuna. Heilbrigðistengdar áskoranir barna sem dvelja á neyðarvistun Stuðla eru einkum: Mat á heilsufari og geðrænu ástandi, eftir atvikum lyfjameðferð vegna fráhrarfs og sjálfsskaði. Ljóst er að tryggja þarf skýra umgjörð og verklag í tengslum við framangreindar áskoranir en þörf er á útfæra slíkt verklag með formlegum hætti í samþættri þjónustu.

HRN er með til frekari skoðunar með hvaða hætti ákjósanlegast er að skipuleggja heilbrigðisþjónustu á neyðarvistun en gert verður ráð fyrir að hægt verði að mæta þörfum um heilsufarsmat á öllum börnum sem koma til innlagnar á neyðarvistun Stuðla, daglegt stöðumat á heilsufari barna verði gert og til staðar verði bakvakt utan viðverutíma heilbrigðisstarfsmanns. Áætlað er að þjónustan muni hefjast síðla árs 2025.

Með framangreindri vinnu verður tryggt að fullnægjandi heilbrigðisþjónusta sé til staðar í samræmi við réttindi barna sem þar dvelja og alþjóðlegar reglur. Lögð verður áhersla á að börn sem vistast á neyðarvistun sé tryggð almenn heilsufarsskoðun við komuna á Stuðla sem og að koma í veg fyrir, eins og unnt er, að almennir starfsmenn Stuðla sinni störfum heilbrigðisstarfsfólks.

### **Geðheilbrigðisþjónusta**

Í skýrslu umboðsmanns segir að í reglum Sameinuðu þjóðanna til verndar ungmennum sem sætt hafa frelsissviptingu (Havana-reglunum), er lögð áhersla á að þau fái alla viðeigandi lækniþjónustu og að starfsfólk stofnana fyrir frelsissvipt ungmenni fái þjálfun í fyrirbyggjandi heilsuvernd og viðbrögðum í bráðatilvikum. Þá segir í reglunum að ungmenni með geðræn veikindi skuli fá meðferð á sérhæfðri stofnun.

Fjallað er ítarlega um geðheilbrigðisþjónustu í skýrslu umboðsmanns og að mati ráðuneytisins er tilefni til að fara sérstaklega yfir tiltekin atriði.

Í skýrslunni kemur fram að samningur var í gildi milli Landspítala og Barnaverndarstofu frá árinu 2000 um geðheilbrigðisþjónustu við börn í úrræðum á vegum Barnaverndarstofu, þar á meðal neyðarvistun Stuðla. Árið 2013 var ákveðið af hálfu Barnaverndarstofu að samningurinn yrði ekki endurnýjaður en þess í stað var samið við sjálfstætt starfandi barnageðlækni sem myndi sinna börnum á neyðarvistun eftir þörfum. Fram kemur að ekki hefur verið í gildi samningur við barnageðlækni frá árinu 2020 og ekki hefur tekist að finna annan lækni til þess að sinna þjónustunni. Segir að vegna þessa hafi aðgengi barna að geðlæknaþjónustu verið bundið við bráðatilvik, nema þau hafi verið í þjónustu við geðlækni áður en vistun hófst. Segir að sálfræðingur á Stuðlum meti þörf á bráðageðþjónustu. Á tímabilinu 20. nóvember 2022 til 20. nóvember 2023 var haft samband við bráðateymi Barna- og unglingageðdeildar Landspítala í átta skipti. Segir síðan eftirfarandi í skýrslunni:

Undanfarin misseri hefur nokkuð borið á vistun barna sem að mati starfsfólks og stjórnenda deildarinnar þarfnast nauðsynlega heilbrigðisþjónustu vegna andlegra veikinda. Að þeirra sögn er oft um að ræða börn sem fá ekki innlögn á BUGL og þá með vísan til þess að eðli þess vanda sem þau glími við kalli ekki á þjónustu BUGL eða að vandi þeirra sé ekki af geðrænum toga. Að mati stjórnenda og starfsfólks neyðarvistunar sem umboðsmaður ræddi við er sá vandi sem hér um ræðir þó þess eðlis að börnin þurfi á sérhæfðri heilbrigðisþjónustu að halda, svo sem þegar þau sýna af sér alvarlega sjálfsskaðahæðun eða eru metin í sjálfsvígshættu. Að mati þeirra hafi deildin ekki burði til þess að veita þessum börnum viðhlítandi þjónustu, enda er neyðarvistun Stuðla ekki heilbrigðisstofnun heldur félagslegt úrræði sem gegnir því lögbundna hlutverki að tryggja öryggi barna vegna meintra afbrota eða alvarlegra hegðunarerfiðleika. Framangreindar aðstæður geti síðan orðið til þess að þau börn sem þetta á við vistist áfram á neyðarvistun, en þá í raun vegna úrræðaleysis fremur en á grundvelli þeirra ástæðna sem um er getið í barnaverndarlögum.

Umboðsmaður beinir í skýrslunni þeim tilmælum til mennta -og barnamálaráðherra sem ber ábyrgð á stofnunum og heimilum á ábyrgð ríkisins þar með talið Stuðlum, og heilbrigðisráðherra sem ber ábyrgð á heilbrigðisþjónustu við börn sem þar vistast, að taka sameiginlega til athugunar stöðu þeirra barna sem hér um ræðir og kunna að vistast á neyðarvistun Stuðla vegna skorts á viðeigandi úrræðum.

HRN tekur undir það sem fram kemur í tilmælum umboðsmanns, að það sé hlutverk og á ábyrgð heilbrigðisráðuneytisins að skipuleggja heilbrigðisþjónustu fyrir börn sem eru í úrræðum barnaverndaryfirvalda, en að höfðu samráði við barnaverndaryfirvöld.

Samkvæmt framangreindri sögu um skipulag heilbrigðisþjónustu á neyðarvistun, þ.e. m.a. ákvarðanir Barnaverndarstofu árið 2013 og fyrirbyggjandi samning sem er á milli BOFS við SÁÁ er óljóst hvar ábyrgðin á skipulagi heilbrigðisþjónustu liggur, en það hefur ekki verið á forræði heilbrigðisráðuneytisins sl. áratug að skipuleggja heilbrigðisþjónustu á neyðarvistun. Þetta hefur m.a. það í för með sér að ekki liggja fyrir upplýsingar hjá heilbrigðisyfirvöldum um hver er þjónustuþörf barna fyrir heilbrigðisþjónustu á neyðarvistun Stuðla og hvernig þróunin hefur verið sl. áratug hvað það varðar. Verður því ekki hægt að áætla að um úrræðaleyfi sé að ræða án nánari greiningar.

Í ljósi þessarar sögu um skipulag heilbrigðisþjónustu fyrir börn sem dvelja í neyðarvistun Stuðla er það mat ráðuneytisins að skýra þurfi ábyrgð á skipulagi heilbrigðisþjónustu sérstaklega í barnaverndarlögum og hefur HRN tekið það upp við MRN. Til samanburðar er bent á 29. gr. laga um fullnustu refsinga nr. 15/2016 þar sem fjallað er um ábyrgð á skipulagi heilbrigðisþjónustu við fanga. Í ákvæðinu segir að fangar skulu njóta sambærilegrar heilbrigðisþjónustu og almennt gildir, sbr. lög um heilbrigðisþjónustu. Segir einnig að höfðu samráði við Fangelismálastofnun sér það ráðuneyti sem fer með heilbrigðismál um og ber ábyrgð á heilbrigðisþjónustu við fanga í fangelsum.

Í þessu samhengi telur heilbrigðisráðuneytið tilefni til að benda á núgildandi ákvæði barnaverndarlaga, sem fjallar um heimili á vegum ríkisins, sbr. 79. gr., en þar segir:

*[Mennta- og barnmálaráðuneytið] ber ábyrgð á að tiltæk séu heimili og stofnanir til að:*

*a. veita börnum móttöku í bráðatilvikum til að tryggja öryggi þeirra vegna meintra afbrota eða alvarlegra hegðunarerfiðleika.*

*b. greina vanda barna sem talin eru þurfa sérhæfða meðferð.*

*c. veita börnum sérhæfða meðferð vegna alvarlegra hegðunarerfiðleika, vímuefnaneyslu og meintra afbrota.*

*Barna- og fjölskyldustofa, í umboði ráðuneytisins, annast uppbyggingu og rekstur heimila og stofnana skv. 1. mgr. Stofan getur falið öðrum rekstur þeirra á grundvelli þjónustusamnings. Heimili og stofnanir skv. 1. mgr. lúta faglegri og fjárhagslegri yfirstjórn Barna og fjölskyldustofu og getur hún mælt fyrir um tiltekna sérhæfingu þeirra. Barna- og fjölskyldustofa veitir þeim sem reka heimili og stofnanir fræðslu, leiðbeiningar og almennan faglegan stuðning.*

Í framangreindu ákvæði er fjallað um að greina vanda barna sem talin eru þurfa sérhæfða meðferð og m.a. geta glímt við alvarlega hegðunarerfiðleika og/eða vímuefnaneyslu. Ljóst er að aðkoma heilbrigðiskerfisins í slíku úrræði er mikilvægt og ættu barnaverndarlög að vera skýr hvað það varðar. Það eru réttindi barna sem þarna dvelja að úrræði sem þessi sé samþætt þjónusta félags- og heilbrigðiskerfisins þar sem tryggt er að börn fái heildstæða þjónustu.

Að mati HRN er ekki viðunandi að aðgengi barna á neyðarvistun að geðheilbrigðisþjónustu sé í dag einungis bundið við bráðatilvik og brýnt er að bæta úr því.

Í samræmi við tilmæli umboðsmanns telur ráðuneytið nauðsynlegt að fara í ítarlega vinnu í samráði við MRN og BOFS og annars og þriðja stigs heilbrigðisstofnanir sem veita börnum

geðheilbrigðisþjónustu og ákveða með hvaða hætti er vænlegast að veita börnum sem vistast á neyðarvistun fullnægjandi geðheilbrigðisþjónustu.

Jafnframt er þörf á að taka til skoðunar þjónustuferil barna sem vistast í öðrum úrræðum en Stuðlum og eru á ábyrgð ríkisins og skýra með formlegum hætti hvernig veita skuli börnum á samþætta þjónustu félags- og heilbrigðiskerfisins. Heilbrigðisráðuneytið mun upplýsa umboðsmann Alþingis um hvernig framvinda þeirrar vinnu verður.

F.h. ráðherra

  
Helga Sif Friðjónsdóttir

staðgengill skrifstofustjóra

  
Anna María Káradóttir

lögfræðingur