



GÆÐA- OG EFTIRLITSSTOFNUN
VELFERÐARMÁLA

Frumkvæðisathugun
á meðferðarheimilum
Barna- og
fjölskyldustofu

Útgefandi:

**Gæða- og eftirlitsstofnun
velferðarmála**

Apríl 2026

gev@gev.is

gev.is

Umbrot og textavinnsla:

Gæða- og eftirlitsstofnun
velferðarmála

Efnisyfirlit

SAMANTEKT	4
Helstu niðurstöður	4
Tilmæli um úrbætur hjá Barna- og fjölskyldustofu	6
Ábendingar til mennta- og barnamálaráðuneytis	8
1. INNGANGUR	9
1.1 Framkvæmd athugunar	9
2. MEÐFERÐARHEIMILIN	11
2.1 Almennt.....	11
2.2 Neyðarvistun	12
2.3 Grunnmeðferð	14
2.4 Framhaldsmeðferð	15
2.5 Gæsluvarðhald og afplánun	16
2.6 Stuðningsheimili.....	16
2.7 Framboð meðferðarheimila	16
3. UPPLIFUN OG LÍÐAN BARNA Á MEÐFERÐARHEIMILUM	21
4. EFTIRLIT BOFS	24
5. MEÐFERÐARSTARF	28
5.1 Almennt.....	28
5.2 Aðferðir notaðar í meðferðarstarfi	28
5.2.1 Atferlismótun og þrepakerfi	29
5.2.2 Áhugahvetjandi samtal.....	30
5.2.3 Áfallamiðuð nálgun.....	31

5.2.4	ART.....	31
5.2.5	Stöðustyrkjandi viðmót	32
5.3	Starfsfólk	33
5.4	Meðferðarteymi BOFS.....	37
5.5	Meðferð við fíknivanda	38
5.6	Fjölskylduvinna.....	40
6.	RÉTTINDI BARNA, ÞVINGUNARRÁÐSTAFANIR, KVARTANIR OG ATVIKASKRÁNINGAR	42
6.1	Almennt.....	42
6.2	Upplýsingagiöf til barna.....	44
6.3	Þvingunarráðstafanir	46
6.3.1	Almennt.....	46
6.3.2	Takmarkanir á frelsi barna og öryggisherbergi	50
6.3.3	Valdbeiting.....	52
6.3.4	Öryggisleit.....	53
6.3.5	Brotthlaup.....	57
6.4	Kvartanir	58
6.4.1	Óvissa í kvörtunar- og kæruleiðum	58
6.4.2	Framlagning kvartana	60
6.5	Atvikaskráningar.....	61
6.5.1	Óvænt atvik	61
6.5.2	Alvarleg óvænt atvik	62

Samantekt

Í maí 2024 stofnaði Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála (GEV) til frumkvæðisathugunar á gæðum úrræða sem rekin eru á grundvelli 79. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002 (bvl.), kölluð meðferðarheimili til einföldunar. Heimilunum er ætlað að veita börnum móttöku í bráðatilvikum til að tryggja öryggi þeirra vegna meintra afbrota eða alvarlegra hegðunarferðleika, greina vanda barna sem talin eru þurfa sérhæfða meðferð, og veita börnum sérhæfða meðferð vegna alvarlegra hegðunarferðleika, vímuefnaneyslu og meintra afbrota. Heimilin er rekin af Barna- og fjölskyldustofu (BOFS) í umboði mennta- og barnamálaráðuneytisins.

Ákvörðun GEV um frumkvæðisathugunina byggði á því mati að rík þörf væri fyrir að ganga úr skugga um að starfsemi meðferðarheimilanna væri í samræmi við þær kröfur sem til þjónustunnar eru gerðar enda séu börn sem vistuð eru utan heimilis afar viðkvæmur hópur. Markmið athugunarinnar var að kanna gæði þjónustu meðferðarheimilanna og hvort starfsemi þeirra væri í samræmi við ákvæði laga, reglugerða, reglna og leiðbeininga sem um þjónustuna gilda, sbr. 1. mgr. 3. gr. laga um GEV.

Þegar athugunin hófst voru eingöngu tvö meðferðarheimili í rekstri, þ.e. Stuðlar (neyðarvistun og grunnmeðferð) og Bjargey (framhaldsmeðferð fyrir stúlkur og stálp). Vorið 2024 var Lækjarbakka (framhaldsmeðferð fyrir drengi og stálp) lokað vegna myglu og opnaði það aftur 6. mars 2026 í nýju húsnæði. Var það því lokað þann tíma sem athugun GEV stóð yfir. Eftir bruna sem átti sér stað á Stuðlum í október 2024 var neyðarvistun starfrækt tímabundið í húsnæðinum lögreglunnar í Hafnarfirði, grunnmeðferðardeildin Blönduhlíð var opnuð í húsnæði sjúkrahússins Vogs í febrúar 2025 og stuðningsheimili tók til starfa í Mosfellsbæ í september 2025.

Eftirlitsaðilar GEV heimsóttu Stuðla og Bjargey í júní 2024 og Stuðla og Blönduhlíð í maí 2025. Rætt var við börn sem voru þá á meðferðarheimilunum, foreldra þeirra, hluta starfsfólks og stjórnendur. Einnig lágu upplýsingar og gögn frá BOFS til grundvallar athuguninni sem og upplýsingar vegna kvartana, ábendinga og tilkynninga um alvarleg óvænt atvik til GEV.

Helstu niðurstöður

- Börnin sögðu flest að þeim liði vel á meðferðarheimilinu, einnig þau sem voru óánægð með að vera á slíku heimili. Helstu umkvörtunarefni voru varðandi reglur um háttatíma, nikótín- og símanotkun, að fá ekki að vera í samskiptum við vini sína og að fá ekki heimfararleyfi. Sum barnanna hefðu viljað meiri stuðning vegna vímuefnavanda. Öll sögðust þau eiga í góðum samskiptum við starfsfólk og að vel væri

komið fram við þau. Enginn sagðist hafa upplifað ofbeldi af neinu tagi af hendi starfsfólksins né hafa heyrt af eða orðið vitni af ofbeldi starfsfólks í garð annarra.

- Þær kröfur sem gerðar eru til þjónustu meðferðarheimilanna eru að miklu leyti óljósar í núverandi lagaumhverfi. Takmarkaðar kröfur koma fram í barnaverndarlögum og reglugerðir eru annað hvort byggðar á lögum sem fallnar eru úr gildi eða hafa ekki verið gerðar frá gildistöku núverandi laga. Þá eru kvörtunar- og kæruleiðir vegna beitingu þvingunar óljósar. Unnið er að heildarendurskoðun barnaverndarlaga og er áætlað að ný lög um barnavernd taki gildi 1. janúar 2027. Mikilvægt er að reglugerðir sem eiga við um þjónustu meðferðarheimilanna verði gefnar út samhliða gildistöku nýrra laga.
- Framboð á þjónustu meðferðarheimila var verulega skert frá lokun Lækjarbakka vorið 2024 og versnaði eftir bruna á Stuðlum haustið 2024. Féll hefðbundin framhaldsmeðferð fyrir drengi niður í næstum tvö ár en drengjum í brýnustu þörf var boðin framhaldsmeðferð á meðferðardeild Stuðla samhliða því að þar var veitt grunnmeðferð og tekið á móti börnum í gæsluvarðhaldi og afplánun. Hafði þetta alvarleg neikvæð áhrif á gæði þjónustu sem ætlað er að veita á meðferðardeildar Stuðla og í framhaldsmeðferð fyrir drengi.
- Þörf er á fjölbreyttari úrræðum og samstarfi milli kerfa barnaverndarþjónustu og heilbrigðisþjónustu svo tryggt sé að börnum bjóðist þjónusta sem henti þörfum þeirra. Í núverandi lagaumhverfi er eingöngu gert ráð fyrir því að meðferðarheimilin séu félagsleg úrræði og þar sé ekki veitt heilbrigðisþjónusta. Við þróun úrræða þarf að gæta að því að draga úr hættunni á smitáhrifum milli barna með ólíkan vanda, að viðeigandi úrræði standi börnum til boða sem eru með alvarlegan fíknivanda og eru í þörf fyrir heilbrigðisþjónustu og að taka betur tillit til þarfa barna með geðraskanir og/eða einhverfu.
- Ekki hefur farið fram markvisst mat á árangri meðferðarheimilanna. Nauðsynlegt er að BOFS framkvæmi reglubundið árangursmat í þeim tilgangi að auka gæði þjónustunnar og stuðla að umbótum meðferðarstarfsins. Niðurstöður slíks árangursmats gætu m.a. nýst til að meta hvort þær aðferðir sem notaðar eru í meðferðarstarfinu henti skjólstæðingahópnum, skili árangri í meðferð einstaklinganna og hvort þörf sé á umbótum til að stuðla betur að gæðum þjónustunnar.
- Margþætt gæðaeftirlit hefur farið fram hjá BOFS, m.a. með reglulegum viðtölum við börn um dvöl þeirra á meðferðarheimili. Bæta þarf þó innra eftirliti BOFS enn frekar, m.a. með því að tryggja að verklag sé til staðar í samræmi við kröfur sem gerðar eru til þjónustunnar, stuðla að því að starfsfólk framfylgi verklagi og starfi á sambærilegan

hátt, t.d. með fræðslu og öflugri nýliðþjálfun, ganga úr skugga um að verklagi sé fylgt, t.d. með úttektum á starfseminni, og vinna að úrbótum í samræmi við niðurstöður úttekta á markvissan hátt.

- Börn á meðferðarheimilum hafa sum hver komist höndum yfir hluti sem þeim er bannað að hafa, t.d. kveikjara og fíkniefni. Gæta þarf að því að verklag stuðli að öryggi barna og starfsfólks með þeim hætti að börn hafi ekki aðgang að hlutum sem þeim er óheimilt að hafa. Erfitt er að koma að öllu leyti í veg fyrir að bannaðir hlutir líkt og fíkniefni berist inn á meðferðarheimilin en mikilvægt er að BOFS geri allt sem er á valdi stofnunarinnar til að draga úr líkum á því að svo gerist.

Tilmæli um úrbætur hjá Barna- og fjölskyldustofu

Með vísan til framangreinds og umfjöllunar í skýrslunni setur GEV fram eftirfarandi tilmæli um úrbætur hjá Barna- og fjölskyldustofu, sbr. 2. mgr. 16. gr. laga um Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála nr. 88/2021, og skal þeim lokið fyrir 1. nóvember 2026:

1. Tryggja að fram fari reglubundið mat á árangri meðferðarheimilanna með það að markmiði að auka gæði og stuðla að umbótum, sbr. 89. gr. c. bvl.
2. Viðhafa virkt innra eftirlit með starfsemi meðferðarheimila sinna í samræmi við 1. mgr. 11. gr. laga um GEV, sbr. einnig 2. mgr. 89. gr. c. bvl. Liður í því er að kortleggja hvaða lög, stjórnvaldsfyrirmæli, samningsákvæði, leiðbeiningar og reglur gilda um starfsemina, viðhafa verklag til að stuðla að því að þjónustan sé veitt í samræmi við þær kröfur sem til hennar eru gerðar, framkvæma eftirlit til að tryggja að þjónusta sé veitt í samræmi við kröfur til starfseminnar, t.d. í formi úttekta, og fylgja frávikum eftir með úrbótum á þjónustunni.
 - a. Tryggja faglega og góða aðlögun nýs starfsfólks meðferðarheimilanna með viðeigandi fræðslu og þjálfun í samræmi við 1. og 8. staðal fyrir vistun og fóstur barna á vegum barnaverndaryfirvalda, sbr. einnig skylda til innra eftirlits skv. 1. mgr. 11. gr. laga um GEV.
 - b. Tryggja að í starfi á meðferðarheimilunum sé stuðlað að samræmdum vinnubrögðum starfsfólks, t.d. með skýrum og aðgengilegum skriflegum verklagsreglum og fræðslu, en slíkt er hluti af skyldu stofnunarinnar til að viðhafa virkt innra eftirlit skv. 11. gr. laga um GEV.
 - c. Tryggja að farið sé eftir þeim reglum sem stofnunin hefur sett sér varðandi upplýsingagjöf til barna um réttindi þeirra, í samræmi við skyldur um virkt innra eftirlit skv. 11. gr. laga um GEV.
 - d. Stuðla að gæðum og öryggi þjónustunnar með því að tryggja að allt starfsfólk meðferðarheimilanna sækir námskeið í varnarviðbrögðum, sbr. skylda til innra eftirlits skv. 1. mgr. 11. gr. laga um GEV.

- e. Tryggja að farið sé eftir þeim reglum sem stofnunin hefur sett sér um fjölda starfsmanna við öryggisleit, sbr. 12. gr. reglna um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum undir yfirstjórn Barna- og fjölskyldustofu, í samræmi við skyldu stofnunarinnar til að viðhafa virkt innra eftirlit með starfsemi sinni skv. 11. gr. laga um GEV.
 - f. Verklagsreglum sé fylgt við framkvæmd herbergjaleitar þannig að börn séu upplýstir um leitina og þeim gefinn kostur á að vera viðstaddir ef því verður við komið, sbr. 3. mgr. 13. gr. reglna um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum undir yfirstjórn Barna- og fjölskyldustofu, sbr. einnig 1. mgr. 11. gr. laga um GEV um innra eftirlit.
 - g. Framkvæma innri úttekt á starfsemi sinni, skv. 1. mgr. 11. gr. laga um GEV, með það að markmiði að kanna hlítu starfsfólks við lög, reglugerðir og reglur hvað varðar þvinganir, rétt til friðhelgi einkalífs og réttaráhrif stjórnvaldsákvarðana. Sérstaklega skal taka til skoðunar hvort starfsfólk fylgi kröfum þegar þvingunarúrræðum sem fela ekki í sér líkamlega þvingun er beitt og/eða þegar samþykki barna fyrir beitingu þvingunar liggur fyrir. Ef niðurstöður úttektar benda til frákvíða frá kröfum skal því fylgt eftir með nauðsynlegum úrbótum.
 - h. Gæta að því að verklag meðferðarheimilanna stuðli að öryggi barna og starfsfólks með þeim hætti að börn hafi ekki aðgang að hlutum sem þeim er óheimilt að hafa, sbr. 1. mgr. 11. gr. laga um GEV um innra eftirlit.
3. Vinna markvisst að því að auka gæði þjónustu og tryggja öryggi barna á meðferðardeild Stuðla eins og unnt er og í takt við fjölgun meðferðarúrræða.
 4. Tryggja að gæði meðferðarstarfs sé ekki síðra á sumrin en á veturna, eins og frekast er unnt, svo gætt sé að samræmi og jafnræði í þjónustu óháð því hvenær árs börn dvelja á meðferðarheimilunum, sbr. 6. mgr. 4. gr. bvl.
 5. Tryggja að börnum á meðferðarheimilum, þ.m.t. neyðarvistun, sé kynnt á sannanlegan og viðeigandi hátt hver réttindi þeirra eru í þessari aðstöðu og hvernig þau geti borið fram kvartanir, finnist þeim brotið gegn réttindum sínum, sbr. 13. staðal um vistun og fóstur barna á vegum barnaverndaryfirvalda.
 6. Vera stöðugt vakandi fyrir leiðum til að koma í veg fyrir þá möguleika barna á meðferðarheimilum að verða sér úti um vímuefni á meðan á vistun þeirra stendur, en það er í samræmi við lögmæt markmið og til verndar lífi og heilsu þeirra, sbr. b. liður 3. mgr. 82. gr. bvl.
 7. Tryggja að börn séu upplýst um rétt sinn til að leggja fram kvörtun og/eða kæru til viðeigandi eftirlitsstjórnvalds í samræmi við gildandi lög og reglur, sbr. 7. gr.

stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Þá skuli forsjáradílum einnig leiðbeint um hvert unnt sé að leita með kvartanir og/eða kærur til eftirlitsstjórnvalda.

8. Tilkynna án tafar alvarleg óvænt atvik, sbr. 2. mgr. 12. gr. laga um GEV. Með alvarlegu óvæntu atviki er átt við atvik sem valdið hefur eða hefði getað valdið notanda þjónustu varanlegu líkamlegu eða andlegu tjóni eða orðið honum að bana. Þegar vafi kemur upp hvort atvik sé alvarlegt í skilningi laga um GEV skal BOFS frekar gera ráð fyrir því að atvikið teljist alvarlegt og tilkynna það til GEV, sem metur hvort svo sé.

Ábendingar til mennta- og barnamálaráðuneytis

Eftirfarand ábendingum er beint til mennta- og barnamálaráðuneytisins:

1. GEV metur mikilvægt að ráðuneytið vinni að því, í samvinnu við önnur ráðuneyti, að börnum með fjölþættan vanda og alvarlegan fíknivanda sem eru í þörf fyrir heilbrigðisþjónustu, m.a. geðheilbrigðisþjónustu, standi fjölbreyttari meðferðarúrræði til boða en fyrirfinnast í dag.
2. Mikill stuðningur væri af setningu reglugerðar um innra eftirlit Barna- og fjölskyldustofu með gæðum úrræða og vistun barna utan heimilis, sbr. heimild þess efnis í 3. mgr. 89. gr. c. bvl.
3. Mikilvægt er að reglugerð um vistunarúrræði verði gefin út samhliða gildistöku nýrra laga um barnavernd svo ljóst sé hvaða kröfur séu gerðar til starfseminnar í því lagaumhverfi sem gildir hverju sinni.

1. Inngangur

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála (GEV) sinnir eftirliti með gæðum þjónustu sem veitt er á grundvelli barnaverndarlaga nr. 80/2002 (bvl.) og hefur eftirlit með gæðum úrræða fyrir börn sem vistast utan heimilis, sbr. 89. gr. d bvl. og 2. mgr. 1. gr. laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála nr. 88/2021 (lög um GEV). Stofnunin hefur að eigin frumkvæði eftirlit með gæðum þjónustu, sbr. 1. mgr. 14. gr. laga um GEV og er markmið starfsemi stofnunarinnar að sú þjónusta sem lýtur eftirliti hennar sé traust, örugg og í samræmi við ákvæði laga, reglugerða, reglna, samninga og leiðbeininga, sbr. 1. mgr. 3. gr. laganna.

Með tilkynningu til Barna- og fjölskyldustofu (BOFS), dags. 13. maí 2024, stofnaði GEV til frumkvæðisathugunar á heimilum og stofnunum á ábyrgð ríkisins skv. 79. gr. bvl., hér eftir kölluð meðferðarheimili. Ákvörðunin byggði á því mati GEV að rík þörf væri fyrir að ganga úr skugga um að starfsemi meðferðarheimilanna væri í samræmi við þær kröfur sem til þjónustunnar eru gerðar enda séu börn sem vistuð eru utan heimilis afar viðkvæmur hópur. Markmið athugunarinnar var að kanna gæði þjónustu meðferðarheimilanna og hvort starfsemi þeirra væri í samræmi við ákvæði laga, reglugerða, reglna og leiðbeininga sem um þjónustuna gilda, sbr. 1. mgr. 3. gr. laga um GEV.

1.1 Framkvæmd athugunar

GEV ber að afla allra upplýsinga og gagna sem nauðsynleg eru fyrir eftirlit stofnunarinnar, sbr. 1. mgr. 15. gr. laga um GEV, og getur stofnunin krafið þá sem lúta eftirliti hennar um hverjar þær upplýsingar sem stofnunin telur nauðsynlegar, sbr. 1. mgr. 22. gr. sömu laga. GEV getur framkvæmt vettvangsathuganir á starfsstöðvum þar sem veitt er þjónusta sem lýtur eftirliti stofnunarinnar, sbr. 2. mgr. 15. gr. laga um GEV, og þá ber stofnuninni að gefa notendum tækifæri til að koma sjónarmiðum sínum á framfæri við framkvæmd eftirlits í samræmi við markmið þjónustunnar og aðstæður notenda, sbr. 3. mgr. 15. gr. sömu laga.

Við framkvæmd frumkvæðisathugunarinnar var óskað eftir þeim upplýsingum og gögnum frá BOFS sem talin voru nauðsynleg fyrir athuginina, auk þess sem fundað var með fulltrúum BOFS eftir þörfum. Spurningakönnun, sem hönnuð var af GEV í samvinnu við ungmenni sem höfðu reynt af því að vera á meðferðarheimili, var send forstöðumönnum heimilanna í júní 2024, nokkrum dögum fyrir heimsókn eftirlitsaðila GEV, með ósk um að öll börn sem voru þá á meðferðarheimilunum fengju tækifæri til að svara könnuninni áður en eftirlitsaðilar kæmu á staðinn. Öll börn sem þá voru vistuð á meðferðarheimilunum svöruðu könnuninni, samtals 14 einstaklingar. Tilgangurinn með spurningakönnuninni var þríþættur; í fyrsta lagi að fá vísbendingar um atriði sem gott væri að leggja sérstaka áherslu á í eftirlitsheimsókn, í öðru lagi að undirbúa börnin fyrir heimsókn eftirlitsaðila þannig að þeim gæfist tækifæri til að velja spurningum og svörum fyrir sér og þar af leiðandi myndi viðtalið mögulega vera innihaldsmeira en ella, og í síðasta

lagi að gefa börnunum tækifæri til að koma upplýsingum skriflega á framfæri við GEV sem þeir væru mögulega ekki tilbúnir til að gera munnlega.¹

Eftirlitsheimsóknir GEV fóru fram í júní 2024 og voru þá eingöngu tvö meðferðarheimili starfrækt á landinu, þ.e. Stuðlar og Bjargey. Rætt var einslega við öll börn sem þá voru á meðferðarheimilunum, samtals 13 börn, um upplifun þeirra og reynslu af starfsemi heimilanna og veru þeirra þar. Einnig var rætt við úrtak starfsfólks sem var á vakt á meðan á heimsóknunum stóð, sex starfsmenn Stuðla og þrjú starfsmenn Bjargeyjar, þar af forstöðumann. Á meðal viðmælenda úr hópi starfsfólks voru m.a. stjórnendur og sálfræðingur. Eftir að heimsóknir höfðu farið fram var hringt í foreldra barnanna og rætt við þá um þeirra upplifun af meðferðarheimilunum. Foreldrar ellefu barna svöruðu spurningum eftirlitsaðila. Þá var rætt við forstöðumann Stuðla í lok september 2024.

Þann 19. október 2024 kom upp alvarlegur brunni á neyðarvistun Stuðla þar sem eitt barnanna lést og starfsmaður slasaðist. Áætlað var að ljúka við gagnaöflun frumkvæðisathugunar GEV í október 2024 með gagna- og upplýsingabeidni til BOFS en vegna aðstæðna var tekin ákvörðun um að fresta frekari gagnaöflun á meðan BOFS og meðferðarheimilin einbeittu sér að því að bregðast við afleiðingum brunans.

Lokagagnaöflun GEV fór fram í maí 2025 með gagna- og upplýsingabeidni til BOFS auk nýrrar vettvangsathugunar á Stuðlum og samtali við forstöðumann, vegna þess hve miklar breytingar höfðu orðið á rekstri og húsnæði frá fyrri heimsókn. Einnig heimsótti GEV nýja meðferðarheimilið Blönduhlíð og ræddu eftirlitsaðilar þar við þrjú starfsmenn, m.a. stjórnendur, og tvö börn. Síðustu umbeðnu gögn bárust frá BOFS þann 29. september 2025. Auk upplýsinga og gagna sem eftirlitsaðilar öfluðu sjálfir voru upplýsingar vegna ábendinga, kvartana og tilkynninga um alvarleg óvænt atvik til GEV nýttar við vinnslu skýrslunnar. Rétt er að benda á að skýrslan byggir að miklu leyti á upplýsingum sem aflað var á árinu 2024 og hafa því ýmsar breytingar orðið á starfsemi meðferðarheimilanna síðan.

BOFS og mennta- og barnamálaráðuneytið fengu lokadrög skýrslunnar til yfirlstrar og athugasemda 20. febrúar 2026 og bárust athugasemdir ráðuneytisins þann 18. mars 2026 og BOFS þann 26. mars 2026. Drög að niðurstöðum skýrslunnar voru kynnt fyrir starfshópi forsætisráðuneytis um málefni barna með vímuefnavanda þann 24. febrúar 2026.

¹ Er það mat GEV að svör við könnuninni hafi verið í fullu samræmi við það sem fram kom í viðtölum við börnin og virtust þau því ekkert draga undan í viðtölum um það sem þau vildu koma á framfæri. Í skýrslunni er því ekki vísað til svara barnanna við spurningakönnuninni þar sem sömu upplýsingar fengust yfirlétt í viðtölum.

2. Meðferðarheimilin

2.1 Almennt

Samkvæmt 79. gr. bvl. ber mennta- og barnamálaráðuneytið 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.

Í umboði ráðuneytisins annast BOFS uppbyggingu og rekstur heimila og stofnana sem rekin eru á grundvelli 79. gr. bvl. Meðferðarheimilin lúta faglegri og fjárhagslegri yfirstjórn BOFS, sem getur mælt fyrir um tiltekna sérhæfingu þeirra, sbr. 2. mgr. 79. gr. bvl.

Meðferðarheimilin skiptast í tvo flokka, annars vegar grunnmeðferð og hins vegar framhaldsmeðferð, en einnig rekur BOFS neyðarvistun og stuðningsheimili. Samkvæmt upplýsingum frá BOFS er markmið allra þessara úrræða að tryggja börnum og fjölskyldum þeirra faglega og góða þjónustu sem stuðlar að öryggi og félagsvænni hegðun, samhliða því að draga úr áhættuhegðun á borð við vímuefnanotkun og ofbeldishegðun. Hver eining hafi sínar sérstöku áherslur og byggi allar á einstaklingsmiðaðri nálgun.

Um meðferðarheimilin gildir reglugerð nr. 271/1995 um meðferðarstöð fyrir unglinga, sem var sett með heimild í 51. gr. laga um vernd barna og ungmenna frá 58/1992, en lögin féllu úr gildi árið 2002 við gildistöku barnaverndarlaga nr. 80/2002. Mikil þörf er á að uppfæra reglugerðina sem hefur verið óbreytt frá árinu 1998. Unnið er að heildarendurskoðun barnaverndarlaga hjá mennta- og barnamálaráðuneytinu og samkvæmt frumvarpsdrögum verður ráðherra heimilt að setja reglugerð um vistunarúrræði, þ.á m. meðferðarheimili.²

Þeirri **ábendingu** er beint til **mennta- og barnamálaráðuneytisins** að mikilvægt sé að reglugerð um vistunarúrræði verði gefin út samhliða gildistöku nýrra laga um barnavernd svo ljóst sé hvaða kröfur séu gerðar til starfseminnar í því lagaumhverfi sem gildir hverju sinni.

² Sjá *Frumvarp til laga um barnavernd*. Birt á vefslóð: <https://island.is/samradsgatt/mal/4109> [Sótt 11. desember 2025].

Í athugasemdum sínum við skýrsluna tekur mennta- og barnamálaráðuneytið undir að mikilvægt sé að reglugerð um vistunarúrræði verði sett samhliða nýjum lögum um barnavernd. Vinni ráðuneytið nú að nýjum heildarlögum um barnavernd og standi vonir til að frumvarpið verði samþykkt á yfirstandandi löggjafarþingi, með gildistöku 1. janúar 2027. Gangi það eftir muni ráðuneytið hefja vinnu við innleiðingu laganna og vinnslu þeirra reglugerða sem frumvarpið kveður á um, þ.m.t. reglugerð um vistunarúrræði, sbr. 6. mgr. 28. gr. frumvarpsins.

2.2 Neyðarvistun

Á Stuðlum er starfrækt neyðarvistun, sem er bráðaúrræði fyrir börn og unglinga 12-18 ára sem vista þarf í neyðar- og bráðatilvikum, svo sem vegna alvarlegrar áfengis- og vímuefnaneyslu, hegðunarerfiðleika, ofbeldis, óupplýstra afbrota, útigangs og stjórnleysis. Markmið neyðarvistunar er að tryggja öryggi barna vegna meintra afbrota eða alvarlegra hegðunarerfiðleika, sbr. a. lið 1. mgr. 79. gr. bvl., á meðan úrræði á grundvelli barnaverndarlaga eru undirbúin, sbr. a. lið 2. gr. reglugerðar nr. 271/1995.

Þegar fyrri eftirlitsheimsókn GEV á Stuðla fór fram í júní 2024 voru sex herbergi á neyðarvistun. Þá hafði frá árslokum 2018 ekki verið heimilt að vísa börnum frá neyðarvistun að tilmælum þáverandi félags- og barnamálaráðherra, sem fór þá með yfirstjórn meðferðarheimilanna.³ Að sögn starfsfólks Stuðla hafi það oft orðið til þess að plássin hafi yfirfyllst og börn hafi þurft að sofa á dýnum á gólfi. Það hafi líka valdið flækjustigi við að aðskilja einstaklinga og hópa sem henti illa að vera saman, þegar margir hafi verið í húsi. Þá taldi starfsfólk að vegið væri að öryggi barnanna þegar neyðarvistun væri yfirfull. Samkvæmt upplýsingum frá BOFS hefur nú verið horfið frá fyrri framkvæmd um að vísa aldrei neinum frá neyðarvistun, þar sem ekki sé hægt að tryggja öryggi barna við slíkar aðstæður.

Vistunartími á neyðarvistun er að hámarki 14 dagar, sbr. 2. gr. reglugerðar nr. 271/1995. Í kjölfar brunans sem átti sér stað á neyðarvistun í október 2024 ákvað BOFS að skerða hámarkstíma niður í sjö daga til að geta annað eftirspurn betur. Að sögn BOFS er í flestum tilvikum sú neyð sem börn koma inn vegna liðin hjá að sjö dögum liðnum. Neyðarvistun sé ætlað að stöðva óæskilega og/eða skaðlega hegðun barns, hlúa að barninu og skapa tækifæri fyrir barnaverndarþjónustu og foreldra til að finna lausnir á ákveðnum vanda. Vistun eigi aldrei að vara lengur en þörf sé á. Barnaverndarþjónustur geti sótt skriflega um lengri vistun en sjö daga og ráði faglegt mat BOFS á aðstæðum barns hvort slíkt sé

³ Sjá Stjórnarráð Íslands (28. júní 2019). *Börnum ekki vísað frá neyðarvistun Stuðla*. Birt á vefslóð: <https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2019/06/28/Bornum-ekki-visad-fra-Studlum/> [sótt 21. nóvember 2024].

samþykkt. Það hafi þó komið til þess að barnaverndarþjónustur hafi ekki sótt börn þegar BOFS metur sem svo að neyðin sé liðin hjá, m.a. vegna þess að önnur úrræði hafi ekki verið tilbúin.

Í ljósi þess að neyðarvistun felur í sér tvíþætt markmið, þ.e. annars vegar að tryggja öryggi barna og stöðva óásættanlega hegðun þeirra og hins vegar að veita barnaverndaryfirvöldum svigrúm til að undirbúa viðeigandi úrræði að neyðarvistun lokinni, veltir GEV fyrir sér hvað falli undir hugtakið „neyð“ í þessu samhengi, hvenær hún telst liðin hjá og ekki sé þörf á neyðarvistun lengur. Ekki er að finna í núgildandi lagaumhverfi viðmið um slíkt og er GEV því ekki stætt á að gera athugasemdir við lækkan BOFS á viðmiðunvistunartíma á neyðarvistun. Áréttar stofnunin þó mikilvægi þess að málefnalegar ástæður liggja ávallt að baki ákvörðunar um lengd neyðarvistunar í hverju tilfalli og að hagsmunir barna skuli ávallt vera í fyrirrúmi við mat á því hvort neyð sé yfirstaðin.

Í athugasemdum BOFS við skýrsluna kemur fram að hámarkstími neyðarvistunar sé enn þá 14 dagar en aukin áhersla sé á að börn séu á neyðarvistun í sem stystan tíma. Stöðugt sé lagt mat á þörf barns til að vera á neyðarvistun og sé miðað við sjö daga þar sem þá sé sú brýna nauðsyn sem var ástæða vistunar í flestum tilvikum liðin hjá. Ef þörf sé talin á lengri vistun en sjö daga þurfi málefnalegar ástæður að liggja til grundvallar og byggist ákvörðun um lengri vistun á faglegu mati BOFS. Þetta sé í samræmi við þær ábendingar sem hafi komið fram í OPCAT skýrslum umboðsmanns Alþingis frá árinu 2020 vegna neyðarvistunar í Fossaleyni og skýrslu um neyðarvistun í Flatahrauni frá árinu 2024 um að barn eigi að vera á neyðarvistun í sem stystan tíma. Athugasemdir umboðsmanns Alþingis í framangreindum skýrslum hafi verið túlkaðar á þann veg að starfsmönnum Stuðla beri, frá upphafi vistunar, stöðugt að meta nauðsynina fyrir vistuninni í ljósi þess hve íþyngjandi vistun á neyðarvistun geti verið fyrir skjólstæðinga. Þá sé það á ábyrgð sveitarfélaga að hafa tiltæk neyðarheimili, sbr. 84. gr. bvl., þegar barn er ekki í þörf fyrir neyðarvistun en getur af einhverjum ástæðum ekki farið heim í umsjá foreldra sinna.

Þeirri **ábendingu** er beint til **Barna- og fjölskyldustofu** að við mat á lengd vistunartíma á neyðarvistun skuli bæði líta til stöðu barns og hvort önnur úrræði séu tilbúin, í samræmi við markmið neyðarvistunar sbr. a. lið 1. mgr. 79. gr. bvl., sbr. einnig a. lið 2. gr. reglugerðar nr. 271/1995.

Húsnæði Stuðla skemmdist þó nokkuð í brunanum í október 2024 og við það fækkaði plássum á neyðarvistun. Sem viðbrögð við plássleysi leigði BOFS tímabundið húsnæði lögreglunnar að Flatahrauni í Hafnarfirði og var neyðarvistun starfrækt þar á tímabilinu 8. nóvember 2024 til 15. apríl 2025. Vistunin fór fram í fangaklefum og samkvæmt upplýsingum frá BOFS voru þar einungis vistuð börn með mjög alvarlega hegðun sem olli því að ekki væri hægt að tryggja öryggi þeirra á Stuðlum, t.d. ef viðkomandi var með þekkta sögu um árásir á starfsfólk eða streittist á móti við afskipti lögreglu. Matið hafi

verið framkvæmt af lögreglu, barnaverndarþjónustu og starfsfólki Stuðla. Miðað var við að börn væru ekki vistuð á Flatahrauni lengur en nauðsyn þætti og væru fluttir á neyðarvistun Stuðla þegar slíkt taldist öruggt. Það er þó ljóst af vinnslu GEV á kvörtun sem barst stofnuninni að a.m.k. í einu tilfelli hafi barn verið vistað á Flatahrauni í tæpan sólarhring af þeirri ástæðu einni að ekki hafi verið laust pláss á neyðarvistun Stuðla. Varðandi nánari umfjöllun um neyðarvistun barna á lögreglustöðinni á Flatahrauni er vísað til skýrslu umboðsmanns Alþingis þar um.⁴

Í apríl 2025 var lokið við framkvæmdir á nýju öryggisrými á neyðarvistun Stuðla og samhliða því var neyðarvistun á Flatahrauni hætt. Þegar seinni heimsókn GEV fór fram í maí 2025 voru samtals sex rými á neyðarvistun Stuðla sem skipt var í þrjár aðskildar einingar, þ.e. tvö öryggisherbergi, tvö herbergi ætluð drengjum og tvö ætluð stúlkum. Í hverri einingu var einnig lítil sameiginleg setustofa. Í öðrum hluta húsnæðisins var rekin meðferðardeild en samkvæmt upplýsingum frá BOFS er lagt upp með að allt húsnæði Stuðla verði nýtt undir neyðarvistun þegar önnur starfsemi hússins hefur flust annað, en ekki sé vitað hvenær af því verði.

2.3 Grunnmeðferð

Meðferðarheimili sem sinna grunnmeðferð eru í dag tvö, Stuðlar og Blönduhlíð, og er meðferðartími 8-12 vikur. Samkvæmt upplýsingum frá BOFS er í grunnmeðferð lögð áhersla á að kortleggja vanda barna og fjölskyldna þeirra eða forsjáraðila í samvinnu við barnaverndarþjónustur. Á þeim tíma sé meðferðarþörf metin og unnið að meðferðaráætlun þar sem áhersla sé lögð á að draga úr áhættuþáttum og auka verndandi þætti í umhverfi barns, veita stöðugleika og auka virkni. Foreldrar eða forsjáraðilar séu virkir þátttakendur í meðferðinni og það sé alltaf markmiðið að barn geti farið heim til fjölskyldu eða til forsjáraðila að meðferð lokinni. Sé meðferðarmarkmiðum ekki náð eða árangur ekki ásættanlegur við lok meðferðartímabils sé mælt með framhaldsmeðferð eða annars konar stuðningi við barn og forsjáraðila. Komi fljótt í ljós við kortlagningu að meðferðarþörfin sé mikil, áhættuþættir háir og barnið og fjölskylda þurfi lengri tíma geti meðferðartími í grunnmeðferð verið skertur og lagt til að sótt verði strax um framhaldsmeðferð.

Við fyrri eftirlitsheimsókn GEV í júní 2024 var eingöngu starfrækt grunnmeðferð á meðferðardeild Stuðla. Þá voru sex herbergi á meðferðardeild en undanfarin ár hefur framboði rýma fyrir grunnmeðferð farið fækkandi, fyrst vegna fjölgunar barna í

⁴ Sjá Umboðsmaður Alþingis (2025). *Neyðarvistun barna á lögreglustöðinni á Flatahrauni*. Birt á vefslóð: <https://www.umbodsmadur.is/asset/10418/opcat-neydarvistun-flatahrauni.pdf> [sótt á vef 27. maí 2025].

gæsluvarðhaldi eða afplánun en síðar með lokun meðferðarheimilisins Lækjarbakka á vormánuðum 2024 og svo loks vegna brunans á neyðarvistun Stuðla í október 2024. Þegar síðari heimsókn GEV fór fram í maí 2025 voru fjögur rými á meðferðardeild Stuðla sem nýtt voru fyrir grunnmeðferð, framhaldsmeðferð og gæsluvarðhald/afplánun.

Þann 11. febrúar 2025 hóf nýtt meðferðarheimili starfsemi í afmörkuðum hluta í húsnæði Vogs, sjúkrahúss SÁÁ, að Stórhöfða 45 í Reykjavík. Þangað fluttist starfsemi meðferðardeildar Stuðla að mestu leyti og fékk heitið Blönduhlíð. Þar eru rými fyrir sex börn hverju sinni og er um að ræða opnara úrræði en starfrækt hefur verið á meðferðardeild Stuðla þar sem útidyrhurðir eru ekki læstar. Þeim sem hentar ekki að vera í svo opnu úrræði af einhverjum ástæðum eru frekar vistaðir á meðferðardeild Stuðla, t.d. börn sem hafa hlaupist ítrekað á brott frá Blönduhlíð.

2.4 Framhaldsmeðferð

Framhaldsmeðferð er meðferðarúrræði sem getur varað allt upp í sex mánuði með þeim möguleika að sækja um framlengingu. Samkvæmt upplýsingum frá BOFS er í framhaldsmeðferð unnið að því að draga úr áhættuhegðun barns á grundvelli þeirrar kortlagningar sem fram fór í grunnmeðferðinni, sem og upplýsinga frá börnunum sjálfum, barnaverndarþjónustu og forsjáraðilum. Unnið sé út frá einstaklingsmeðferðaráætlun og reynt að mæta þörfum hvers og eins. Eins og í grunnmeðferðinni sé lögð áhersla á að tryggja öryggi og stöðugleika ásamt því að auka virkni og verndandi þætti í umhverfi barns. Unnið sé í samvinnu við forsjáraðila og barnaverndarþjónustu.

Framhaldsmeðferðarheimilin hafa verið tvö: Bjargey og Lækjarbakki. Meðferðarheimilið Bjargey er staðsett í Laugalandsskóla í Eyjafirði og er þar rekin framhaldsmeðferð fyrir stúlkur og stálp. Á heimilinu eru pláss fyrir sex börn hverju sinni. Á meðferðarheimilinu Lækjarbakka hefur farið fram framhaldsmeðferð fyrir drengi og stálp en starfsemin lagðist niður á vormánuðum 2024 þar sem loka þurfti heimilinu vegna myglu í húsnæðinu. Illa gekk að finna starfseminni nýtt húsnæði og á meðan stóð drengjum ekki hefðbundin framhaldsmeðferð til boða. Framhaldsmeðferð fyrir drengi sem hafa verið í brýnustu þörf var sinnt á meðferðardeild Stuðla á meðan á lokun Lækjarbakka stóð. Af gögnum sem liggja til grundvallar athuguninni má sjá að a.m.k. þremur umsóknum um framhaldsmeðferð drengja á árinu 2024 hafi verið synjað vegna húsnæðisvandans. Framhaldsmeðferðarheimilið Lækjarbakki opnaði aftur í húsnæði í Gunnarsholti á Rangárvöllum þann 6. mars 2026 og tók þá á móti sínu fyrsta barni.⁵

⁵ Sjá Barna- og fjölskyldustofa (6. mars 2026). Nýtt meðferðarheimili í Gunnarsholti hefur störf. Birtist á vefslóð: <https://island.is/s/bofs/frett/nytt-medferdarheimili-i-gunnarsholti-hefur-stoerf> [Sótt 19. mars 2026].

2.5 Gæsluvarðhald og afplánun

Auk hefðbundinnar grunn- og framhaldsmeðferðar er meðferðarheimilum BOFS ætlað að sinna börnum sem eru í gæsluvarðhaldi eða hafa hlotið dóma. Um vistun og meðferð barna í afplánun á meðferðarheimili gilda sömu reglur og almennt gilda um vistun annarra barna, nema kveðið sé á um annað í lögum eða reglugerð um afplánun sakhæfra barna, sbr. 7. gr. reglugerðar um afplánun sakhæfra barna nr. 533/2015.

Eftirlitsaðilar ræddu við börn í afplánun og af frásögnum þeirra að dæma höfðu þau fengið fullt tækifæri til að taka þátt í starfi meðferðarheimilisins á sama hátt og aðrir skjólstaðingar og fengu aðstoð og stuðning við að styrkja stöðu sína að afplánun lokinni.

2.6 Stuðningsheimili

BOFS rekur stuðningsheimili á grundvelli c-liðar 3. mgr. 7. gr. bvl, sem kveður á um heimild BOFS til að reka sérhæfð úrræði fyrir börn sem glíma við fjölþættan vanda í samstarfi við önnur yfirvöld, t.d. á sviði fötlunar- eða félags- eða heilbrigðisþjónustu. Samkvæmt BOFS er stuðningsheimilið ætlað börnum og ungmennum sem hafa lokið grunn- og framhaldsmeðferð og þurfa áframhaldandi stuðning en hafi af ýmsum ástæðum ekki getað búið hjá forsjáraðilum. Megináhersla sé lögð á að viðhalda þeim árangri sem hafi náðst í meðferð, vinna áfram með virkni og samfélagsþátttöku og undirbúa börn og ungmenni til að standa á eigin fótum. Búseta hafi getað varað til 20 ára aldurs með samþykki barns/ungmennis.

Hefðbundin starfsemi stuðningsheimilisins lá niðri þegar fyrri eftirlitsheimsókn GEV fór fram í júní 2024 og var húsnæðið, sem þá var staðsett á lóð Stuðla, þess í stað nýtt fyrir afplánun barna. Samkvæmt BOFS var starfsemi stuðningsheimilisins lokað tímabundið þann 1. desember 2024 þar sem nýta þurfti húsnæðið fyrir annars konar þjónustu, auk þess sem mönnunarþörf hafi aukist til muna í kjölfar brunans og hafi starfsmenn stuðningsheimilisins verið færðir yfir á Stuðla. Stuðningsheimilið Blönduhlíð hóf starfsemi að nýju við Skálatún í Mosfellsbæ og var fyrsti skjólstaðingur heimilisins innskrifaður í september 2025.

2.7 Framboð meðferðarheimila

Líkt og fram hefur komið hefur framboð meðferðarheimila verið skert frá vormánuðum 2024 vegna lokunar Lækjarbakka. Hefur drengjum í brýnustu þörf verið boðin framhaldsmeðferð á meðferðardeild Stuðla og á sama tíma hefur deildin þurft að taka á móti börnum í gæsluvarðhaldi og afplánun. Þá hafði bruninn á Stuðlum í október 2024 einnig þau áhrif að rýmum á meðferðardeild Stuðla fækkaði en meðferðardeild Blönduhlíð var opnuð til að bregðast við því. Blönduhlíð er opnara úrræði en hefur verið á Stuðlum þar sem útihurðir eru ekki læstar en eins og fram hefur komið hentar opið úrræði ekki öllum börnum. Þegar grunnmeðferð í Blönduhlíð hefur verið talin fullreynd eða ekki hentað barni hefur það þess í stað verið vistað á meðferðardeild Stuðla.

Þar sem fá rými hafa verið undanfarið á meðferðardeild Stuðla samhliða því að sinna fjölbreyttu hlutverki, þ.e. grunnmeðferð, framhaldsmeðferð og gæsluvarðhaldi/afplánun, hefur gengið illa að sinna þar hefðbundinni meðferðarvinnu, að sögn BOFS. Ekki sé gott að vera með þrenns konar meðferð á sama stað fyrir allt að fjögur börn hverju sinni. Þá kom einnig fram í viðtölum að hópmeðferð, sem hefur ávallt verið hluti af meðferðarstarfinu, gangi ekki í þessum aðstæðum. Því er ljóst að meðferðarstarf hefur verið verulega skert á meðferðardeild Stuðla undanfarin misseri. Sjá nánari umfjöllun um meðferðarstarf í kafla 5.

Í viðtölum eftirlitsaðila kom ítrekað fram að þörf væri á fjölbreyttari úrræðum en nú stendur skjólstæðingahópnum til boða og sem henti ólíkum þörfum barna. Það geti verið mikil áskorun í meðferðarstarfi að blanda saman börnum á ólíkum aldri og af öllum kynjum, sum með ofbeldishegðun og önnur ekki, sum með enga eða væga neyklusögu og önnur með alvarlegan vímuefnavanda. Einnig þurfi að taka betur tillit til þarfa barna með geðraskanir og/eða einhverfu.

Starfsfólki var tíðrætt um þörf á meiri tengingu meðferðarheimilanna við heilbrigðiskerfið, sér í lagi geðþjónustu. Nefnd voru dæmi þess að börn hafi verið vistuð á neyðarvistun sem hefðu frekar þurft á geðheilbrigðisþjónustu að halda, að mati starfsfólksins, en hafi ekki fengið þjónustu frá Barna- og unglingsgeðdeild vegna hegðunar sinnar. Það hafi oft reynst starfsfólki erfitt að þjónusta börn með mikinn geðrænan vanda, t.d. börn með sjálfskaðahegðun eða í sjálfsvígshættu, enda sé á meðferðarheimilunum ekki gert ráð fyrir veitingu heilbrigðisþjónustu. Þá voru nefnd dæmi um að vistun barna með slíkan vanda hafi haft neikvæð áhrif á líðan annarra barna og aukið álag á starfsfólk, sem leiði til aukinna veikindafjarvista eða að fólk leiti annarra starfa.

Niðurstöður rannsóknar GEV á alvarlegu óvæntu atviki sem átti sér stað á meðferðarheimili BOFS árið 2022 sýndu að hið alvarlega óvænta atvik, sem fól í sér sjálfsvígstilraun barns, mátti að miklu leyti skýra með hinum kerfislæga vanda sem er fyrir hendi hér á landi við framkvæmd þjónustu við börn með fjölþættan vanda sem þurfa þjónustu úr bæði heilbrigðis- og velferðarkerfi.⁶

⁶ Sjá Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála (2024). *Rannsókn á alvarlegu óvæntu atviki er átti sér stað á meðferðarheimili fyrir börn er lokið*. Birt á vefslóð: <https://island.is/s/gev/frett/gaeda-og-efirlitsstofnun-velferdarmala-gev-lykur-rannsokn-a-alvarlegu> [Sótt 5. febrúar 2026]

Varðandi nánari umfjöllun um geðheilbrigðisþjónustu á meðferðarheimilum er vísað til umfjöllunar þar um í skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna OPCAT-eftirlits á neyðarvistun Stuðla.⁷ Tekur GEV undir umfjöllun umboðsmanns í skýrslunni.

Ábendingar hafa borist GEV um að fjölbreyttari úrræði þyrftu að vera til staðar til að draga úr smitáhrifum milli barna með annars vegar vægari vanda og hins vegar þyngri. Í því samhengi hefur sérstaklega verið bent á börn í grunnmeðferð sem henti ekki opið úrræði Blönduhlíðar og hafa því verið vistuð á meðferðardeild Stuðla með einstaklingum í framhaldsmeðferð og/eða gæsluvarðhaldi eða afplánun. Foreldrar tveggja barna sem hafa verið vistuð á meðferðardeild Stuðla upplýstu GEV að eigin frumkvæði um að vandi barna þeirra hafi aukist á meðan á veru þeirra stóð vegna smitáhrifa frá öðrum börnum og vegna þess hve greiðan aðgang þau höfðu þar að vímuefnum. Nánar er fjallað um þessi umfjöllunarefni í kafla 5.5 um meðferð við fíknivanda og kafla 6.3.4. um öryggisleit.

Af gögnum frá BOFS má sjá að a.m.k. í eitt sinn á árinu 2024, áður en bruninn átti sér stað og starfsemi meðferðardeildar Stuðla var óskert, hafi umsókn um grunnmeðferð á meðferðardeild verið synjað af BOFS þar sem áhættuþættirnir við vistun vógu að mati BOFS þyngri en þörf barns fyrir vistun. Var þá átt við smithættuna sem fylgi því að efla tengslanet barns inn í harðan neysluheim en um var að ræða barn með vægan vímuefnavanda.

Í skýrslu stýrihóps um fyrirkomulag þjónustu við börn með fjölþættan vanda, sem gefin var út árið 2023, voru settar fram tillögur að úrræðum fyrir börn með fjölþættan vanda.⁸ Þar er m.a. lagt til að koma á fót fjölbreyttari úrræðum en nú eru til staðar fyrir skjólstaðingahóp meðferðarheimila BOFS. Má þar nefna vistunareiningu fyrir börn með alvarlegan hegðunarvanda, aðra vistunareiningu fyrir börn með alvarlegan geðrænan vanda auk samþættrar þjónustu neyðarvistunar og þriðja stigs heilbrigðisþjónustu vegna vímuefnanotkunar. Einnig er lagt til að koma á fót stigskiptum búsetukjarna sem myndi m.a. þjónusta ósakhæf börn sem þurfa vistun, t.d. vegna alvarlegra og hættulegra afbrota.

Í skýrslunni kemur einnig fram að fyrirhugað sé að setja á fót meðferðarheimili í Garðabæ sem muni byggja í grunninn á sömu hugmyndafræði og framhaldsmeðferðarheimili BOFS. Sú áætlun hefur gengið hægar eftir en áætlað var, m.a. vegna deilna um kostnað vegna byggingaréttar- og gatnagerðargjalda, en skv. mennta- og barnamálaráðherra þann 4.

⁷ Sjá Umboðsmaður Alþingis (2024). *Heimsóknarskýrsla: Stuðlar, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglinga*, bls.42-43. Birt á vefslóð: <https://www.umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [Sótt 10. desember 2025].

⁸ Sjá Mennta- og barnamálaráðuneytið (2023). Skýrsla stýrihóps um fyrirkomulag þjónustu við börn með fjölþættan vanda. Birt á vefslóð: <https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/MRN/skyrsla-styrihops-fyrirkomulag-thjonustu-born-fjolthaettan-vanda-agu-2023.pdf> [sótt á vef 8. desember 2025].

desember 2025 átti samkomulag þá að liggja fyrir innan skamms og í kjölfarið ætti að hefjast vinna við að koma meðferðarheimilinu í byggingu.⁹

Líkt og fram hefur komið ber mennta- og barnamálaráðuneytið ábyrgð á að tiltæk séu meðferðarheimili fyrir börn til að veita sérhæfða meðferð vegna alvarlegra hegðunarferfiðleika, vímuefnaneyslu og meintra afbrota, sbr. 79. gr. bvl. Að mati GEV er það verulega alvarlegt að drengjum hafi ekki staðið til boða hefðbundin framhaldsmeðferð frá vormánuðum 2024 til mars 2026. Þá er ljóst að skortur á framboði meðferðarheimila hefur haft alvarleg neikvæð áhrif á gæði þeirrar þjónustu sem ætlað er að veita í grunnmeðferð á Stuðlum og í framhaldsmeðferð fyrir drengi. Er það mat GEV að BOFS hafi illa geta tryggt gæði og öryggi þjónustunnar á meðferðardeild Stuðla vegna skorts á fjölbreyttu framboði meðferðarheimila, sér í lagi vegna framhaldsmeðferðar fyrir drengi.

Þá tekur GEV undir með stýrihópi sem kom að gerð skýrslunnar um fyrirkomulag þjónustu við börn með fjölþættan vanda um þörf á fjölbreyttari meðferðarúrræðum svo tryggt sé að börnum bjóðist þjónusta sem henti þörfum þeirra. Sérstaklega þurfi að horfa til þess við þróun úrræða fyrir börn að dregið sé úr hættunni á því að smitáhrif verði milli barna með ólíkan vanda og að viðeigandi úrræði standi börnum til boða sem eru í þörf fyrir heilbrigðisþjónustu, m.a. geðheilbrigðisþjónustu og þjónustu vegna alvarlegs fíknivanda.

Þeirri **ábendingu** er beint til **mennta- og barnamálaráðuneytisins** að GEV meti mikilvægt að ráðuneytið vinni að því, í samvinnu við önnur ráðuneyti, að börnum með fjölþættan vanda og alvarlegan fíknivanda sem eru í þörf fyrir heilbrigðisþjónustu, m.a. geðheilbrigðisþjónustu, standi fjölbreyttari meðferðarúrræði til boða en fyrirfinnast í dag.

Þeim **tilmælum** er beint til **Barna- og fjölskyldustofu** að vinna markvisst að því að auka gæði þjónustu og tryggja öryggi skjólstaðinga á meðferðardeild Stuðla eins og unnt er og í takt við fjölgun meðferðarúrræða.

Í athugasemdum mennta- og barnamálaráðuneytis við skýrsluna er tekið undir mikilvægi þess að tryggja aðgengi barna með fjölþættar stuðningsþarfir að viðeigandi úrræðum. Í því sambandi bendi ráðuneytið á að undanfarin ár hafi stjórnvöld lagt áherslu á að kortleggja stöðu þessa hóps og greina inntak þjónustu og úrræði fyrir hann.

⁹ Sjá Visir.is (4. desember 2025). *Stefna á að opna Gunnarsholt um áramót og styttest í svör um Garðabæ*. Birt á vefslóð: <https://www.visir.is/g/20252812073d/stefna-a-ad-opna-gunnars-holt-um-ara-mot-og-styttist-i-svor-um-garda-bae> [sótt á vef 8. desember 2025].

Í mars 2025 hafi verið undirritað samkomulag milli ríkis og sveitarfélaga þar sem ákveðið hafi verið að ríkið tæki að sér framkvæmd og ábyrgð á fjármögnun sérhæfðrar þjónustu við börn með fjölþættar stuðningsþarfir sem búsett eru utan heimilis og hafi verið metin í þörf fyrir þjónustu á þriðja stigi. Samkomulagið hafi einnig falið í sér að unnið yrði að heildarendurskoðun barnaverndarlaga með tilliti til þessa hóps og sé í frumvarpinu lögð sérstök áhersla á stöðu barna með fjölþættar stuðningsþarfir. Í frumvarpinu sé m.a. að finna nýmæli sem skýri verka- og ábyrgðarskiptingu milli heilbrigðisstarfsfólks annars vegar og barnaverndaryfirvalda hins vegar, auk þess sé ákvæði um rétt barna að heilbrigðisþjónustu sem vistuð eru í úrræðum á vegum ríkisins.

Með vísan til framangreind sé að mati ráðuneytisins unnið markvisst að því að tryggja þessum hópi barna aðgengi að viðeigandi úrræðum í samræmi við þjónustubörf, verði frumvarpið samþykkt.

Ráðuneytið telji þó brýnt að taka fram að frumkvæðisathugun GEV nái ekki til þessa hóps barna sem framangreint samkomulag taki til og sem frumvarpið tekur sérstakt mið af. Athugun GEV nái yfir tímabilið frá sumri 2024 til ársloka 2025 en umrætt samkomulag hafi tekið gildi 1. janúar 2026.

Jafnframt sé mikilvægt, að mati ráðuneytisins, að það komi fram að um tvo hópa sé að ræða. Annars vegar börn með fjölþættar stuðningsþarfir, sem samkomulagið nái til, sem þarfnist langvarandi og fjölþætts stuðnings, eftirfylgdar og búsetu utan heimilis vegna flókins og samsetts vanda sem geti valdið því að barnið stofni velferð, heilsu og þroska sínum eða annarra í hættu. Hins vegar sé um að ræða börn með samsettan vanda, svo sem vímuefna- og geðrænan vanda. Athugun GEV á meðferðarheimilum BOFS nái til síðarnefnda hópsins.

Vegna síðarnefnda hópsins vilji ráðuneytið jafnframt koma því á framfæri að í frumvarpi til nýrra heildarlaga um barnavernd séu breytingar sem eigi að bæta samfellu barnaverndar- og heilbrigðisþjónustu. Breytingarnar hafi verið unnar í starfshópi um málefni barna með vímuefnavanda. Í frumvarpinu séu m.a. lögð nýmæli um aðkomu heilbrigðisyfirvalda að mati áður en vistunarúrræði er valið og að heimilt sé fyrir barnaverndarþjónustu að vista barn utan heimilis í úrræði á vegum heilbrigðisyfirvalda. Standi vonir til þess að ákvæðin styrki þjónustu við börn með samsettan vanda.

3. Upplifun og líðan barna á meðferðarheimilum

Í stöðlum fyrir vistun eða fóstur barna á vegum barnaverndaryfirvalda er í 12. staðli fjallað um viðmót og atlæti umsjónaraðila.¹⁰ Til að uppfylla staðalinn sýnir umsjáraðili barni virðingu, þolinmæði og skilning. Hann hlustar á sjónarmið þess og tekur eftir föngum tillit til þeirra. Hann sýnir því hlýju og leitast við að koma á gagnkvæmu trausti og trúnaði þeirra í milli. Hann kemur heiðarlega fram við barn á hans vegum, styrkir jákvæða þætti í fari þess og heldur uppi eðlilegum aga og reglufestu. Hann kemur á allan máta fram sem ábyrgur uppalandi gagnvart barni á hans vegum, verndar það, vakir yfir líðan þess og bregst á ábyrgan hátt við þörfum þess.

Í viðtölum eftirlitsaðila GEV voru börnin spurð um líðan þeirra á meðferðarheimilinu. Flest svöruðu því að þeim liði vel á heimilinu, einnig þau sem voru óánægð með að vera á meðferðarheimili. Nefndu þó mörg að það væri erfitt að vera frá fjölskyldu sinni og vinum. Samskipti við önnur börn voru almennt sögð góð en þó með örfáum undantekningum. Strax í kjölfar viðtala vöktu eftirlitsaðilar athygli starfsfólks á frásögnum af slæmum samskiptum svo hægt væri að bregðast við því sem fyrst.

Helstu umkvörtunarefni barnanna voru varðandi reglur um háttatíma, nikótín- og símanotkun, að fá ekki að vera í samskiptum við vini sína og að fá ekki heimfararleyfi. Einnig þótti sumum ósanngjarnt að ekki gildi sömu reglur um alla, t.d. varðandi hverja megi hringja í, og öðrum þótti ósanngjarnt þegar neikvæð hegðun eins olli hertari reglum fyrir alla. Þá hefðu sumir viljað meiri stuðning vegna vímuefnavanda, en fjallað verður nánar um það í kafla 5.5.

Börnin sögðust öll eiga í góðum samskiptum við starfsfólk meðferðarheimilisins sem þau dvöldu á og að vel væri komið fram við þau. Sérstaklega var talað vel um starfsfólk Stuðla og sögðu sum börnin starfsfólkið þar vera eins og fjölskylda þeirra. Örfá börn nefndu dæmi þess að starfsmaður hafi komið illa fram við þau að þeirra mati en að það hafi verið tímabundið ástand sem hafi verið leyst úr á góðan hátt. Ekkert barnanna sagðist hafa upplifað ofbeldi af neinu tagi af hendi starfsfólks, hvorki líkamlegt, andlegt né kynferðislegt, né hafa heyrt af eða orðið vitni af ofbeldi starfsfólks í garð annarra barna.

¹⁰ Sjá Barnaverndarstofa (2011). *Staðlar fyrir vistun eða fóstur barna á vegum barnaverndaryfirvalda*, bls. 32.

Eitt barnanna hafði þetta að segja um dvölinu á Stuðlum:

Það er andlega erfitt að vera hérna, það tekur á. Það er þirrandi að vera ekki í samfélaginu og fá ekki frelsið en á sama tíma eru skemmtilegar minningar sem eru gerðar hérna. Fólk talar um að sakna Stuðla, það fær góðar minningar en líka slæmar, það er eðlilegt því allir rífast einhvern tímann. Þetta er eins og fjölskylda, þú kynnist starfsfólkinu það vel að þetta er eins og fjölskylda.

Munur var á svörum barna sem voru á Stuðlum og Bjargey varðandi samskipti við starfsfólk. Sum barnanna upplifðu sig ekki fá þann stuðning sem þau þörfuðust frá starfsfólki Bjargeyjar og þótti sumum starfsfólkið ekki allt vera gott í að leysa málin ef eitthvað kom upp á. Þá sögðust sum börnin á Bjargey ekki treysta starfsfólki heimilisins þar sem þeir segðu forstöðumanni allt sem þau héldu að væri sagt starfsfólki í trúnaði. Í þessu samhengi kom fram í athugasemdum BOFS við skýrsluna að starfsmenn geti ekki veitt trúnað á þann hátt að þeim sé ekki heimilt að upplýsa forstöðumann um efni samtala. Þá geti í sumum tilvikum verið um að ræða upplýsingar sem starfsmönnum ber skylda til að upplýsa barnaverndarþjónustu um.

Þá var einnig munur á svörum eftir meðferðarheimilum þegar börnin voru spurð hvort starfsfólkið sýndi þeim virðingu, skilning og hlýju. Á Stuðlum sögðu öll börnin að svo væri að mestu leyti þó að einstaka tilfelli hafi komið upp þar sem ágreiningur hafi orðið milli barna og starfsfólks. Á Bjargey þótti börnunum starfsfólkið almennt sýna þeim virðingu en sumum fannst skorta skilning og hlýju í sinn garð frá hluta starfsfólksins. Þá voru börn á Bjargey sem báru saman reynslu sína af starfsfólki Stuðla og Bjargeyjar og fannst starfsfólk Stuðla hafa gefið frá sér meiri hlýju í þeirra garð. Þá nefndu sum börnin á Bjargey að þau vildu að starfsfólkið myndi sýna meira frumkvæði að því að tengjast börnunum og stuðla að betri líðan þeirra. Eftirlitsaðilar komu þessum athugasemdum til skila til forstöðumanns Bjargeyjar á meðan á eftirlitsheimsókn stóð, svo hægt væri að bregðast strax við þeim. Í athugasemdum við skýrsluna benti BOFS á að Bjargey var á þeim tíma sem athugun GEV fór fram tiltölulega nýtt meðferðarheimili og margt sem hafi verið enn á þeim tíma í mótun.

Þeirri **ábendingu** er beint til **Barna- og fjölskyldustofu** að stuðla að fremsta megni að því að börn á meðferðarheimilum mæti ávallt skilningi og hlýju viðmóti starfsfólks, sbr. 12. staðall um vistun og fóstur barna á vegum barnaverndaryfirvalda.

Öll börnin sögðu að þau kynnu vel við umhverfið og aðstöðuna á meðferðarheimilinu sem þau voru á. Sum barnanna á Bjargey nefndu að þótt þau kynnu vel við umhverfið sjálft þætti þeim leiðinlegt að vera ekki nálægt fjölskyldu sinni og vinum sem búa á höfuðborgarsvæðinu.

Börnin sögðust flest telja að ekki hafi verið brotið á réttindum þeirra á heimilinu en eins og eitt þeirra benti á að þá liggur það í hlutarins eðli að skjólstæðingar meðferðarheimilanna hafi takmörkuð réttindi meðan á vistun stendur:

Já, það er ekki eins og ég hafi mikil völd, ég er bara barn á meðferðarstofnun „at the end of the day“ og þá er það bara þannig. En ef ég þyrfti eitthvað þá myndi ég geta talað við barnavernd eða lögfræðinginn minn, það er ekkert erfitt sko. Það er ekkert verið að brjóta á réttindunum þínum en ég hef ekki mikil réttindi, fattarðu mig? Ekkert verið að banna mér að hafa samband við fjölskylduna mína en ég hef engin völd á stofnuninni.

Lagagrundvöllur vistunar getur verið ólíkur milli skjólstæðinga, þ.e. barn getur hafa samþykkt vistun á meðferðarheimili, sbr. 25. gr. bvl., eða verið úrskurðað til vistunar þvert gegn vilja sínum, sbr. 27. eða 28. gr. bvl., eftir atvikum. Ákvörðun um vistun er á ábyrgð barnaverndarþjónustu sem fer með mál skjólstæðings og er því barnaverndarþjónusta sem fær samþykki barns fyrir vistun á meðferðarheimili.

Eitt barnanna sem rætt var við hafði verið úrskurðað til vistunar en öll önnur höfðu samþykkt vistunina, fyrir utan börnin sem voru í afplánun á heimilinu. Fram kom í viðtölum við börnin að mörg þeirra virtust hafa upplifað að þau hefðu í reynd ekki haft val um að samþykkja vistunina þar sem þau hefðu hvort sem er verið vistuð en þá á grundvelli úrskurðar. Fannst þeim þá einfaldara að skrifa undir samþykkið.

Starfsfólkið sem rætt var við var sammála því að börnum liði almennt vel á meðferðarheimilunum, þó að það ætti oft ekki við fyrst um sinn. Flest börn hafi í fyrstu við komu sína á heimilin verið ósátt með vistunina og sum þeirra úrskurðuð til þess. Einnig upplifi sum börn mikla vanlíðan í upphafi vistunar vegna þeirra aðstæðna sem þau komi úr. Oft séu börnin með mótþróa gagnvart meðferðarheimilunum í upphafi og starfinu sem þar fer fram en unnið sé að því að aðstoða þau við að líða betur á heimilinu og aðlagast aðstæðum. Flestir aðlagist kringumstæðunum, þó það taki mislangan tíma, og virðist þeim þá líða vel á heimilinu að mati starfsfólks. Nefndi starfsfólk Stuðla að nokkur dæmi væru um fyrrum skjólstæðinga sem hafi haldið sambandi við starfsfólk heimilisins og komið í heimsóknir eftir að dvöl þeirra á heimilinu hafi verið lokið.

4. Eftirlit BOFS

Allir sem veita þjónustu sem lýtur eftirliti GEV skulu hafa virkt innra eftirlit með starfsemi sinni, sbr. 11. gr. laga um GEV. Á það meðal annars við um stjórnvöld sem veita þjónustu á grundvelli barnaverndarlaga. Í lögskýringargögnum kemur fram að innra eftirlit felur í sér sjálfstæða skyldu til innra skipulags sem hefur það markmið að starfsemi sé í samræmi við lög, stjórnvaldsfyrirmæli, samninga og leiðbeiningar.¹¹ Þar segir einnig að innra eftirlit feli að lágmarki í sér að reglur sem starfsemi lýtur séu kortlagðar, komið sé á verklagi til að tryggja að þjónusta sé veitt í samræmi við kröfur til þjónustunnar og að til staðar sé ferli til að tryggja eftirfylgni með þeim. Innra eftirlit felur jafnframt í sér að ábyrgð á verkefnum sé skilgreind, verklag, ferlar og framkvæmd séu skráð og að frávikum sé fylgt eftir og framkvæmd færð til betri vegar.

Fjallað er um mat og eftirlit með gæðum úrræða og vistun barna utan heimilis í XV. kafla A. bvl. Markmið eftirlitsins er að tryggja að fyrirkomulag úrræða og framkvæmd vistunar barna utan heimilis sé í samræmi við ákvæði laga, reglugerða, staðla og reglna samkvæmt ákvæðum barnaverndarlaga. Enn fremur er markmið eftirlitsins að tryggja að ráðstöfun nái tilgangi sínum og að réttindi barna séu virt, auka gæði úrræða og stuðla að umbótum og að safna upplýsingum um vistun barna utan heimilis, þörf fyrir úrræði, nýtingu, árangur og þróun sbr. 89. gr. c. bvl. Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um innra eftirlit BOFS skv. 89. gr. c. bvl. en það hefur ekki verið gert.

Hlutverk BOFS í þessu samhengi er að meta þörfina á úrræðum fyrir börn sem vistast utan heimilis, safna upplýsingum um ráðstafanir og meta árangur tiltekinna úrræða með það að markmiði að auka gæði og stuðla að umbótum sbr. 1. mgr. 89. gr. c. bvl. Þá hefur BOFS innra eftirlit með gæðum og árangri meðferðarheimila og aflar nauðsynlegra upplýsinga í þessu skyni eftir því sem ástæða þykir til sbr. 2. mgr. 89. gr. c. bvl. Þá er í 1. mgr. 3. gr. laga um Barna- og fjölskyldustofu nr. 87/2021 kveðið á um að meginhlutverk stofnunarinnar sé að veita og styðja við þjónustu í þágu barna og stuðla að gæðapróun í samræmi við bestu þekkingu og reynslu á hverjum tíma.

¹¹ Sjá athugasemdir við 11. gr. í greinargerð með frumvarpi til laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála nr. 88/2021, 151. löggj.þ. 2020-2021, þskj. 442. Vefútgáfa Alþingistiðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/151/s/0442.html> [sótt á vef 27. ágúst 2024].

Samkvæmt upplýsingum frá BOFS hefur ekki farið fram markvisst mat á árangri meðferðarheimilanna í samræmi við skyldu þess efnis skv. 1. mgr. 89. gr. c. bvl. Telur GEV nauðsynlegt að fram fari reglubundið mat á árangri af starfi meðferðarheimilanna í þeim tilgangi að auka gæði og stuðla að umbótum meðferðarstarfsins. Niðurstöður slíks árangursmats gætu t.d. nýst til að meta hvort þær aðferðir sem notaðar eru í meðferðarstarfinu henti skjólstæðingahópnum, skili árangri í meðferð einstaklinganna og hvort þörf sé á umbótum til að stuðla betur að gæðum þjónustunnar.

Þeim **tilmælum** er beint til **Barna- og fjölskyldustofu** að tryggja að fram fari reglubundið mat á árangri meðferðarheimilanna með það að markmiði að auka gæði og stuðla að umbótum, sbr. 89. gr. c. bvl.

GEV innti BOFS eftir svörum við því hvernig stofnunin hefði sinnt innra eftirliti með meðferðarheimilunum frá 1. janúar 2022 þegar Barnaverndarstofa var lögð niður og BOFS var stofnuð. Samkvæmt svörum frá BOFS fluttist formlegt eftirlit til GEV þegar Barnaverndarstofa var lögð niður. GEV sinni því formlegu hlutverki eftirlits með starfsemi meðferðarheimilanna en BOFS hafi þó skyldu til að sinna gæðaeftirliti með starfsháttum sinna starfseininga.

Rétt er að benda á að GEV leysir önnur stjórnvöld ekki undan skyldum til eftirlits með starfsemi á vegum stjórnvaldsins, hvort sem um er að ræða þjónustu sem stjórnvaldið rekur eða að þjónustan sé rekin á grundvelli samnings við þriðja aðila sbr. 3. mgr. 1. gr. laga um GEV. Þá kemur eftirlit GEV ekki í staðinn fyrir eftirlit sem öðrum stjórnvöldum er falið í lögum, þ.á m. skyldu til að viðhafa virkt innra eftirlit, sbr. 11. gr. laga um GEV.

Samkvæmt upplýsingum frá BOFS hefur eftirfarandi gæðaeftirlit með meðferðarheimilum farið fram á vegum stofnunarinnar:

- Viðtöl við börn sem eru vistuð á meðferðarheimilum fara fram þrisvar sinnum á ári. Lögfræðingar á gæðasviði BOFS sjá um þessi viðtöl. Viðtalið miðar að því að fá álit barnanna á veru sinni á því meðferðarheimili sem það dvelur, hvað sé jákvætt og hvað mætti betur fara. Úr þessum viðtölum er unnin ópersónugreinandi samantekt með það að markmiði að laga það sem betur mætti fara samkvæmt svörum barnanna.
- Fulltrúar sérfræðinga á meðferðarsviði BOFS mæta á starfmannafundi meðferðaheimila bæði til að veita upplýsingar um ýmis málefni og fá reglulegar upplýsingar um starfsemina hverju sinni og leiðbeina.
- BOFS hefur staðið fyrir ýmiskonar fræðslu/þjálfun fyrir starfsfólk meðferðaheimila. Má þar helst nefna reglulega fræðslu um öryggismál, Áfallamiðaða nálgun, MI (Motivational Interviewing), ART og Stöðustyrkjandi viðmót. Handleiðsla og ráðgjöf fer eftir atvikum og aðstæðum.
- Starfsfólk og forstöðumenn geta óskað eftir handleiðslu frá sérfræðingum BOFS og frá utanaðkomandi handleiðurum.

- Haldnir eru vikulegir inntöku- og samráðsfundir þar sem forstöðumenn, sálfræðingar, ráðgjafar og sérfræðingar BOFS fara yfir nýjar umsóknir þar sem þær eru samþykktar eða synjað. Einnig er farið yfir stöðuna á hverju meðferðarheimili og samráð haft um ýmis málefni.
- Regluleg samtöl í formi persónulegra samtala, tölvupósta og símtala við forstöðumenn og deildarstjóra meðferðaheimila.
- Forstöðumannafundir með framkvæmdarstjóra meðferðasviðs, a.m.k. einu sinni á önn, og oftast ef þörf krefur.
- Sérfræðingar BOFS taka á móti kvörtunum og þeim komið í viðeigandi ferli, vísað áfram til GEV eða úrskurðarnefndar velferðarmála.
- Ráðgjöf og stuðningur til forstöðumanna og/eða annarra sem við á.
- Tekið á móti þvingunarskýrslum, þær yfirfarnar og ábendingum komið til forstöðumanna og/eða annarra starfsmanna. Í kjölfar beitingu þvingunar er ráðgjöf og stuðningur veittur eftir þörfum.

Ljóst er af ofangreindum upplýsingum að margþætt gæðaeftirlit fer fram af hálfu BOFS með starfsemi meðferðarheimilanna. Kröfur til starfseminnar hafa verið kortlagðar í handbók sem er uppfærð reglulega og skriflegt verlag er til um ýmsa þætti starfseminnar. Vísendingar eru þó um að þar megi gera betur þar sem upplýsingar frá starfsfólki og í öðrum gögnum sem liggja til grundvallar athuginni gefa til kynna að ekki sé ávallt ljóst hvaða verlag gildi um starfsemina og þá geti verið ólíkt eftir starfsfólki hvernig brugðist er við sambærilegum aðstæðum.

Þá verður ekki séð að viðhaft sé markvisst eftirlit með fylgni starfsfólks við þær reglur sem um starfsemina gilda, t.d. með reglubundnum úttektum á þjónustunni, ef frá er talin yfirferð BOFS yfir þvingunarskýrslur og athugasemdir við þær. Jákvætt er að reglulega sé rætt við börn sem vistuð eru á meðferðarheimilunum um upplifun þeirra af veru þeirra þar og er mikilvægt að upplifun þeirra sé könnuð og ábendingum um úrbætur fylgt eftir.

Aftur á móti getur slík úttekt ekki talist til eftirlits með fylgni starfsfólks við kröfur sem til þeirra eru gerðar.

Þeim **tilmælum** er beint til **Barna- og fjölskyldustofu** að viðhafa virkt innra eftirlit með starfsemi meðferðarheimila sinna í samræmi við 1. mgr. 11. gr. laga um GEV, sbr. einnig 2. mgr. 89. gr. c. bvl. Liður í því er að kortleggja hvaða lög, stjórnvaldsfyrirmæli, samningsákvæði, leiðbeiningar og reglur gilda um starfsemina, viðhafa verklag til að stuðla að því að þjónustan sé veitt í samræmi við þær kröfur sem til hennar eru gerðar, framkvæma eftirlit til að tryggja að þjónusta sé veitt í samræmi við kröfur til starfseminnar, t.d. í formi úttekta, og fylgja frávikum eftir með úrbótum á þjónustunni.

Þá er þeirri **áþendingu** beint til **mennta- og barnamálaráðuneytisins** að mikill stuðningur væri af setningu reglugerðar um innra eftirlit Barna- og fjölskyldustofu með gæðum úrræða og vistun barna utan heimilis, sbr. heimild þess efnis í 3. mgr. 89. gr. c. bvl.

Í athugasemdum mennta- og barnamálaráðuneytis við skýrsluna er ítrekað það sem áður hefur komið fram um þá reglugerðarvinnu með ráðist verður í verði frumvarp til nýrra laga um barnavernd samþykkt, vonandi á vormánuðum. Muni ráðuneytið hefja undirbúning strax og kappkosta að vinna þær reglugerðir sem frumvarpið kveður á um. Í frumvarpinu sé fjallað um mikilvægi innra eftirlits og kveðið sé á um reglugerðarheimild í 3. mgr. 96. gr. frumvarpsins. Verði lögð áhersla á að vinna þá reglugerð verði frumvarp til nýrra laga um barnavernd samþykkt af Alþingi.

5. Meðferðarstarf

5.1 Almennt

Markmið meðferðarheimila BOFS, annarra en neyðarvistunar, er m.a. að greina vanda barna sem talin eru þurfa sérhæfða meðferð og að veita börnum sérhæfða meðferð vegna alvarlegra hegðunarerfiðleika, vímuefnaneyslu og meintra afbrota, sbr. 79. gr. bvl. Ekki eru til klínískar leiðbeiningar um meðferðarstarf fyrir börn.

Samkvæmt stöðlum fyrir vistun eða fóstur barna á vegum barnaverndaryfirvalda skal markmið vistunar barns utan heimilis vera það eitt að tryggja með sem bestum hætti hagsmuni barns, sem um lengri eða skemmri tíma á ekki þess kost að alast upp hjá foreldrum sínum.¹² Í staðli 12b fyrir vistun eða fóstur barna segir m.a. að umsjáraðili komi heiðarlega fram við barn á hans vegum, styrki jákvæða þætti í fari þess og haldi uppi eðlilegum aga og reglufestu.¹³ Hann komi á allan máta fram sem ábyrgur uppalandi gagnvart barni á hans vegum, verndi það, vaki yfir líðan þess og bregðist á ábyrgan hátt við þörfum þess.

Meginmarkmið neyðarvistunar Stuðla er skammtí mavistun og gæsla á lokaðri deild á meðan úrræði í máli barns eru undirbúin, sbr. a-liður 2. gr. reglugerðar nr. 271/1995. Þar sem þar fer ekki fram eiginlegt meðferðarstarf verður ekki fjallað um neyðarvistun Stuðla í þessum kafla. Fyrir nánari umfjöllun um neyðarvistun Stuðla er vísað þess í stað til skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna OPCAT-eftirlits.¹⁴

5.2 Aðferðir notaðar í meðferðarstarfi

Samkvæmt upplýsingum frá BOFS er markmið meðferðarheimilanna að tryggja börnum og fjölskyldum þeirra faglega og góða þjónustu sem stuðlar að öryggi og félagsvænni hegðun, samhliða því að draga úr áhættuhegðun á borð við vímuefnanotkun og ofbeldishegðun. Markmiðið sé að byggja upp verndandi þætti hjá börnunum og draga úr áhættuþáttum í lífi þeirra, m.a. með því að hvetja þau til virkni, t.d. skóla eða vinnu, og að þau öðlist innsæi inn í vanda sinn, ásamt því að vinna með fjölskyldurnar til að halda betur utan um börnin. Hver eining hafi sínar sérstöku áherslur og byggi þær allar á einstaklingsmiðaðri nálgun.

¹² Sjá Barnaverndarstofa (2011). *Staðlar fyrir vistun eða fóstur barna á vegum barnaverndaryfirvalda*, bls. 11.

¹³ Sjá Barnaverndarstofa (2011). *Staðlar fyrir vistun eða fóstur barna á vegum barnaverndaryfirvalda*, bls. 32.

¹⁴ Sjá Umboðsmaður Alþingis (2024). *Heimsóknarskýrsla: Stuðlar, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglina*. Birt á vefslóð: <https://www.umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [Sótt 10. desember 2025].

Til að ná markmiðum sínum byggir starfsemi meðferðarheimilanna á nokkrum fræðastoðum, að sögn BOFS. Um sé að ræða mismunandi sjónarhorn og áherslur sem saman gefi samsetta mynd af stöðu barnanna. Að hafa margþættan skilning á aðstæðum þeirra hjálpi starfsfólki við að sinna starfi sínu af alúð og sveigjanleika en jafnframt af festu. Þau fræðilegu sjónarhorn sem notast sé við í starfinu styðji öll hvert við annað og komi þannig skipulagi á daglegt starf. Hvert sjónarhorn taki með sér ákveðnar áherslur sem hafa ber í huga í samskiptum starfsfólks við börnin.

5.2.1 Atferlismótun og þrepakerfi

Ein hugmyndafræðin sem notast er við í starfi meðferðarheimilanna er atferlismótun, að sögn BOFS. Tíðni hegðunar ráðist af því hvort afleiðing hennar sé styrkt eða ekki og því þurfi að kortleggja vel hvað það er sem viðhaldi ákveðnu hegðunarmynstri hjá barni. Styrkja þurfi félagsvæna hegðun og sé þetta grunnhugmyndin að baki því að vera með þrepakerfi á meðferðarheimilunum. Samkvæmt BOFS hafi við þróun þrepakerfisins verið byggt á kenningum atferlismótunar, þar sem ýtt sé undir jákvæða hegðun með jákvæðri viðgjöf og afleiðingum og dregið úr neikvæðri hegðun með neikvæðum afleiðingum. Afleiðingar neikvæðrar hegðunar séu fyrir fram ákveðnar og skýrar og byggi þrepakerfið ekki á refsingum.

Þrepakerfi er hvatningakerfi þar sem væntingar og reglur eru settar skýrt fram og börnin vinna sér inn umbun í formi réttinda og fríðinda með því að sýna félagsvæna hegðun og fylgja reglum, samkvæmt upplýsingum frá BOFS. Þrepakerfi feli í sér að ef barn sýni jákvæða hegðun safni það stigum og færir upp um þrep. Á fyrsta þrepi séu gerðar minni kröfur til barnsins en þær aukist jafnt og þétt í samræmi við þrepahækkun. Því hærra þrep þeim mun fleiri fríðindi, s.s. símatími, lengri leyfi og fleira þess háttar. Unnt sé að útfæra þrepakerfi á ýmsan hátt og er útfærslan ekki alls staðar eins, að sögn BOFS. Þrepakerfið sé leið til að halda heimili sem sé í senn skipulagt, styðjandi og kærleiksríkt og stuðli að jákvæðum vexti og þroska barns og breytingu frá fyrra mynstri. Það sé hvetjandi fyrir barn að sjá myndrænt þá þætti sem það auki færni sína í, þ.e. það fái jákvæða styrkingu fyrir þátttöku og ábyrgð.

Í viðtölum eftirlitsaðila GEV við starfsfólk meðferðarheimilanna var spurt að því hvaða aðferðir notast er við í starfinu. Nefndu margir beint eða óbeint þá atferlismótun sem fram fer í starfinu og felst t.d. í því að þjálfa börnin í að fylgja rútinu, fara á fætur, burstu tennur, taka til, sinna ýmsum störfum á heimilinu, sækja skóla eða vinnu o.s.frv. Fram kom að markmið hvers barns sé einstaklingsbundið en hjá flestum sé unnið að ýmsum þáttum tengdum daglegri rútinu og virkni. Við vettvangsathugun sáu eftirlitsaðilar dæmi um hvernig notast var við atferlismótun og þrepakerfi í starfinu, m.a. með gátlistum og stigasöfnun.

Í viðtölum lýstu mörg barnanna meðferðarstarfinu þannig að það snúist fyrst og fremst um að halda sér frá vímuefnum og koma sér upp rútinu og virkni. Eitt barnanna lýsti

starfinu á eftirfarandi hátt: „þau eru bara svona að grípa mann og sýna manni hvernig það er að vera edrú. Hvernig er að gera venjulega hluti, bara litlu hlutina, en bara edrú.“ Nefndi eitt barnanna að í framhaldsmeðferð hafi það lært ýmislegt tengt heimilishaldi og að viðhalda góðri rúttinu sem myndi nýtast eftir heimkomu.

Börn sem minntust á þrepakerfið í viðtölum við eftirlitsaðila virtust almennt skilja til hvers ætlast væri af þeim í því samhengi. Barn á þrepi 1 sagði að til þess að komast á næsta þrep þyrfti það að vinna upp traustið, vera edrú og fara eftir reglum. Börn sem voru lengra komnir í þrepakerfinu voru ánægð með aukið frelsi t.d. varðandi símanotkun og helgarleyfi. Þau sem voru neðarlega í þrepakerfinu eða höfðu fallið niður um þrep lýstu því hvernig miklum tíma væri óráðstafað yfir daginn og þeim ætti þá til að leiðast. Samkvæmt lýsingum barnanna fór tíminn helst í að spjalla við starfsmenn, horfa á sjónvarp, spila tölvuleiki eða vera í símanum eftir því sem hver og einn hafði leyfi til.

Það gætti þó óánægju með sumar afleiðingar á grundvelli þrepakerfisins, t.d. að barni hafi verið bannað að fara í líkamsrækt vegna neikvæðrar hegðunar sem viðkomandi taldi ekki til þess fallið að stuðla að bættri líðan og betri hegðun. Einnig þótti barni ósanngjarnt að það hafi fengið neikvæða afleiðingu þegar vímuefnapróf hafi mælst ógilt sem viðkomandi vildi meina að hafi verið vegna notkunar lyfseðilsskyldra lyfja.

Þeirri **ábendingu** er beint til **Barna- og fjölskyldustofu** að gæta þurfi að meðalhófi við mat og val á afleiðingum á grundvelli þrepakerfis, að ákvarðanir séu teknar í samræmi við hegðun barns hverju sinni og að afleiðingar séu ekki til þess fallnar að vinna gegn markmiðum meðferðarstarfsins.

5.2.2 Áhugahvetjandi samtal

Önnur aðferð sem notast er við í meðferðarstarfinu nefnist áhugahvetjandi samtal (e. motivational interviewing). Samkvæmt BOFS er um að ræða einstaklingsmiðaða leið sem byggist á samvinnu og leiðsögn til að kalla fram og styrkja innri áhugahvöt einstaklinga til breytinga. Jákvæðar breytingar gerist í umhverfi sem einkennist af samvinnu, samþykki, samkennd og valdeflingu. Þessi hugmyndafræði sé leiðarstef í öllum samskiptum við börn á meðferðarheimilum og eigi að laða fram félagsvæna hegðun.

Í viðtölum eftirlitsaðila nefndi nánast allt starfsfólk sem rætt var við notkun áhugahvetjandi samtals í starfinu og töldu þau aðferðina virka vel og auka líkur á samvinnu. Kom fram að með nálguninni reyni starfsfólk að laða fram það sem kallað er breytingatal sem feli m.a. í sér að ræða við börnin um hvaða breytingar viðkomandi er til í að gera og hverjir styrkleikar viðkomandi eru. Þetta samtal eigi sér oft stað við óformlegar aðstæður, t.d. í bíltúrum eða í tengslum við ýmsa afþreyingu. Starfsfólk nefndi að lagt sé upp úr því að kynna fyrir börnunum ný áhugamál og vekja áhuga þeirra á heilbrigðri og uppbyggilegri afþreyingu og tómstundum. Markmiðið væri að stuðla að því að barnið ætti auðveldara með að koma til baka í nærumhverfi sitt samhliða því að stunda heilbrigða lífnaðarhætti.

Af lýsingum barnanna af meðferðarstarfinu mátti heyra vísbendingar um beitingu áhugahvetjandi samtals í starfinu, þó börnin virtust fæst hafa vitað að um ákveðna meðferðarnálgun hafi verið að ræða. Eitt barnanna lýsti stuðningi starfsmanna við sig þannig: „starfsmenn eru mjög mikið að umgangast mig og hjálpa mér með hvernig mér líður og styrkja mig“.

5.2.3 Áfallamiðuð nálgun

Einnig er notast við áfallamiðuða nálgun í meðferðarstarfinu, að sögn BOFS. Um sé að ræða hugmyndafræði sem taki mið af afleiðingum áfalla, einkum flókinna tengslaáfalla í bernsku, á þroska og heilsu fólks. Þau börn sem vistuð eru á meðferðarheimilum eigi sér oftast en ekki þunga áfallasögu. Starfsfólk verði að vera meðvitað um þetta og þá þætti í daglegum samskiptum sem þurfi að vera í fyrirrúmi til að auka líkur á bata. Áhersla sé lögð á „þrjá stólpa“ innan aðferðarinnar, þ.e. öryggi, tengsl og færni.

Áfallamiðuð nálgun var oft nefnd í viðtölum við starfsfólk. Sagði sálfræðingur Stuðla að ACE spurningalisti (e. Adverse Childhood Experience) væri lagður fyrir alla sem komi í grunnmeðferð. Með spurningalistanum sé erfið reynsla í æsku kortlögð og séu skjólstæðingar meðferðarheimila almennt með mun fleiri stig en gangi og gerist. Þá nefndu nokkrir starfsmenn að börnin glími oft við tengslaraskanir og/eða tengslarof. Starfsfólk þurfi því að þjálfa upp færni hjá þeim til að mynda tengsl og noti til þess samveru og samtals við fjölbreyttar aðstæður. Þá lýstu nokkrir starfsmenn því að áfallamiðuða nálgunin sé gott verkfæri fyrir starfsfólk til að gefa börnunum þau skilaboð að starfsfólkið sé til staðar og ætli að vera til staðar, þrátt fyrir neikvæða hegðun eða atferli barnanna.

Af frásögnum barnanna í viðtölum var helst hægt að sjá dæmi um áfallamiðuða nálgun í starfinu þegar rædd voru viðbrögð starfsfólks við neikvæðri hegðun eins og brotthlaupi af meðferðarheimilinu eða eftir notkun þvingunarráðstafana vegna neikvæðrar hegðunar barnanna. Ekkert barnanna hafði upplifað að þeim hafi verið refsað fyrir hegðunina og í öllum tilfellum sögðu börnin að vel hefði verið tekið á móti þeim eftir brotthlaup þó að afleiðingar hafi orðið af þeim í samræmi við notkun þrepakerfis og atferlismótunar, t.d. að heimferðarleyfi hafi lagst tímabundið af.

5.2.4 ART

ART (e. Aggression Replacement Training) er hvort tveggja í senn hugmyndafræði og þjálfunarþrógramm í félagsfærni, reiðistjórnun og siðferðilegri rökræðu, samkvæmt upplýsingum frá BOFS. Á meðferðarheimilunum er dagskrárbundið hópastarf þar sem unnið sé með þessa þætti. Í vettvangsathugunum eftirlitsaðila mátti sjá stundaskrár eða dagskrá barna, m.a. með skipulögðu hópastarfi, þ.á m. ART og lífsleikni. Að sögn eins starfsmanna, sem sinnir ART þjálfun, gengur þjálfunin yfirleitt vel þótt það fari eftir því í hvernig jafnvægi skjólstæðingahópurinn sé hverju sinni.

Sum barnanna nefndu ART í viðtölum og fannst flestum ágætt að fara í ART þjálfun. Þó kom fram athugasemd um að börn sem hafi klárað grunnmeðferð geti þótt

endurtekningarsamt að fylgja sömu dagskrá í framhaldsmeðferð. Eitt barn í framhaldsmeðferð þótti ART ekki henta sér þar sem lögð væri áhersla á siðferðissögur til að meta siðferðið en viðkomandi vildi frekar fá markvissari aðstoð til að skilja neysluhegðun sína, t.d. með aðstoð sálfræðings.

Eftirlitsheimsókn á Bjargey fór fram í seinni hluta júní 2024 og þá kom fram í flestum viðtölum við börnin og sumum viðtölum við starfsfólk að ART þjálfunin hefði legið niðri í nokkrar vikur en enginn gat þó gefið skýringu á því. Aðspurð hvort aðrar áherslur væru í starfi meðferðarheimilanna á sumrin en á veturna svaraði BOFS að munurinn á starfinu á sumrin væri helst sá að skóli sé þá í sumarfríi og þurfi því að aðlaga dagskrána með tilliti til þess. Áherslan sé meiri á annars konar virkni, svo sem vinnu og afþreyingu. Einnig sé munur hvað varði starfsfólk en það þurfi að ráða sumarstarfsfólk sem hafi ekki sömu reynslu og þeir sem starfi að jafnaði á meðferðarheimilunum. Þess sé þó gætt, eins og hægt sé, að það sé starfsfólk með reynslu öllum stundum til að leiðbeina þeim óreyndari.

Í athugasemdum BOFS við skýrsluna kemur fram að eðli starfs meðferðarheimila sé breytilegt milli sumars og vetrar. Á veturna sé meiri áhersla á skóla og á sumrin sé aukin áhersla á vinnu. Þá stjórnist getan til að viðhalda gæði í meðferðarstarfi á sumrin einnig af mönnun og fjárhag.

Fram kom í viðtölum að á þeim tíma sem eftirlitsheimsókn fór fram hafi starfsmenn sem sinni ART þjálfun verið starfandi, þ.e. þeir hafi ekki allir verið í sumarfríi. Ekki liggur fyrir skýring á því hvers vegna ART tímarnir höfðu legið niðri í nokkrar vikur áður en heimsóknin átti sér stað. GEV telur brýnt að tryggt sé jafnræði í þjónustu meðferðarheimilanna og að börn fái sambærilega þjónustu óháð því hvenær þau dvelja á heimilunum í samræmi við meginreglu barnaverndarstarfs um að barnaverndaryfirvöld skuli í störfum sínum og öllum ákvörðunum gæta samræmis og jafnræðis, sbr. 6. mgr. 4. gr. bvl.

Þeim **tilmælum** er beint til **Barna- og fjölskyldustofu** að tryggja að gæði meðferðarstarfs sé ekki síðra á sumrin en á veturna, eins og frekast er unnt, svo gætt sé að samræmi og jafnræði í þjónustu óháð því hvenær árs börn dvelja á meðferðarheimilunum, sbr. 6. mgr. 4. gr. bvl.

5.2.5 Stöðustyrkjandi viðmót

Samkvæmt BOFS er í meðferðarstarfinu unnið með stöðustyrkjandi viðmót sem er hugmyndafræði og samskiptamáti sem grundvallast á þörf hvernar manneskju fyrir að vera hluti af samfélagi. Staða barns í meðferðarvistun sé viðkvæm eða veik með tilliti til samfélagsins í heild. Með stöðustyrkjandi viðmóti sé lögð áhersla á að starfsmenn komi fram sem fulltrúar samfélagsins og sýni, í orði og verki, að barn eigi sér sjálfsgöðan sess í því, að hann sé „einn af okkur“.

Í viðtölum við starfsfólk var spurt hvaða aðferðir notast var við í starfinu og minnstist enginn á notkun stöðustyrkjandi viðmóts. Þá var hvorki hægt að sjá vísbendingar um

notkun aðferðarinnar í frásögnum starfsfólk né barnanna. Í upplýsingum frá BOFS kom fram að allar starfsstöðvar hafi fengið námskeið í stöðustyrkjandi viðmóti.

Í athugasemdum við skýrsluna kemur fram að BOFS telji mikilvægt að árétt að stöðustyrkjandi viðmót sé ákveðin hugmyndafræði til að fá starfsfólk til að hugsa á ákveðinn hátt. Hér sé því um að ræða hugarfar starfsfólk frekar en ákveðna aðferð sem beitt er í meðferðarstarfi.

5.3 Starfsfólk

Forstöðumaður fer með faglega og fjárhagslega stjórn meðferðarheimilanna, skv. 4. gr. reglugerðar nr. 271/1995. Hann skal hafa háskólamenntun í sálfræði, félagsráðgjöf, uppeldisfræði eða hliðstæðu námi með viðbótarmenntun. Hann skal enn fremur að jafnaði hafa reynslu af meðferðarstarfi og/eða reynslu eða menntun í stjórnunarstörfum. Deildarstjórar hafa yfirumsjón með faglegu starfi innan sinnar deildar, sbr. 5. gr. reglugerðar nr. 271/1995. Þeir skulu hafa sérmenntun í uppeldisfræði, sálfræði, félagsráðgjöf eða aðra sambærilega menntun.

Samkvæmt upplýsingum frá BOFS er núverandi forstöðumaður Stuðla með meistaragráðu í heimspeki, stefnu og félagslegum gildum og meistaragráðu í réttar- og stjórnspeki, forstöðumaður Blönduhlíðar er með grunn- og meistaragráðu í sálfræði ásamt sérnámi í hugrænni atferlismeðferð fyrir sálfræðinga og geðlækna, forstöðumaður Bjargeyjar er með grunngráðu í nútímafræðum með áherslu á uppeldi og menntun og meistaragráðu í fjölskyldumeðferð og náms- og starfsráðgjöf, og forstöðumaður Lækjarbakka er með grunn- og meistaragráðu í félagsráðgjöf. Deildarstjórar heimilanna eru með menntun á sviði félagsráðgjafar, kennslu, tómsunda- og félagsmálafræði, farsæld barna, lögfræði, nútímafræði, lögreglufræði frá Lögregluskóla ríkisins og áfengis- og fíkniefnaráðgjöf.

Ekki er gerð krafa í barnaverndarlögum eða reglugerð nr. 271/1995 um menntun eða fagþekkingu hjá öðru starfsfólki meðferðarheimilanna og ekki er gerð krafa um að heilbrigðismenntaðir starfsmenn starfi á meðferðarheimilunum.

Margt starfsfólk sem eftirlitsaðilar ræddu við var með menntun sem nýttist í starf eða reynslu af sambærilegum störfum en slíkt átti þó ekki við um alla. Fram kom í viðtölum að kjör starfsfólks meðferðarheimila væru lág og að oft starfi fólk á meðferðarheimilum samhliða háskólanámi en hætti eftir útskrift vegna bágra launakjara.

BOFS skal veita þeim sem reka meðferðarheimilin fræðslu, leiðbeiningar og almennan faglegan stuðning, sbr. 2. mgr. 79. gr. bvl. Þá skal, samkvæmt 1. staðli fyrir vistun og fóstur barna á vegum barnaverndaryfirvalda, stuðlað að því að öll laga- og stjórnsýsluleg umgjörð vistunar liggja fyrir með skýrum hætti með því að viðeigandi fræðsla og þjálfun fyrir

umsjáraðila sem taka börn í vistun sé aðgengileg.¹⁵ Auk þess skal, samkvæmt 8. staðli um vistun og fóstur, stuðlað að því að öll ytri umgjörð vistunar sé góð og mæti þörfum barna sem þar dvelja með því að umsjáraðili og starfsfólk sæki sér handleiðslu og nauðsynlegan faglegan stuðning til að geta rækt hlutverk sitt.¹⁶

Við gagnaöflun athugunar vorið 2024 óskuðu eftirlitsaðilar eftir upplýsingum frá BOFS um hvaða fræðsla og þjálfun hafi farið fram fyrir starfsfólk meðferðarheimilanna frá 1. janúar 2023. Samkvæmt svörum frá BOFS fór fram fræðsla og þjálfun á öllum heimilunum á árinu 2023 um áhugahvetjandi samtal. Nær allt starfsfólk sem ekki hafði fengið grunnþjálfun í aðferðinni hafi fengið hana þá. BOFS hafi einnig þjálfað þjálfara sem sjái nú um námskeið með reglubundnum hætti þannig að nýtt starfsfólk fái fræðslu eins fljótt og auðið er. Einnig hafi allar starfsstöðvar fengið námskeið í stöðustyrkjandi viðmóti og handleiðslu eftir þörfum. Á öllum heimilum hafi farið fram öryggisþjálfun, þ.e. þjálfun í handtökum við beitingu þvingana og þjálfun í skyndihjálpi. Öll heimilin hafi fengið fræðslu í áfallamiðuðum stuðningi. Þá stóð til að ákveðinn hópur fengi fræðslu í aðferðinni Three Pillars of Transforming Care auk þess sem til stóð að þjálfu þjálfara í framangreindri aðferð þannig að hægt yrði að viðhalda því og þjálfu allt starfsfólk í aðferðinni, þ.m.t. nýtt starfsfólk. Auk þess hafi ákveðinn hópur af öllum meðferðarheimilunum fengið fræðslu um ART.

Samkvæmt upplýsingum frá BOFS eru starfsmannafundir á meðferðarheimilunum einu sinni í mánuði eða oftar og eru þeir gjarnan nýttir til fræðslu, t.d. varðandi framkvæmd þvingana og íþyngjandi reglna sem gilda á meðferðarheimilunum, kvörtunarleiðir barna og eftirmál þvingana, s.s. skýrsluskrif og tilkynningar.

Starfsfólk var í viðtölum spurt um þá fræðslu sem það hafði fengið í starfinu og voru svör þeirra í samræmi við upplýsingar frá BOFS. Hafði starfsfólkið m.a. fengið fræðslu í skyndihjálpi, öryggisþjálfun, áhugahvetjandi samtöl, ART og áfallamiðaðri nálgun. Starfsfólk sem hafði unnið lengi á meðferðarheimilum þótti fræðslan hafa stórbatnað á undanförunum árum og að hún væri mun meiri og reglulegri nú en áður. Starfsmenn sögðust allir hafa aðgang að þeim stuðningi sem þeir teldu sig þurfa á að halda í starfinu, þeim stæði til boða handleiðsla ásamt því að geta alltaf leitað til sálfræðinga heimilanna.

Allt starfsfólkið sem rætt var við sagðist hafa gaman af starfinu þrátt fyrir að krefjandi aðstæður kæmu stundum upp. Virtist allt starfsfólkið sammála um að starfið veitti þeim mikla ánægju. Sögðu þau það meðal annars vera vegna fjölbreytileikans sem fylgdi starfinu og vegna fólksins sem það verði deginum með, bæði börnunum og samstarfsfólkinu.

¹⁵ Sjá Barnaverndarstofa (2011). *Staðlar fyrir vistun eða fóstur barna á vegum barnaverndaryfirvalda*, bls. 16.

¹⁶ Sjá Barnaverndarstofa (2011). *Staðlar fyrir vistun eða fóstur barna á vegum barnaverndaryfirvalda*, bls. 28.

Margir starfsmannanna lýstu því hve vænt þeim þætti um börnin og hve skemmtilegt þeim þætti að vinna með þeim, þó að það gæti verið krefjandi á köflum. Starfsfólkið var sammála um að starfið geti reynt á andlega og erfitt væri að vinna með börnum sem glími við mikla vanlíðan. Einn starfsmannanna sagði t.a.m.: „Það er erfiðast að horfa upp á þegar krakkarnir útskrifast hjá okkur og fara fljótlega aftur í neyslu. Þau eru svo lengi hjá okkur og maður binst tilfinningum og manni þykir vænt um þau og vill allt það besta og það er sárt að sjá þau falla aftur.“

Varðandi það sem mætti betur fara þótti starfsfólki einna helst mega bæta aðlögun nýs starfsfólks. Aðlögunin fælist einna helst í að fylgja öðrum starfsmönnum eftir nokkrar vaktir. Það sé boðið upp á nýliðafræðslu en það geti þó liðið nokkur tími frá því að starfsmaður hefji störf og þar til fræðslan fari fram. Starfsmaður sagði að hann hefði fengið handbók meðferðarheimila við upphaf starfs en hann hefði þó aldrei litið í hana. Taldi starfsmaðurinn að sér hefði hentað betur í aðlögunarferlinu ef hann hefði fengið það verkefni að kynna sér handbókina og ræða hana við þann sem ber ábyrgð á aðlöguninni.

Þeim **tilmælum** er beint til **Barna- og fjölskyldustofu** að tryggja faglega og góða aðlögun nýs starfsfólks meðferðarheimilanna með viðeigandi fræðslu og þjálfun í samræmi við 1. og 8. staðal fyrir vistun og fóstur barna á vegum barnaverndaryfirvald, sbr. einnig skylda til innra eftirlits skv. 1. mgr. 11. gr. laga um GEV.

Starfsfólk meðferðarheimila sem sinnir verkefnum vegna afplánunar sakhæfra barna skal hafa hlotið sérstaka grunnþjálfun áður en börn hefja afplánun á meðferðarheimili, sbr. 13. gr. reglugerðar um afplánun sakhæfra barna nr. 533/2015. Einnig skal stefnt að því að einn starfsmaður meðferðarheimilis hafi lokið grunnnámi í fangavarðaskólanum, sbr. sama ákvæði.

Enginn starfsmaður meðferðarheimilanna hefur lokið grunnnámi í fangavarðaskólanum, að sögn stjórnanda Stuðla. Það hafi verið sóst eftir því en langur biðlisti hafi verið í námið og starfsfólk fangelsa hafi verið í forgangi. Starfsfólki meðferðarheimilanna hafi því ekki gefist færi á að sækja námið.

Þeirri **ábendingu** er beint til **Barna- og fjölskyldustofu** að fylgja því áfram eftir að starfsfólki meðferðarheimilanna geti sótt grunnnám í fangavarðarskólanum, sbr. 13. gr. reglugerðar nr. 533/2015.

Í viðtölum nefndu nokkrir starfsmenn að þeir sinntu að vissu leyti foreldrahlutverki gagnvart börnunum á meðferðarheimilunum og bar einn starfsmaður starfið saman við að ala upp börn með mörgum öðrum foreldrum. Minntust margir á mikilvægi þess að starfsfólk starfi á sambærilegan hátt og sögðu starfið ganga sem best þegar starfsfólk er samtaka. Það sé krefjandi þegar starfsfólk gangi ekki í takt, t.d. ef hluti starfsmanna leggi áherslu á að halda uppi aga og fylgja reglum en aðrir gefi eftir og sveigi reglur. Það geti valdið óvissu og óánægju meðal barna og starfsfólks. Ljóst var af samtölum við starfsfólk

að misjafnt var hvort því þætti mikilvægt að starfið á heimilunum einkenndist af aga og reglufestu eða sveigjanleika og mýkt. Sömuleiðis mátti sjá slíkan mun á áherslum í starfseminni eftir forstöðumönnum meðferðarheimilanna.

Þá bárust GEV ábendingar frá starfsfólki Bjargeyjar um að skortur væri á skriflegu verklagi um starfsemina, eða kynningu á og eftirfylgni með verklagi, og að slíkt hafi valdið ósamræmi í vinnubrögðum starfsfólks og jafnvel dregið úr öryggi þjónustunnar. Kom slíkt einnig fram við rannsókn GEV á alvarlegu óvæntu atviki á Bjargey. Um var að ræða bruna í gardínu sem mátti m.a. rekja til þess að verklag varðandi notkun og fjölda kveikjara var óskýrt sem leiddi til þess að starfsmenn gátu illa áttað sig á því hvort kveikjari í eigu heimilisins væri í umferð meðal barna á heimilinu.¹⁷ Einnig þótti almennt vera skortur á skriflegum verkferlum í starfseminni sem hafi m.a. leitt af sér óskýrt verklag um ýmsa hluti í starfseminni og ósamræmi í ýmsum vinnubrögðum starfsfólks. Nánari umfjöllun um rannsókn GEV vegna atviksins er að finna í kafla 6.3.4. um öryggisleit.

Í athugasemdum BOFS við skýrsluna kemur fram að innan BOFS sé í gildi handbók meðferðarheimila sem gildi jafnt fyrir öll meðferðarheimili sem BOFS starfrækir. Handbók meðferðarheimila saman standi af verklögum um ýmsa þætti starfseminnar og gildi um Bjargey líkt og önnur meðferðarheimili. Í ljósi þess að Bjargey hafi starfað mun skemur en önnur langtímameðferðarheimili BOFS þá hafi að sjálfsögðu tekið tíma að innleiða alla ferla inn í starfsemi heimilisins.

Ítrekar GEV mikilvægi þess að BOFS stuðli að gæðum og öryggi þjónustunnar með virku innra eftirlit með starfsemi meðferðarheimilanna, m.a. með skriflegu verklagi um starfsemina í samræmi við kröfur sem til hennar eru gerðar, fræðslu til starfsmanna um rétt verklag til að stuðla að samræmdum vinnubrögðum, reglubundnum úttektum á fylgni starfsfólks við verkferla og markvissri eftirfylgni með þeim þáttum sem úr þarf að bæta. Í þessu samhengi ítrekar GEV einnig mikilvægi þess að BOFS uppfylli skyldur sínar um að meta árangur úrræðanna með það að markmiði að auka gæði og stuðla að umbótum, sbr. 1. mgr. 89. gr. c. bvl.

¹⁷ Sjá Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála (2025). *Útdráttur skýrslu vegna rannsóknar á alvarlegu óvæntu atviki á meðferðarheimilinu Bjargey*. Birtist á vefslóð https://assets.ctfassets.net/8k0h54kbe6bj/4lNFQz4N7e1AJrTXzs7T2x/69f221f08c78ad2b8268305301b8c645/%C3%83_tdr%C3%83_ttur_ranns%C3%83_knarsk%C3%83_rslu_vegna_atviks_%C3%83_Bjargey.pdf [Sótt 5. febrúar 2026].

Þeim **tilmælum** er beint til **Barna- og fjölskyldustofu** að tryggja að í starfi á meðferðarheimilunum sé stuðlað að samræmdum vinnubrögðum starfsfólks, t.d. með skýrum og aðgengilegum skriflegum verklagsreglum og fræðslu, en slíkt er hluti af skyldu stofnunarinnar til að viðhafa virkt innra eftirlit skv. 11. gr. laga um GEV.

5.4 Meðferðarteymi BOFS

Meðferðarteymi BOFS var stofnað með það að markmiði að efla faglega þróun meðferðarkerfisins, auka yfirsýn og veita samræmda þjónustu fyrir skjólstæðinga meðferðarheimila og fjölskyldur þeirra, samkvæmt upplýsingum frá BOFS. Lögð hafi verið áhersla á að efla faglega þekkingu innan meðferðarheimila með þjálfun og fræðslu til starfsfólks og að byggja upp teymi sérfræðinga sem séu samstíga og veiti starfsfólki meðferðarheimila og hvert öðru stuðning og handleiðslu.

Samkvæmt upplýsingum frá BOFS eru helstu hlutverk meðferðarteymisins eftirfarandi:

- Ráðgjöf við barnaverndarþjónustur.
- Móttaka og mat á umsóknum um vistun á meðferðarheimilum.
- Fagleg umsjón með meðferð og greiningu skjólstæðinga á meðferðarheimilum.
- Fræðsla og endurmenntun starfsmanna á meðferðarheimilum, handleiðsla og stuðningur.
- Fagleg þróun meðferðarkerfis, þ.m.t. þróun og vinna við fræðsluefni, verklag og nýsköpun.
- Samstarf við aðrar stofnanir innan málaflokksins.

Með tilkomu meðferðarteymisins hafi áhersla verið lögð á að efla það starfsfólk sem vinni með börnunum allan sólarhringinn með stuðningi og fræðslu. Sálfræðingar og aðrir sérfræðingar vinni í teymi með áherslu á að miðla þekkingu, samræma verkferla og tryggja samfellu í meðferð sem leiði af sér góða þjónustu við börn og fjölskyldur þeirra á öllum meðferðarheimilum BOFS.

Þegar eftirlitsheimsóknir GEV fóru fram í júní 2024 hafði meðferðarteymið ekki verið sett á laggirnar og liggja því ekki fyrir upplýsingar frá viðmælendum um upplifun og reynslu af starfsemi þess. Þó komu fram áhyggjur meðal stjórnenda meðferðarheimila hvað varðar breytta staðsetningu sálfræðinga, þ.e. að þeir séu nú staðsettir á skrifstofu BOFS í stað þess að vera inni á meðferðarheimilunum, og að það gæti haft neikvæð áhrif á þjónustuna.

Í athugasemdum BOFS við skýrsluna kemur fram að sálfræðingar sem starfa í grunnmeðferð og á Stuðlum séu að jafnaði fjóra daga vikunnar með viðveru á meðferðarheimilunum. Í grunnmeðferð séu tveir sálfræðingar á staðnum að jafnaði fjóra daga vikunnar. Í framhaldsmeðferð sé sálfræðingur á staðnum fast einn dag í viku og sé í samskiptum við heimilin nær daglega. Sé það mat BOFS að þetta sé nægjanlegt og einnig

í takt við fjármagn og mönnun. Það sé komin þó nokkur reynsla á þetta fyrirkomulag og ólíklegt að þetta yrði gagnrýnt í dag. Þegar viðtöl vegna athugunar GEV voru tekin hafi verið nokkur óvissa og óöryggi varðandi þessar breytingar. BOFS telji þetta styrkja starf sálfræðinga ásamt því að þeir fái meiri stuðning í sínum störfum með því að vinna í teymi þar sem unnt sé að spegla málin faglega og gæta að samræmdum vinnubrögðum á öllum meðferðarheimilum BOFS.

5.5 Meðferð við fíknivanda

Að sögn BOFS er unnið með fíknivanda, líkt og annan vanda barna á meðferðarheimilum, á heildstæðan hátt með notkun atferlismótunar, áfallamiðaðrar nálgunar, áhugahvetjandi samtals, stöðustyrkjandi viðmóts og ART á öllum meðferðarheimilum BOFS. Mikil áhersla sé lögð á virkni og rútínu barnanna. Áhersla sé á heilbrigðar svefn- og matarvenjur, sjálfsumhirðu og hreyfingu. Virknihlutinn miði að því að styðja við nám eða vinnu barnanna en einnig sé mikil áhersla lögð á jákvæðar tómsundur.

Að sögn BOFS fái börnin fræðslu um áhrif og afleiðingar fíkniefnaneyslu ásamt því að þau taki þátt í hópmeðferð/vímuefnahópum, vinni einstaklingsverkefni og séu í einstaklingsmeðferð hjá sálfræðingi. Í einstaklingsvinnu með sálfræðingi sé m.a. unnið eftir meðferð sem kallist skilmálamiðuð vímuefnameðferð (e. contingency management). Á Stuðlum hafi börnin auk ofangreinds átt kost á jafningjastuðningi.

Í Blönduhlíð hafi fyrirkomulagið á vímuefnahópum verið þannig að börnunum hafi verið raðað í hópa eftir því hvar þeir hafi verið í vímuefnaneyslu og hvers eðlis hún hafi verið, að sögn BOFS. Í hópunum hafi verið unnið eftir sérstöku fyrirbyggjandi prógrammi og hvert barn sé alla jafna í tveimur mismunandi meðferðarhópum. Megintilgangur hópanna sé að átta sig á neyslu sinni og umhverfinu sem viðkomandi lifi í og hrærist.

Í viðtölum við börnin og símtölum við foreldra þeirra kom fram bæði jákvæð og neikvæð reynsla af meðferð við fíknivanda á meðferðarheimilunum. Nokkur barnanna sögðu dvölinna hafa hjálpað sér varðandi vímuefnaneyslu, sem og annan vanda þeirra, og voru bjartsýn á að halda ekki neyslu áfram eftir heimkomu. Þótti mörgum meðferðarstarfið hafa hentað sér eða barni sínu vel, þó stundum hafi þurft nokkur skipti í grunnmeðferð og/eða framhaldsmeðferð áður en góður árangur hafi náðst. Í þessu samhengi er rétt að benda á að í viðtölum GEV var eingöngu rætt við börn sem voru á meðferðarheimilum, og foreldra þeirra, og þ.a.l. liggja ekki fyrir upplýsingar frá þeim sem náð hafa langtímaárangri eftir dvölinna.

Nokkrir foreldrar kölluðu eftir meiri eftirfylgni eftir að vistun barns á meðferðarheimili lyki. Eitt foreldri vildi að í kjölfar vistunar tæki við meðferðarprógramm: „þá er kannski akkúrat punkturinn sem þau [börnin] geta þegið mikla persónulega aðstoð. Eru núllstillt eftir meðferð og þá vantar að það taki við.“

Sum barnanna sem rætt var við voru verulega ósátt við að vera á meðferðarheimili og voru ekki móttækileg fyrir aðstoðinni og stuðningnum sem þeim bauðst. Hluti þeirra var mjög ungur og tiltölulega nýkominn á viðkomandi heimili en aðrir voru eldri og höfðu jafnvel margoft áður dvalið á meðferðarheimili.

Eins og fram hefur komið bárust GEV upplýsingar frá foreldrum tveggja barna um að á Stuðlum hafi þó nokkuð verið um að börn neyti þar vímuefna, hvort sem þau hafi borið þau inn sjálf eða fengið utanaðkomandi aðila til að koma með vímuefni til sín með einum eða öðrum hætti. Hafi þetta orðið til þess að nær ómögulegt hafi verið fyrir börn þeirra að láta af vímuefnaneyslu á meðan á vistun þeirra stóð og hafi vímuefnavandi þeirra jafnvel aukist inni á meðferðarheimili vegna þessa, t.d. með því að neyta harðari vímuefna við lok dvalar en við upphaf hennar. Sjá frekari umfjöllun um þetta í kafla 6.3.4 um öryggisleit.

Nokkur barnanna og foreldraranna, sem rætt var við í tengslum við eftirlitsheimsókn GEV, töldu ekki vera unnið nægilega markvisst með fíknivanda í meðferðarstarfinu. Minntust nokkur börn á að hafa viljað fá meiri fræðslu varðandi neysluhegðun sína, sálfræðiviðtöl til að skilja hegðunina og meðferðarnálgun sambærilega sporakerfi AA. Þá komu fram vísbendingar um að meðferðarstarf á heimilunum henti ekki nægilega vel þeim börnum sem glími við alvarlegan vímuefnavanda og þyrfti öðruvísi meðferðarstarf í þeirra tilfellum, m.a. með tilkomu heilbrigðiskerfisins, eins og fram kom í kafla 2.7.

Í athugasemdum við skýrsluna bendir BOFS á að uppsetning meðferða á vegum stofnunarinnar séu byggðar á rannsóknum og bestu þekkingu sem sé til staðar hverju sinni um meðferðarstarf fyrir ungmenni.

Ljóst er af þeim kröfum sem gerðar eru til starfsemi meðferðarheimilanna í lögum og reglugerðum, m.a. kröfum um fagmenntun stjórnenda, að eingöngu er gert ráð fyrir að meðferðarheimili barna séu félagsleg úrræði og þar skuli ekki veitt heilbrigðisþjónusta. Þá telur GEV jafnframt ljóst að börn með alvarlegan fíknivanda geti oft en ekki verið í þörf fyrir heilbrigðisþjónustu vegna vanda síns.

Ítrekar GEV **ábendingu til mennta- og barnamálaráðuneytisins** um mikilvægi þess að börnum með fíknivanda séu tryggð úrræði í samræmi við þjónustupörf.

Í athugasemdum mennta- og barnamálaráðuneytis við skýrsluna er tekið undir ábendingu GEV enda mikilvægt að tryggja þessum hópi barna viðeigandi úrræði. Í því sambandi bendir ráðuneytið á að forsætisráðherra skipaði 29. desember 2025 starfshóp um málefni barna með vímuefnavanda, í samræði við heilbrigðisráðherra, félags- og húsnæðismálaráðherra og mennta- og barnamálaráðherra.

Meginhlutverk starfshópsins hafi verið að fjalla um hvernig efla megi samhæfingu milli málefna síðra stjórnvalda sem tengjast þjónustu við börn með vímuefnavanda og leggja

fram tillögur um úrbætur. Áfram hafi verið lögð áhersla á að styrkja samstarf, skýra verkaskiptingu og efla samfellda þjónustu milli kerfa.

Starfshópurinn hafi nú skilað skýrslu til forsætisráðherra og lagt fram tillögur sem miði að því að styrkja þjónustu við þennan hóp barna.¹⁸ Þar á meðal séu tillögur um að skýra lagalegan grundvöll varðandi aðkomu heilbrigðisþjónustu í vistunarúrræðum barnaverndaryfirvalda, koma á fót stýrihópi um framtíðarskipulag meðferðarúrræða¹⁹, efla eftirlit og tryggja að börn hafi aðgang að sérhæfðri meðferð þegar þörf krefur, þ.m.t. erlendis. Verði tillagan um aðgang að sérhæfðri meðferð erlendis að veruleika sé um tímabundna lausn að ræða þar til sambærileg úrræði hafi verið byggð upp hér á landi.

Þá sé rétt að taka fram að unnið sé að frekari uppbyggingu og þróun meðferðar- og vistunarúrræða á vegum BOFS fyrir börn sem glíma við vímuefnavanda og hegðunarvanda, þar með talið afbrotahegðun. Í því samhengi sé meðal annars til skoðunar framtíðarfyrirkomulag neyðarvistunar og grunnmeðferðar með það að markmiði að bæta þjónustu við þennan hóp.

Með hliðsjón af framangreindu sé það mat ráðuneytisins að unnið sé markvisst að því, bæði með lagasetningu og tillögum starfshópsins, að tryggja börnum með vímuefnavanda viðeigandi úrræði og þjónustu í samræmi við þjónustubörf.

5.6 Fjölskylduvinna

Ekki eru gerðar kröfur í lögum eða reglugerðum um að fjölskylduvinna fari fram á meðferðarheimilunum og liggur sú ábyrgð hjá barnaverndarþjónustum samkvæmt barnaverndarlögum. Það er þó að mati GEV mikilvægt að í meðferðarstarfi sé unnið á fjölbreyttan hátt með vanda barns til að styrkja stöðu þess heima við þegar það snýr aftur til forsjáraðila sinna, enda er slíkt í samræmi við markmið barnaverndarlaga, sbr. 1. mgr. 2. gr. laganna, þ.e. að tryggja að börn sem búa við óviðunandi aðstæður eða börn sem stofna heilsu sinni og þroska í hættu fái nauðsynlega aðstoð, m.a. með því að styrkja fjölskyldur í uppeldishlutverki sínu.

Samkvæmt upplýsingum frá BOFS, um hvernig unnið er með fjölskyldum barna á meðferðarheimilum, eru fjölskyldur eða forsjáraðilar mikilvægur hlekkur í kortlagningu á

¹⁸ Sjá Forsætisráðuneytið (2026). *Sambætt þjónusta við börn með vímuefnavanda. Tillögugerð starfshóps forsætisráðherra*. Birtist á vefslóð: <https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/FOR/Fylgiskjoli-i-frett/Sambætt%20þjónusta%20við%20börn%20með%20vímuefnavanda.pdf> [Sótt 19. mars 2026].

¹⁹ Ríkisstjórnin samþykkti á fundi sínum 17. mars 2026 tillögu forsætisráðherra um skipun stýrihóps sem hafi það hlutverk að fylgja eftir tillögum starfshópsins og vinna að frekari útfærslu þeirra í samstarfi við viðkomandi ráðuneyti og stofnanir. Sjá Stjórnarráð Íslands (17. mars 2026) Tillögur um sambætta þjónustu við börn með vímuefnavanda kynntar í ríkisstjórna. Birtist á vefslóð: <https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2026/03/17/Tillögur-um-samthaetta-thjonustu-vid-born-med-vimuefnavanda-kynntar-i-rikisstjorn/> [Sótt 19. mars 2026].

vanda barns í grunnmeðferð. Forsjáraðilar komi vikulega í viðtöl til sálfræðings og áherslan í þeirri vinnu geti verið mismunandi eftir málum og þörfum fjölskyldunnar. Meðal annars sé unnið með samskipti og uppsetningu á skipulagi heima fyrir, samvistir fjölskyldunnar og vina, og eftirlit og leiðir til að styðja barnið eftir meðferð. Þá sé unnið með fjölskyldu barnanna í formi reglulegrar upplýsingagjafar er varði líðan, virkni og framvindu meðferðar. Forsjáraðilar hafi möguleika á að fá ráðgjöf allan sólarhringinn meðan á meðferð stendur.

Í framhaldsmeðferð er, að sögn BOFS, unnið með fjölskyldur barnanna í formi reglulegra stöðufunda og vikulegra símtala þar sem farið sé yfir stöðu meðferðar og ráðgjöf veitt til forsjáraðila. Forsjáraðilar hafi kost á að hafa samband og fá ráðgjöf allan sólarhringinn meðan á meðferð stendur ásamt því að fá markvissan stuðning við heimferðaleyfi barna sinna. Forsjáraðilar geti nýtt sér sértæka meðferð sálfræðings á höfuðborgarsvæðinu. Á Bjargey hafi forsjáraðilar auk þess möguleika á að nýta sér sérfræðiþekkingu fjölskyldufræðings, þ.e. forstöðumanns heimilisins. Ávallt sé lögð mikil áhersla á það við barnaverndarþjónustur að þær veiti fjölskyldum stuðning og aðstoð og sjái til þess að þær nýti sér hana meðan á meðferð barns stendur.

Í viðtölum við starfsfólk og stjórnendur meðferðarheimilanna kom fram að það væru sóknarfæri hvað varðar fjölskylduvinnu og oft sé ekki nægilega markvisst unnið með foreldrum meðan á meðferð barns stendur. Foreldrum standi ýmis aðstoð til boða hjá heimilunum til að styrkja stöðu barns heima við, t.d. stuðningur í tengslum við heimferðaleyfi, en litið sé á það sem mikilvægan þátt meðferðarinnar að aðlaga börn að nærumhverfi sínu aftur með helgarleyfum áður en meðferð lýkur. Einnig bjóðist forsjáraðilum sálfræðiviðtöl og fjölskyldumeðferð. Kom þó fram í viðtölum að það væri misjafn áhugi foreldra til að taka þátt í fjölskylduvinnunni og það væru yfirleitt foreldrar sem síst þyrftu á slíku að halda sem helst sæktust eftir henni. Einn starfsmaður lýsti því svo: „Þetta er ekki bara meðferð fyrir barnið heldur er ætlast til þess að foreldrar sækji sér aðstoð en þeir hafa ekki alltaf getuna eða viljann til þess.“

Eitt barnanna nefndi að það kviði fyrir því að fara heim eftir framhaldsmeðferðina þar sem það var hrætt um að forsjáraðili þess hefði ekki sótt sér nægilegan stuðning á meðan á vistuninni stóð. Því væri það líklega að fara aftur heim í sömu aðstæður og áður sem myndi gera barninu erfitt fyrir að viðhalda árangrinum sem það hefði náð á meðferðarheimilinu.

Í athugasemdum BOFS við skýrsluna er bent á að þeir foreldrar og þær fjölskyldur sem mest þurfi á fjölskylduvinnu að halda séu oft á tíðum hvorki tilbúnar til samstarfs við starfsmenn meðferðarheimilisins né viðkomandi barnaverndarþjónustu.

Þeirri **ábendingu** er beint til **Barna- og fjölskyldustofu** að leita leiða til að efla fjölskylduvinnu í starfi meðferðarheimilanna enda er slíkt í samræmi við markmið barnaverndarlaga, sbr. 1. mgr. 2. gr. laganna.

6. Réttindi barna, þvingunarráðstafanir, kvartanir og atvikaskráningar

6.1 Almennt

Eðli og starfsemi meðferðarheimila BOFS eru nokkuð ólík, eins og fram kom í kafla 2. Aðstæður á neyðarvistun eru t.a.m. nokkuð frábrugðnar aðstæðum á meðferðarheimilum sem sinna grunn- og framhaldsmeðferð. Þá getur lagagrundvöllur vistunar verið ólíkur milli skjólstæðinga, þ.e. barn getur hafa samþykkt vistun á meðferðarheimili, sbr. 25. gr. bvl., eða verið úrskurðað til vistunar þvert gegn vilja sínum, sbr. 27. eða 28. gr. bvl. Í þeim tilvikum sem barn dvelur á meðferðarheimili á grundvelli samþykkis getur barn hvenær sem er dregið samþykki sitt fyrir vistun til baka, sbr. 34. gr. bvl., og er það þá eftir atvikum barnaverndarþjónustunnar að grípa til tiltekinna ráðstafana til að vista barnið áfram, þ.e. ef brýnir hagsmunir barnsins mæla með því, sbr. 27. gr. bvl.

Ljóst er að án tillits til þess hvar barn er vistað eða á hvaða lagagrundvelli þarf að gæta að grundvallarréttindum þess samkvæmt t.d. stjórnarskrá og alþjóðlegum mannréttindaskuldbindingum.²⁰ Eðli málsins samkvæmt felur vistun barns á meðferðarheimili þó í sér ýmis konar takmarkanir á persónufrelsi þess. Þar er gert ráð fyrir að barn lúti tilteknum reglum sem settar hafa verið og þá kann að vera nauðsynlegt að gripið verði til ýmissa þvingunarráðstafana gegn því.

Í 82. gr. bvl. er fjallað um réttindi barns og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum. Þar eru settar fram meginreglur sem litið skal til í þessu tilliti en jafnframt er vikið að þeim takmörkunum sem þær sæta. Tekið er fram í 1. mgr. 82. gr. bvl. að öll starfsemi meðferðarheimila skuli miða að því að tryggja börnum rétt til einkalífs, rétt til að ráða persónulegum högum sínum og rétt til að hafa samskipti við aðra, allt eftir því sem samræmist best aldri barnsins og þroska þess og að því marki sem það samræmist tilganginum með vistun þess og ábyrgð á starfseminni, velferð og öryggi barnsins og annarra. Í 2. mgr. 82. gr. bvl. er sett fram sú meginregla að barn skuli vera frjálst ferða sinna innan sem utan umráðasvæðis meðferðarheimilis, þó með þeim takmörkunum sem nauðsynlegar kunna að vera með tilliti til öryggis og velferðar barnsins og annarra. Þá er tekið fram að banna megji barni að yfirgefa umráðasvæði meðferðarheimilis að því marki sem eðlilegt og nauðsynlegt er til að markmið með vistun náist. Þá er tekið fram í 3. mgr. 82. gr. bvl. að í fyrsta lagi sé óheimilt að beita barn líkamlegum eða andlegum refsingum.

²⁰ Sjá t.d. samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins og mannréttindasáttmála Evrópu.

Í öðru lagi sé óheimilt að beita þvingunarráðstöfunum eða alvarlegum agaviðurlögum nema það teljist nauðsynlegt til að ná lögmætum markmiðum, til verndar lífi, heilsu og þroska viðkomandi barns eða annarra barna, lífi eða heilsu starfsmanna eða til verndar eignum. Í þriðja og síðasta lagi sé óheimilt að hafa eftirlit með póstsendingum, tölvusamskiptum og símtölum barns nema nauðsyn beri til, m.a. að teknu tilliti til markmiðs vistunar.

Nánari skilgreiningu á því hvað telst þvingunarráðstöfun er ekki að finna í lögum eða reglugerð. Við setningu barnaverndarlaganna á sínum tíma voru í 82. gr. laganna nefnd dæmi um þvingunarráðstafanir, þ.e. beiting innilokunar, einangrunar og annarra slíkra þvingunarráðstafana. Með breytingum sem öðluðust gildi 2011 var hins vegar horfið frá því að nefna dæmi en ákveðið að útfæra þess í stað nánar hvenær telja megji nauðsyn bera til. Í greinargerð með frumvarpinu var þó tekið fram að í þvingunarráðstöfun gæti sem fyrr komið til greina að grípa þurfi til þess ráðs að halda barni frá öðrum börnum.

Í 4. mgr. 82. gr. bvl. segir að ráðherra setji reglugerð um a) framkvæmd ákvæða 3. mgr. 84. gr. bvl, þ.m.t. um þvingunarráðstafanir og málsmeðferð vegna beitinga þeirra, b) sem miðar að því að koma í veg fyrir að áfengi, fíkniefni og önnur hættuleg efni eða hættulegir munir berist inn á heimili, og c) um meðferð á persónulegum munum og eignum barns. Einnig skuli í reglugerð skv. 82. gr. bvl. mæla fyrir um rétt barns og foreldra þess til að skjóta ákvörðunum um takmarkanir á réttindum og þvingunarráðstafanir til úrskurðarnefndar velferðarmála, sbr. 6. mgr. 82. gr. bvl. Slík reglugerð hefur ekki verið sett.

Í OPCAT skýrslu umboðsmanns Alþingis frá árinu 2020 er greinargóð umfjöllun um mikilvægi þess að fyrir hendi sé skýr lagaheimild við beitingu þvingana og þau sjónarmið sem taka verður tillit til við beitingu slíkra ráðstafana.²¹ Vísar GEV til þess sem þar kemur fram og tekur undir þau sjónarmið sem þar eru að finna.

Eins og fram hefur komið hefur verið unnið að gerð frumvarps til nýrra heildarlaga um barnavernd hjá mennta- og barnamálaráðuneytinu og það lagt fyrir á Alþingi þann 24. mars 2026.²² Í frumvarpinu er nú að finna ítarlegri ákvæði um þvingunarráðstafanir og málsmeðferð en þau sem eru í núverandi lögum og fagnar GEV þeirri breytingu.

²¹ Sjá Umboðsmaður Alþingis (2020). *Heimsóknarskýrsla: Stuðlar, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglina*, bls. 34-36. Birt á vefslóð: https://www.umbodsmadur.is/asset/10015/opcat_studlar_neydarvistun.pdf. [Sótt 12. desember 2025.]

²² Sjá Þingskjal 982/2025-2026. Frumvarp til laga um barnavernd. Birt á vefslóð: <https://www.althingi.is/altext/157/s/0982.html>. [Sótt 14. apríl 2026].

6.2 Upplýsingagjöf til barna

Ein af meginreglum varðandi vistun barns samkvæmt stöðlum fyrir vistun eða fóstur barna á vegum barnaverndaryfirvalda er að barnaverndaryfirvöld skulu tryggja að barn sé upplýst á barnvænan og því skiljanlegan hátt um forsendur vistunar, framkvæmd og framtíðaráform.²³ Til að stuðla að því að barn í vistun njóti grundvallarréttinda, skv. 13. staðli fyrir vistun eða fóstur barna, skal því kynnt á sannanlegan og viðeigandi hátt hver réttindi þess eru í þessari aðstöðu og hvernig það getur borið fram kvartanir, finnst því brotið gegn réttindum sínum.²⁴

Í verklagsreglum BOFS um meðferð kvartana segir að forstöðumaður meðferðarheimilis tryggi að allir skjólstæðingar séu upplýstir um réttindi sín og þær reglur sem gilda um vistun þeirra. Skjólstæðingum skuli ávallt afhent handbók meðferðarheimilis þar sem komi fram í fyrsta lagi reglur um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum undir yfirstjórn BOFS, í öðru lagi heimilisreglur og í þriðja lagi leiðbeiningar vegna kvartana. Starfsmönnum meðferðarheimilis sé skylt að aðstoða skjólstæðinga á allan hátt við að skilja innihald handbókar.

Ekki kemur fram í verklaginu hvenær það tók gildi en í athugasemdum BOFS við skýrsluna kemur fram að verklagsreglurnar hafi verið gerðar eftir lagabreytingar árið 2021. Í dag sé vinnulag með þeim hætti hjá BOFS að þegar verklag í handbók meðferðarheimila er uppfært sé sett á það ný dagsetning svo öllum sé ljóst frá hvaða tíma nýjasta uppfærsla er.

Á meðal umbeðinna gagna frá BOFS vegna athugunarinnar voru afrit af fjórum handbókum fyrir börn á meðferðarheimilum, fyrir neyðarvistun Stuðla, meðferðardeild Stuðla, Bjargey og Lækjarbakka. Handbók neyðarvistunar Stuðla er einblöðungur sem ber heitið *Upplýsingabæklingur fyrir foreldra og forráðamenn*. Heiti bæklingsins gefur ekki til kynna að hér sé um handbók fyrir börn að ræða. Fjallað er í stuttu máli um ýmsar reglur sem gilda á neyðarvistun, upplýst er um að starfsmönnum sé heimilt að beita þvingun ef nauðsyn krefur, fjallað er um lagalegan grundvöll vistunar og kvörtunarleiðir eru listaðar upp. Orðalag bæklingsins er formllegt og er hann ekki skrifaður á aðgengilegu máli fyrir börn. Í handbókum hinna meðferðarheimilanna þriggja voru mismiklar upplýsingar um starfsemi viðkomandi heimilis, innihald meðferðar, aðferðafræði, heimilisreglur og aðrar slíkar upplýsingar.

²³ Sjá Barnaverndarstofa: *Staðlar fyrir vistun eða fóstur barna á vegum barnaverndaryfirvalda*. Reykjavík 2011, bls. 11.

²⁴ Sjá Barnaverndarstofa: *Staðlar fyrir vistun eða fóstur barna á vegum barnaverndaryfirvalda*. Reykjavík 2011, bls. 33.

Í viðtölum eftirlitsaðila við börn og starfsfólk meðferðarheimilanna var spurt um handbók meðferðarheimilanna og hvort börnum væru kynnt réttindi sín þannig að þau skildu. Allt starfsfólkið sem rætt var við sagði það hluta af verklagi við innskrift eða forviðtals fyrir innskrift að kynna börnunum handbók og reglur sem á heimilinu gilda. Af lýsingu starfsfólks að dæma virðist kynningin þó helst ná til starfsemi heimilanna og þeirra reglna sem börnum ber að fara eftir frekar en kynningar á réttindum þeirra.

Ekki könnuðust öll börn á Stuðlum við að hafa fengið handbók við innskrift og sum sögðust ekki muna hvort þau hafi fengið hana. Öll börnin á Bjargey sögðust hafa fengið handbók. Flest barnanna sögðu að þeim hefðu verið kynnt réttindi sín þannig að þau skildu þau en þó voru tvö börn sem sögðust ekki skilja réttindi sín. Um helmingur barnanna sem rætt var við vissu af því að þau hefðu rétt til að kvarta ef þeim þætti brotið á réttindum sínum og töldu sig vita hvernig þau ættu að bera sig að við það. Sjá nánari umfjöllun um kvartanir í kafla 6.4.

Af gögnum athugunarinnar að dæma telur GEV tilefni til að bæta um betur þegar kemur að upplýsingagjöf til barna um réttindi þeirra. Til að tryggja að börn í vistun njóti grundvallarréttinda þarf að kynna þeim sannanlega og á viðeigandi hátt hver réttindi

þeim **tilmælum** er beint til **Barna- og fjölskyldustofu** að tryggja að farið sé eftir þeim reglum sem stofnunin hefur sett sér varðandi upplýsingagjöf til barna um réttindi þeirra, í samræmi við skyldur um virkt innra eftirlit skv. 11. gr. laga um GEV.

Einnig er þeim **tilmælum** beint til **Barna- og fjölskyldustofu** að tryggja að börn á meðferðarheimilum, þ.m.t. neyðarvistun, sé kynnt á sannanlegan og viðeigandi hátt hver réttindi þeirra eru í þessari aðstöðu og hvernig þeir geti borið fram kvartanir, finnst þeim brotið gegn réttindum sínum, sbr. 13. staðal um vistun og fóstur barna á vegum barnaverndaryfirvalda.

þeirra eru og hvernig þau geta borið fram kvartanir, sbr. meginreglu staðla fyrir vistun eða fóstur barna.²⁵ Ekki könnuðust öll börnin við að hafa fengið kynningu á reglum um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum eins og kveðið er á um í 1. gr. reglnanna. Handbækur heimilanna voru mjög ólíkar og uppfylltu þær ekki allar skilyrði verklagsreglna um meðferð kvartana um innihald handbóka.

²⁵ Sjá Barnaverndarstofa: Staðlar fyrir vistun eða fóstur barna á vegum barnaverndaryfirvalda. Reykjavík 2011, bls. 33.

6.3 Þvingunarráðstafanir

6.3.1 Almenn

Þar sem ekki var kveðið ítarlega á um þvingunarráðstafanir og málsmeðferð vegna beitingu þeirra í barnaverndarlögum eða tilheyrandi reglugerð setti þáverandi Barnaverndarstofa sínar eigin reglur til að styðjast við í starfi á meðferðarheimilunum. Reglur um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum undir yfirstjórn Barnaverndarstofu tóku fyrst gildi árið 1997 og voru settar á grundvelli eldri barnaverndarlaga nr. 58/1992. Þær voru endurskoðaðar árið 1999. Í reglunum var m.a. fjallað um takmarkanir á réttindum barna til samskipta við aðra og þvingunaraðgerðir. Undir kaflanum um þvingunaraðgerðir var fjallað um bann við valdbeitingu í meðferðar- eða refsingarskyni, neyðaraðstæður, heimild til að stöðva óæskilega hegðun, takmarkanir á frelsi skjólstæðinga, heimild til að færa skjólstæðing á lokaða deild, líkamsleit og leit í herbergi og viðbrögð við stroki. Í ljósi framangreindra reglna má ætla að allt framangreint hafi verið talið fela í sér beitingu þvingunar.

Nýjar reglur um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum undir yfirstjórn Barna- og fjölskyldustofu tóku gildi á meðan á frumkvæðisathugun GEV stóð. GEV telur þær reglur til mikilla bóta frá því sem áður var. Þar er gerð skýr grein fyrir því hvaða aðgerðir fela í sér skerðingu á rétti barns til friðhelgis og þvingana og þar er einnig að finna lýsingu á því einstaklingsbundna mati sem fara þarf fram áður en gripið er til slíkra aðgerða. Þær aðgerðir sem taldar eru upp og taldar eru fela í sér skerðingu á rétti barns til friðhelgis og þvingun eru eftirfarandi; leit á börnum (líkamsleit), leit í herbergjum, haldlagning muna, eftirlit með póstsendingum, eftirlit með símtölum, eftirlit með öðrum samskiptum, t.a.m. með tölvunotkun eða samskiptum barnanna innbyrðis, líkamleg valdbeiting, notkun öryggisrýmis, krafa um líkamssýni og gát.

Í reglunum er annars vegar fjallað um takmarkanir á réttindum barna til samskipta við aðra og hins vegar um þvingunaraðgerðir og skert réttindi til friðhelgis einkalífs. Fram kemur að heimilt sé að takmarka réttindi skjólstæðinga þegar það telst nauðsynlegt til þess að lögmætum meðferðar- og uppeldislegum markmiðum með starfi meðferðarheimilis verði náð og til verndar lífi og heilsu viðkomandi skjólstæðings, annarra skjólstæðinga, starfsmanna eða til verndar eigum. Takmarkanir meggi aldrei ganga lengra en nauðsynlegt er til þess að ná því markmiði sem að er stefnt. Þá er skýrt að taka skuli mið af málsmeðferðarreglum stjórnslulaga og fylgja ferli þeirra þegar takmarka þarf réttindi barna á meðferðarheimilum.

Í reglunum er gerð skýr grein fyrir því að þær ákvarðanir sem leiða til takmörkunar á friðhelgi einkalífs eða beitingu þvingunar teljast stjórnvaldsákvarðanir og þurfa því að lúta

almennum málsmeðferðarreglum sem um slíkar ákvarðanir gilda.²⁶ Í fyrsta lagi er skylt að upplýsa barn um ákvörðun sem leiðir til takmörkunar á friðhelgi einkalífs eða beitingu þvingunar og rök fyrir henni. Þá skal einnig upplýsa barn um rétt þess tengt ákvörðuninni þegar hún er tilkynnt, þ.e. rétt barns til að andmæla og leiðbeina um kvörtunar- og kæruleiðir. Í öðru lagi er nauðsynlegt að skrá ákvörðun, rökstuðning fyrir henni, lýsingu á atvikinu og samskipti við skjólstæðing í tengslum við hana. Í þriðja lagi er ákvörðun kynnt fyrir viðkomandi skjólstæðingi og skjöl vistuð í skjalavistunarkerfi undir máli barns. Að lokum er nauðsynlegt að fylla út atvikalýsingu, tilkynna til viðeigandi aðila og ef um líkamlegar þvinganir eða alvarleg atvik er að ræða á að tilkynna það til meðferðarsviðs BOFS.

Viðeigandi aðilar sem beri að tilkynna eru, að sögn BOFS, barnaverndarþjónustan sem vistar barnið og forsjáraðilar þess. Þá geti komið upp tilfelli þar sem tilkynna þurfi lögreglu um atvik, svo sem ef mikið magn af fíkniefnum finnst eða ef um mjög alvarlegt brot barns er að ræða. Þá fái starfsmenn meðferðarsviðs BOFS alltaf sjálfkrafa tilkynningu þegar fyllt er út í atvikaskráningarkerfi BOFS.

Í reglum BOFS um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimili er ekki kveðið sérstaklega á um framkvæmd vímuefnaprófa og haldlagningu muna. Að sögn BOFS var talið skýrara fyrirkomulag að hafa sérstakt verklag um slíkt en að hafa það sem hluta af reglunum. Samkvæmt verklagi þar um skal ákvörðun um vímuefnapróf og haldlagningu muna vera skráð í atvikaskráningarkerfi BOFS og skal fylgt þeim reglum um framkvæmd stjórnvaldsákvarðana sem fram koma í fyrrnefndum reglum BOFS.

Í gildistíð eldri reglna um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum, sem voru í gildi þegar eftirlitsheimsóknir GEV fóru fram, var skylt að skrá allar ákvarðanir um beitingu þvingunaraðgerða í sérstakar þvingunarskýrslur og þær átti að senda strax til BOFS og viðkomandi barnaverndarþjónustu. Nú skal skráning um beitingu þvingunaraðgerða vera skráð í atvikaskýrslur. Fjallað um atvikaskráningar í kafla 6.5.

Af framlögðum gögnum og viðtölum við börn og starfsfólk meðferðarheimilanna er ljóst að allflestir hafi túlkað hugtakið þvingun mun þrengra en gert hafi verið ráð fyrir samkvæmt þágildandi reglum, en einnig sömuleiðis samkvæmt nýjum reglum BOFS. Þannig töldu bæði starfsfólk og börn sem rætt var við að þvingun þyrfti ávallt að fela í sér

²⁶ Er það í samræmi við umfjöllun, ábendingar og tilmæli umboðsmanns Alþingis í eftirlitsskýrslum sínum vegna OPCAT-eftirlits á neyðarvistun Stuðla 2020 (https://www.umbodsmadur.is/asset/10015/opcat_studlar_neydarvistun.pdf) og 2024 (<https://www.umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-neydarvistun.pdf>).

líkamlega valdbeitingu. Rétt er að enn telst vera um þvingunarráðstöfun að ræða þó barn samþykki hana, t.d. við yfirborðsleit eða leit í herbergi.

Fyrir utan eitt barn töldu öll börnin að þau hefðu ekki verið beitt þvingun á meðferðarheimilinu. Þegar nánar var spurt um ýmsar tegundir þvingana, t.d. um yfirborðsleit eða leit í herbergi, höfðu öll börnin upplifað slíkt. Eins kom fram í viðtölum við starfsfólk að þeirra skilningur væri sá að ef barn samþykkti aðgerð eða ef aðgerðin væri byggð á reglubundnu verklagi, t.d. yfirborðsleit eftir heimfararleyfi, þá hafi ekki verið um þvingun að ræða.

Mikilvægt er, að mati GEV, að framangreindur misskilningur sé leiðréttur og að bæði börn og starfsfólk séu upplýst um hvaða aðgerðir feli í sér skerðingu á réttindum barns og þvingun. Telur GEV að nýjar reglur um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum muni koma til með að skýra þá óvissu sem uppi hefur verið að þessu leyti til mikilla muna en tryggja þurfi að börn og starfsfólk séu upplýst um rétt barna vegna beitingu þvingunarúrræða, m.a. um andmælarétt og kæruleiðir.

Almennt er gengið út frá því að ákvarðanir um þvingun í skilningi barnaverndarlaga feli í sér ákvarðanir um rétt eða skyldu manna í skilningi stjórnisýslulaga.²⁷ Um þær gilda því skráðar og óskráðar meginreglur stjórnisýsluréttarins um lögmæti ákvarðana, meðalhóf, andmælarétt og kæruehimild. Ber stjórnvöldum að skrá upplýsingar við meðferð mála þar sem taka á stjórnvaldsákvarðanir og helstu forsendur ákvarðana sbr. 27. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012. Ekki er að finna ákvæði í barnaverndarlögum sem lúta að skráningu upplýsinga vegna beitingu þvingunarráðstafana eða takmarkana á réttindum barna á meðferðarheimilum. Þá hefur ekki, eins að fyrr greinir, verið sett reglugerð sem mælir fyrir um réttindi barns og beitingu þvingunar, líkt og kveðið er á um í 5. mgr. 82. gr. bvl.

Í ljósi þess að starfsfólk var ekki nægilega upplýst um hvað teldist til þvingunaraðgerða liggur fyrir að það hafi ekki uppfyllt skilyrði 27. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012 sem og þáverandi reglna um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum um skráningu slíkra aðgerða. Þau gögn sem lágu til grundvallar athuguninni voru m.a. allar þvingunarskýrslur sem skráðar höfðu verið á tveggja ára tímabili, 25 skýrslur í heildina. Skýrslurnar voru allar vegna líkamlegra þvingana og takmarkana á frelsi barna. Engin var vegna yfirborðsleitar, leitar í herbergi eða vegna viðbragða við stroki. Af frásögnum

²⁷ Sjá Umboðsmaður Alþingis (2020). *Heimsóknarskýrsla: Stuðlar, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglíngi*, bls. 34-36. Birt á vefslóð: https://www.umbodsmadur.is/asset/10015/opcat_studlar_nevdarvistun.pdf. [Sótt 12. desember 2025.]

starfsfólks mátti glöggst heyra að þvingunaraðgerðum hafi verið beitt mun oft en fjöldi þvingunarskýrsla sögðu til um.

Í þvingunarskýrslunum sem liggja til grundvallar athuguninni var aðdraganda og þvingun alltaf lýst en þó voru upplýsingarnar stundum af svo skornum skammti að illa var hægt að átta sig á atburðum. Börnin skrifuðu undir þvingunarskýrslu í 18 tilfellum af 25 en ein undirskrift er þó dagsett þremur mánuðum eftir að þvingun átti sér stað. Í einu tilfalli var ekki um eiginlega þvingunarskýrslu að ræða heldur atvikaskráningu og ekki er gert ráð fyrir undirskrift barns í slíkum skráningum. Sex þvingunarskýrslur voru ekki undirritaðar af barni og komu þrjú þeirra formlegri kvörtun á framfæri. Engar upplýsingar var að finna um hvort hinum börnunum hafi verið boðið að koma kvörtun á framfæri. Nánar er fjallað um kvartanir í kafla 6.4.

Í athugasemdum BOFS við skýrsluna er bent á að mikið átak hafi verið gert innan stofnunarinnar hvað varði fræðslu til starfsfólks meðferðarheimila um þvinganir, rétt til friðhelgi einkalífs og hvaða réttaráhrif felist í því að ákvörðun teljist sem stjórnvaldsákvörðun. Þá hafi einnig farið fram fræðsla innan stofnunarinnar um skráningu og mikilvægi hennar. Fræðsla um þetta efni sé m.a. hluti af nýliðafræðslu til starfsmanna, farið hafi verið inn á meðferðarheimilin með fræðslu fyrir allt starfsfólk og reglulegar heimsóknir á starfsmannafundi á Stuðlum.

Einnig kemur fram í athugasemdum BOFS að á þeim tíma sem athugun GEV fór fram hafi breytingar verið í gangi hjá stofnuninni þar sem verið var að innleiða nýtt atvikaskráningarkerfi og auka fræðslu til starfsfólks hvað þetta varði. Nú sé kerfið komið í notkun á öllum meðferðarheimilum. Allar stjórnvaldsákvörðanir séu skráðar inn í kerfið og ekki gerðar sérstakar þvingunarskýrslur. Í atvikaskráningarkerfið séu m.a. skráð rök fyrir ákvörðun og leiðbeiningar um rétt skjólstæðinga til að koma á framfæri athugasemdum og kvörtun vegna ákvörðunar. Meðferðarsvið fái tilkynningu þegar atvik hafi verið skráð í kerfið. Starfsfólk meðferðarsviðs fari þá yfir skráninguna og komi með athugasemdir ef skráning er ekki fullnægjandi m.a. ef atvik er ekki nægjanlega útskýrt eða rökstuðningur fyrir ákvörðun er ekki nægjanlegur. Skráning sé þá leiðrétt í kjölfarið af starfsfólki meðferðarheimilisins og fari starfsfólk meðferðarsviðs síðan aftur yfir skráninguna. Kerfið sé byggt upp út frá flokkun ákvörðana og athugasemda sem komu fram í OPCAT skýrslu umboðsmanns Alþingis 2020.

Þeim **tilmælum** er beint til **Barna- og fjölskyldustofu** að framkvæma innri úttekt á starfsemi sinni, skv. 1. mgr. 11. gr. laga um GEV, með það að markmiði að kanna hlítni starfsfólks við lög, reglugerðir og reglur hvað varðar þvinganir, rétt til friðhelgi einkalífs og réttaráhrif stjórnvaldsákvörðana. Sérstaklega skal taka til skoðunar hvort starfsfólk fylgi kröfum þegar þvingunarræðum sem fela ekki í sér líkamlega þvingun er beitt og/eða þegar samþykki barna fyrir beitingu þvingunar liggur fyrir. Ef niðurstöður úttektar benda til frákvika frá kröfum skal því fylgt eftir með nauðsynlegum úrbótum.

Undir kaflanum um þvingunaraðgerðir og skerðingu réttinda til friðhelgi einkalífs í nýju reglunum um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum er að meginstefnu til umfjöllun um sömu aðgerðir og finna mátti í eldri reglum. GEV telur nýju reglurnar þó mjög til bóta og telur þær mun skýrari, t.a.m. varðandi það í hvaða tilvikum grípa megi til þeirra aðgerða sem þar er fjallað um og hvernig. Í fyrsta lagi er þar fjallað um bann við valdbeitingu í meðferðar- eða refsingarskyni og það skilyrði að alltaf skuli leitast við að beita sem mildustu aðferðum til að koma í veg fyrir óásættanlega hegðun. Tekið er fram að valdbeiting skuli vera í samræmi við hegðun og megi ekki vara lengur en á meðan hættuástand varir. Í öðru lagi er fjallað um heimild starfsmanna til að beita valdi í neyðaraðstæðum, s.s. til að koma í veg fyrir eða stöðva árás eða aðra hegðun sem veldur hættu á tjóni á mönnum eða stórfelldum eignaspjöllum. Í þriðja lagi er fjallað um takmarkanir á frelsi barna. Í fjórða lagi er kveðið á um heimild til að færa börn á neyðarvistun í tilteknum tilvikum ef ekki er hægt að beita vægari aðferðum. Í fimmta lagi er fjallað um öryggisleit, þ.e. bæði líkamsleit, leit í farangri og í herbergjum. Í sjötta og síðasta lagi er fjallað um viðbrögð við brotthlaupi.

Áður en lengra er haldið er rétt að nefna að í 11. gr. laga um fullnustu refsinga nr. 15/2016 er vikið að heimild til valdbeitingar í þeim tilvikum þegar fangi undir 18 ára er vistaður á heimili barnaverndaryfirvalda. Slík valdbeiting er aðeins heimil til að koma í veg fyrir stök, verjast yfirvofandi árás, yfirbuga grófa mótspyrnu, að hindra að fangi skaði sjálfa sig eða aðra eða til að koma í veg fyrir skemmdarverk. Einnig ef framkvæma á fyrirskipaðar aðgerðir sem þörf er á að framkvæma þegar í stað og fangi hafnar eða lætur ógert að fylgja fyrirmælum um. Tekið skal fram að valdbeiting í framangreindum tilvikum er aðeins heimil í ítrustu neyð og eingöngu þegar ljóst er að aðrar leiðir duga ekki. Þá er skilyrði að starfsmenn hafi hlotið viðeigandi þjálfun í valdbeitingu.

Samkvæmt upplýsingum frá stjórnendum Stuðla er litið svo á að þær auknu heimildir sem starfsfólk hafi til valdbeitingar í tilfellum barna í afplánun eigi einkum við um viðbrögð við stroki. Starfsfólk hafi þannig ríkari heimildir til að koma í veg fyrir stök í tilfelli barna í afplánun en annarra barna á Stuðlum. Að öðru leyti sé litið svo á að valdbeitingarheimildir séu þær sömu fyrir öll börn á meðferðarheimilum. Af samtölum eftirlitsaðila við börn í afplánun að dæma gilda almennt sömu reglur um þá og aðra skjólstæðinga. Þá sögðust börnin ekki hafa strokið af meðferðarheimilinu og höfðu því ekki reynslu af því hvort viðbrögð væru önnur en þegar um almenna skjólstæðinga er að ræða.

6.3.2 Takmarkanir á frelsi barna og öryggisherbergi

Í 2. mgr. 82. gr. bvl. segir að barn skuli vera frjálst ferða sinna innan sem utan umráðasvæðis heimilis eða stofnunar þó með þeim takmörkunum sem nauðsynlegar kunna að vera með tilliti til öryggis og velferðar barnsins og annarra. Banna má barni að yfirgefa umráðasvæði heimilis eða stofnunar að því marki sem eðlilegt og nauðsynlegt er til að markmiðin með vistun náist.

Í 10. gr. reglna um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum undir yfirstjórn Barna- og fjölskyldustofu er kveðið nánar á um takmarkanir á frelsi barna. Þar kemur fram að meðferðarheimilum er heimilt að læsa útidyrum um nætur og á daginn tímabundið eða samkvæmt fyrirmælum forstöðumanns/staðgengils. Ekki er leyfilegt að læsa herbergjum nema skv. ákvæðum um neyðarvistun Stuðla. Samkvæmt 15. gr. reglnanna, sem á við um neyðarvistun, er heimilt að hafa útihurðir læstar allan sólarhringinn. Þá er jafnframt heimilt að læsa herbergjum um nætur en starfsmaður skal ávallt vera staddur í næsta herbergi eða geta fylgst með í gegnum öryggismyndavél. Í áðurnefndri 10. gr. reglnanna, sem á við um öll meðferðarheimilin, kemur einnig fram að heimilt sé að færa skjólstæðing milli rýma eða í lokað herbergi (öryggisherbergi) ef nauðsyn krefur vegna skaðlegrar hegðunar eða stjórnleysis ef mildari aðferðir hafa ekki borið árangur. Skytt er að fylgjast náið með skjólstæðing sé hann færður í lokað herbergi, t.d. í gegnum glugga eða í gegnum myndavél. Innlokun skal vara eins stutt og frekast er unnt. Tveir eða fleiri starfsmenn taka ákvörðun um takmarkanir á frelsi skjólstæðings.

Í eldri reglum var tekið fram að að jafnaði skyldi einn starfsmaður vera inni í öryggisherberginu hjá viðkomandi eða í nærliggjandi herbergi með ólæsta hurð inn til skjólstæðings. Í hinum nýju reglum er tekið fram að fylgjast skuli náið með skjólstæðing sé hann færður í lokað herbergi, svo sem í gegnum glugga eða í gegnum myndavél. Í þessu sambandi vísar GEV til OPCAT-skýrslu umboðsmanns Alþingis.²⁸ Þar kom fram að verklagi skv. eldri reglum var ekki fylgt til hlítar á neyðarvistun Stuðla. Ítrekaði umboðsmaður að í ljósi þess að börn geti verið í geðshræringu á meðan þau vistast í öryggisrými og í ljósi þess að aðbúnaður geti reynst varasamur væri mikilvægt að hafa góðar gætur á þeim á meðan á innlokun standi. Í því sambandi var nefnt að ekki væri hægt að leggja eftirlit með eftirlitsmyndavél að jöfnu við mannlegt eftirlit. Þá var bent á að einangrun geti verið börnum mjög þungbær, jafnvel þó að hún vari í stuttan tíma. Þannig geti nærvera starfsmanns skipt miklu máli fyrir upplifun barns af vistinni í öryggisrýminu. Var þeim tilmælum beint til neyðarvistunar Stuðla að gæta þess að beita ekki vistun í öryggisrými nema undir viðhlítandi eftirliti, líkt og verklagsreglur kveði á um, einkum í ljósi hættu á sjálfsskaða.

Þegar heimsókn eftirlitsaðila GEV fór fram í júní 2024 voru útidyrhurðir neyðarvistunar Stuðla læstar allan sólarhringinn í samræmi við gildandi reglur BOFS. Hins vegar var það svo að útidyr meðferðardeildar Stuðla voru líka læstar allan sólarhringinn og börnin komust ekki út úr húsnæðinu án aðstoðar starfsfólks. Var það að sögn forstöðumanns

²⁸ Sjá Umboðsmaður Alþingis (2024). *Heimsóknarskýrsla: Stuðlar, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglina*. Birt á vefslóð: <https://www.umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [Sótt 10. desember 2025].

Stuðla vegna þess að neyðarvistun og meðferðardeild voru í sama húsnæði og opin hurð á milli deildanna tveggja. Þá hafi einnig verið litið til þess að með þessu móti gætu óviðkomandi aðilar ekki komið inn í húsið og nálgast viðkvæm gögn eða unnið börnunum mein. Herbergin voru ólæst en unnt var að læsa á milli ganga á neyðarvistun til að stýra aðgengi eða til að aðskilja börnin ef þörf væri á. Að öðru leyti voru börn á neyðarvistun og meðferðardeild frjáls ferða sinna innan hvors meðferðarheimilis fyrir sig.

Á stuðningsheimili Stuðla, þar sem afplánun ungmenna fór fram á tíma eftirlitsheimsóknarinnar, og á Bjargey og í Blönduhlíð voru útihurðir alltaf hafðar ólæstar á daginn þegar einhver var í húsi en læstar á næturnar og í þeim tilvikum þegar húsin stóðu auð. Herbergin voru alltaf ólæst. Börnin komust því frjálssir ferða sinna inn og út af heimilinu en þeim var þó ekki heimilt að yfirgefa umráðasvæði heimilanna án fylgdar.

Samkvæmt starfsfólki heimilanna voru öryggisherbergin örsjaldan notuð og þá helst á neyðarvistun Stuðla. Starfsmaður Bjargeyjar sagðist geta talið á fingrum annarrar handar hversu oft öryggisherbergið hefði verið notað á meðan hann hefði starfað þar sl. tvö ár áður en heimsókn fór fram í júní 2024. Sagði hann herbergið ekki vera notað nema önnur vægari úrræði dygðu ekki til. Starfsfólk meðferðarheimilanna sagði öryggisherbergin aldrei læst þegar þau væru í notkun og hurðin jafnvel skilin eftir opin og að starfsmaður væri ávallt skammt undan. Nokkur dæmi voru gefin af notkun herbergjanna á undanfórnum árum. Höfðu þau helst verið notuð vegna ofbeldisfullrar eða sjálfsskaðandi hegðunar barns eða þegar þau voru undir áhrifum áfengis eða annarra vímuefna. Af frásögnum barna og starfsfólks að dæma virtust öryggisherbergi ekki nýtt nema nauðsyn krefði til að tryggja öryggi barna og annarra.

6.3.3 Valdbeiting

Í 8. gr. reglna um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum undir yfirstjórn Barna- og fjölskyldustofu er ítrekað það sem fram kemur í a-lið 3. mgr. 82. gr. bvl., þ.e. að valdbeiting gagnvart skjólstaðingi skuli aldrei vera í refsingarskyni né í uppeldis- eða meðferðartilgangi. Þá er jafnframt tekið fram að starfsmenn meðferðarheimila hafi ekki heimild til að nota þvingunartæki við valdbeitingu og þá skuli öll lyfjagjöf vera í samráði við lækni. Alltaf er skylt að leitast við að beita sem mildustu aðferðum til að koma í veg fyrir óásættanlega hegðun s.s. fortöllum eða bjóða barni útgönguleið úr aðstæðum. Þá kemur fram að valdbeiting skuli vera í samræmi við hegðunina og aðeins vara á meðan hættuástand stendur. Þá skuli leitast við að aldrei séu færri en tveir starfsmenn sem taki þátt í þvingun og forstöðumanni sé óheimilt að taka þátt í líkamlegri þvingun nema í neyðaraðstæðum. Í 9. gr. reglnanna er tekið fram að starfsmönnum meðferðarheimilanna sé heimilt að beita valdi til að koma í veg fyrir eða stöðva árás eða aðra hegðun sem veldur hættu á tjóni á mönnum eða stórfelldum eignaspjöllum. Þá er í 11. gr. að finna heimild til að færa skjólstaðing meðferðarheimils á neyðarvistun í tilteknum tilvikum þegar ekki er hægt að beita vægari úrræðum. Sú ákvörðun er tekin af forstöðumanni eða staðgengli hans. Tekið er fram að leitast skuli við

að hafa samráð við starfsmenn viðkomandi barnaverndarþjónustu þegar slík ákvörðun er tekin eða hið fyrsta eftir ákvörðun. Tilvikin sem talin eru upp í reglunum eru eftirfarandi: eftir brotthlaup, ef um er að ræða viðvarandi stjórnlausu hegðun, innflutning eða neyslu vímuefna eða ef barn stofnar sér eða öðrum í viðvarandi hættu.

Starfsfólk sem eftirlitsaðilar ræddu við hafði allt sótt námskeið í varnarviðbrögðum og lært aðferðir til að tryggja öryggi sitt og barnanna á hátt sem meiðir ekki. GEV hefur þó borist ábending um að starfsmaður hafi ekki hlotið viðeigandi þjálfun í varnarviðbrögðum í yfir tvö ár sem starfsmaður meðferðarheimilis, þrátt fyrir ítrekaðar beiðnir þar um.

Þeim **tilmælum** er beint til **Barna- og fjölskyldustofu** að stuðla að gæðum og öryggi þjónustunnar með því að tryggja að allt starfsfólk meðferðarheimilanna sækir námskeið í varnarviðbrögðum, sbr. skylda til innra eftirlits skv. 1. mgr. 11. gr. laga um GEV.

Starfsfólkið sem rætt var við sagði valdbeitingu vera sjaldgæfa á meðferðarheimilunum en að hún sé helst notuð á neyðarvistun Stuðla. Valdbeiting sé neyðarúrræði sem forðast sé að nota í lengstu lög. Ef barn reiðist takist oftast að róa það niður áður en til þess komi að beita valdi, t.d. með aðferðafræði áhugahvetjandi samtals eða að barninu takist sjálfu að róa sig niður. Starfsfólkið gaf nokkur dæmi um valdbeitingu sem það mundi eftir að hefði verið beitt á heimilunum á undanförunum árum en engin nýleg dæmi voru um slíkt þegar viðtöl fóru fram. Dæmin sem voru gefin voru vegna ofbeldisfullrar eða sjálfsskaðandi hegðunar barns þar sem þörf var talin á að grípa inn í aðstæður til að gæta að öryggi viðkomandi barns og annarra. Þá skuli valbeiting ávallt vera atvikaskráð.

Ekkert barnanna þrettán sem rætt var við í júní 2024 hafði upplifað eða orðið vitni að valdbeitingu á meðferðarheimilunum á því ári. Eitt barnanna hafði orðið vitni að valdbeitingu vegna sjálfsskaðandi hegðunar annars barns á árinu 2023 en viðkomandi tók fram að hann teldi það hafa verið nauðsynlegt í ljósi aðstæðna. Eitt barnanna hafði reynt af valdbeitingu frá árinu 2023 á meðferðardeild Stuðla. Barnið var ósátt með þvingunaraðgerðirnar og kom á framfæri kvörtun sem BOFS áframsendi til GEV en vegna óvissu í kvörtunar- og kæruleiðum vegna þvingunaraðgerða var erindið að lokum afgreitt hjá mennta- og barnamálaráðuneytinu. Sjá nánari umfjöllun um þá óvissu í kafla 6.4.1.

6.3.4 Öryggisleit

Í 12. gr. reglna BOFS um réttindi barna og beitingu þvingunar eru að finna reglur um öryggisleit. Þar kemur fram að við innskrift sé skylt að framkvæma yfirborðsleit á skjólstaðingum og leita í farangri þeirra eftir munum sem óheimilt sé að hafa með sér inn á heimilið. Þá segir jafnframt að ef grunur vaknar um að skjólstaðingur sé með muni sem óheimilt sé að hafa með sér inn á heimilið hafi starfsmenn heimild til að framkvæma yfirborðsleit. Í slíkum tilvikum sé einnig heimilt að leita í herbergjum skjólstaðinga. Starfsmönnum beri að upplýsa skjólstaðing um fyrirhugaða leit í herbergi og gefa viðkomandi kost á að vera viðstaddur. Aldrei skulu færri en tveir vera við öryggisleit og leitast skuli við að hafa starfsmenn af sama kyni og skjólstaðingur. Munir sem haldlagðir

séu við leit skulu afhentir forstöðumanni. Þá er ítrekað að ákvarðanir um leit skuli rökstyðja sérstaklega.

Samkvæmt upplýsingum frá BOFS, varðandi 12. gr. reglnanna, er fyrst og fremst horft til þess að þegar barn innskrifast á neyðarvistun Stuðla verði ávallt að ganga úr skugga um að viðkomandi komi ekki inn með óæskilega muni. Því sé það almenn regla á neyðarvistun að einhver leit fari fram þegar einstaklingur er innskrifaður. Á hinn bóginn þurfi að taka ákvörðun um hversu langt þurfi að ganga við leit í hvert sinn. Lengst sé gengið í leit þegar börn eru beðin um að afklæðast niður á bol og nærföt. Ákvörðun um leit sé rökstudd skriflega í skráningarkerfi og því barni sem framkvæmd öryggisleitar beinist að sé veittur réttur til að andmæla, ásamt því að vera leiðbeint um kvörtunarleiðir. Ávallt sé gætt að meðalhófi við ákvörðun og framkvæmd öryggisleitar.

Ekki kemur fram í reglunum að ávallt skuli framkvæma öryggisleit við komu úr heimfararleyfi en af frásögnum starfsfólks og barna virðist slíkt hafa verið fast verklag en ekki ákvörðun sem tekin hafi verið í hvert sinn. Þess ber þó að geta að viðtöl fóru fram fyrir gildistöku gildandi reglna BOFS um réttindi barna og beitingu þvingunar.

Ítrekar GEV að allar þvingunarráðstafanir, þ.á m. öryggisleit eftir föstu verklagi við innskrift eða eftir heimfararleyfi, teljast til stjórnvaldsákvarðana og gilda málsmeðferðarreglur stjórnvæðingartætti þar um.

Börnin sem eftirlitsaðilar ræddu við höfðu öll reynslu af yfirborðsleit. Öll lýstu þau leitinni sem leit utan klæða og/eða með málmleitaræki og að starfsmaður af sama kyni hafi leitað á þeim. Aðspurð um upplifun sína af yfirborðsleitinni sögðu börnin að þeim hefði ekki liðið illa á meðan og sögðu sum frá því að hafa upplifað að þeim hefði verið sýnd virðing við yfirborðsleitina.

Nokkur barnanna gáfu dæmi um að yfirborðsleit hafi verið framkvæmd af einum starfsmanni og að enginn annar hafi verið viðstaddur. Ein kvörtun vegna slíkrar framkvæmdar hefur borist GEV. Var niðurstaða stofnunarinnar sú að um hafi verið að ræða ámælisverða háttsemi af hálfu þjónustuveitanda í skilningi 4. mgr. 17. gr. laga um GEV þar sem skilyrði um að tveir starfsmenn skyldu vera viðstaddir hafði ekki verið fylgt. Þá er rétt að nefna að umboðsmaður Alþingis hefur beint þeirri ábendingu til

Þeim **tilmælum** er beint til **Barna- og fjölskyldustofu** að tryggja að farið sé eftir þeim reglum sem stofnunin hefur sett sér um fjölda starfsmanna við öryggisleit, sbr. 12. gr. reglna um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum undir yfirstjórn Barna- og fjölskyldustofu, í samræmi við skyldu stofnunarinnar til að viðhafa virkt innra eftirlit með starfsemi sinni skv. 11. gr. laga um GEV.

neyðarvistunar Stuðla að framfylgja verklagsreglum um að yfirborðsleit skuli ávallt framkvæmd af tveimur starfsmönnum.²⁹

Flest barnanna sem rætt var við höfðu upplifað leit í herbergi sínu á því meðferðarheimili sem þau dvöldu á. Öll nema eitt sögðust ávallt hafa verið upplýstir um að til stæði að leita í herberginu og þeim gefinn kostur á að vera viðstödd. Almennt voru börnin ánægð með

þeim **tilmælum** er beint til **Barna- og fjölskyldustofu** að verklagsreglum sé fylgt við framkvæmd herbergjaleitar þannig að börn séu upplýstir um leitina og þeim gefinn kostur á að vera viðstaddir ef því verður við komið, sbr. 3. mgr. 13. gr. reglna um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum undir yfirstjórn Barna- og fjölskyldustofu, sbr. einnig 1. mgr. 11. gr. laga um GEV um innra eftirlit.

framkvæmd leitar í herbergi, þau upplifðu að komið væri fram við þau af virðingu og vel væri gengið um herbergi þeirra. Eitt barnanna sagðist þó hafa verið óánæggt með leit í herbergi í eitt skipti þegar hún var framkvæmd án hans vitundar og á meðan hann var ekki á heimilinu. Kom viðkomandi kvörtun á framfæri vegna herbergjaleitarinnar, en um er að ræða sömu kvörtun og var nefnd í kafla 6.3.3 um valdbeitingu, og var kvörtunin afgreidd af mennta- og barnamálaráðuneytinu vegna óvissu í kvörtunar- og kæruleiðum.

Við rannsóknir GEV á alvarlegum óvæntum atvikum, sbr. 3. mgr. 12. gr. laga um GEV, hafa komið fram dæmi þess að börn á meðferðarheimilum hafi haft þar aðgang að hlutum sem þeim er óheimilt að hafa, t.d. kveikjara. Almennt skulu slíkir hlutir geymdir í læstum skáp í starfsmannarými en þó hefur komið fyrir að starfsfólk hafi lagt hluti annars staðar frá sér, skápar hafi ekki verið læstir eða hlutir hafi verið afhentir börnum með samþykki starfsfólks, t.d. kveikjarar þegar barn fer út að reykja án starfsmanns, en verklag hafi ekki tryggt að barn skili hlutnum að notkun lokinni.

Í október 2025 lauk GEV rannsókn á alvarlegu óvæntu atviki sem átti sér stað á meðferðarheimilinu Bjargey, en það kviknaði í gardínu í rými meðferðarheimilisins þegar tvö börn höfðu verið þar eftirlitslaus í stutta stund.³⁰ Var það niðurstaða GEV að atvikið hafi mátt rekja til nokkurra samverkandi þátta í starfsemi meðferðarheimilisins, m.a. að

²⁹ Sjá Umboðsmaður Alþingis (2024). *Heimsóknarskýrsla: Stuðlar, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglinga*, bls. 19. Birt á vefslóð: <https://www.umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [Sótt 10. desember 2025].

³⁰ Sjá Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála (2025). Útdráttur skýrslu vegna rannsóknar á alvarlegu óvæntu atviki á meðferðarheimilinu Bjargey. Birtist á vefslóð https://assets.ctfassets.net/8k0h54kbe6bj/4INfQz4N7e1AJrTXzs7T2x/69f221f08c78ad2b8268305301b8c645/%C3%83_tdr%C3%83_ttur_ranns%C3%83_knarsk%C3%83_rslu_vegna_atviks_%C3%83_Bjargey.pdf [Sótt 5. febrúar 2026].

verklag varðandi notkun kveikjara hafi verið óskýrt, sem hafi leitt til þess að starfsmenn hafi illa getað áttað sig á því hvort kveikjari í eigu heimilisins hafi verið í umferð meðal barnanna. Vegna þess hafi t.a.m. ekki verið hægt að útiloka að sá kveikjari sem hafi verið notaður í umrætt sinn hafi verið eign meðferðarheimilisins og töldu sumir starfsmenn sem rætt var við það jafnvel hafa verið líklegri en að kveikjarinn hafi verið í eigu barns. Þá kom einnig fram við rannsóknina að á þeim tíma er atvikið átti sér stað hafi ekki verið tilgreint með skýrum hætti í húsreglum og upplýsingabæklingi til barna að kveikjarar og önnur eldfæri væru bönnuð á heimilinu. Þegar rannsókn fór fram hafði þegar verið bætt úr reglum og verklagi vegna kveikjara á Bjargey til að stuðla betur að gæðum og öryggi í þjónustunni. Ljóst var þó að framfylgja þyrfti nýju verklagi betur til að tryggja að því væri fylgt eftir.

GEV telur mikilvægt að á öllum meðferðarheimilum BOFS séu settar skýrar reglur um þá hluti sem börnum er óheimilt að hafa og að verklag meðferðarheimilanna tryggi að börn geti ekki nálgast slíka hluti án samþykkis starfsfólks. Ef samþykki starfsfólks liggur fyrir um notkun óheimilla hluta er nauðsynlegt að verklag tryggi að starfsfólk fylgi því eftir að slíkum hlutum sé skilað.

Þeim **tilmælum** er beint til **Barna- og fjölskyldustofu** að gæta að því að verklag meðferðarheimilanna stuðli að öryggi barna og starfsfólks með þeim hætti að börn hafi ekki aðgang að hlutum sem þeim er óheimilt að hafa, sbr. 1. mgr. 11. gr. laga um GEV um innra eftirlit.

Líkt og fram hefur komið, bárust GEV upplýsingar frá foreldrum tveggja barna um að á Stuðlum hafi verið þó nokkuð um að börn neyti þar vímuefna. Í viðtölum við starfsfólk og stjórnendur voru nefnd dæmi þess að börn smygli vímuefnum sjálf inn á heimilin eftir heimferðarleyfi eða útivist en einnig að utanaðkomandi aðilar, m.a. aðstandendur, hafi komið með vímuefni til barna með einum eða öðrum hætti. Var m.a. nefnt að það hafi verið gert með því að utanaðkomandi aðilar skilji vímuefni eftir á lóð meðferðarheimilis eða aðstandendur hafi komið með vímuefni fyrir barn þegar þeir koma í heimsókn. Kom fram að leikjatölva heimilisins hafi oft verið notuð til að hafa samskipti við utanaðkomandi aðila í þeim tilgangi að kaupa vímuefni. Hafi þetta orðið til þess að nær ómögulegt hafi verið fyrir sum börn að láta af vímuefnaneyslu á meðan á vistun þeirra stóð og voru nefnd dæmi þess að vímuefnavandi barna hafi versnað á meðan á vistun á meðferðarheimili stóð, eins og fram hefur komið í kafla 5.5.

Stjórnandi Stuðla tók fram að erfitt hafi verið að koma í veg fyrir að vímuefnum og öðrum óleyfilegum hlutum væri smyglað inn á meðferðarheimilin. Benti hann á að enn væri beðið eftir reglugerð frá ráðherra sem eigi að miða að því að koma í veg fyrir að áfengi, fíkniefni og önnur hættuleg efni eða hættulegir munir berist inn á heimili sbr. b liður 4. mgr. 82. gr. bvl. Á meðan væri leitarheimild í reglum um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum túlkuð þröngt, þ.e. að einungis væri heimilt að leita utanklæða á

börnum þar sem líkamsleit án klæða sé verulega íþyngjandi aðgerð. Þar af leiðandi hafi verið erfiðleikum bundið að koma í veg fyrir smygl innanklæða. Sömuleiðis væru ekki heimildir fyrir því að leita á aðstandendum við heimsóknir til barnanna.

Samkvæmt upplýsingum frá BOFS hefur, frá því að heimsóknir eftirlitsaðila fóru fram, í ríkara mæli verið óskað eftir því að börn fari úr öllum fötum nema nærfötum við yfirborðsleit, þegar rökstuddur grunur er um að þörf sé á því. Sú aðferð við öryggisleit tryggji þó ekki að fullu að börn geti ekki flutt vímuefni eða aðra óheimila hluti með sér inn á heimilið, þar sem auðvelt sé að fela litla muni ef börnin ætla sé að koma þeim inn á meðferðarheimilið.

Ljóst er að erfitt er að koma að öllu leyti í veg fyrir að bannaðir hlutir berist inn á meðferðarheimilið. Því er mikilvægt að BOFS geri allt sem í sínu valdi stendur til að draga úr líkum á því að svo sé gert, sér í lagi svo fíknivandi barna aukist ekki á meðan á vistun þeirra á meðferðarheimili stendur. Í athugasemdum BOFS við skýrsluna kemur fram að nú þegar sé leitað allra leiða til að koma í veg fyrir að skjólstæðingar verði sér úti um vímuefni á meðferðartíma í samræmi við þær heimildir sem stofnunin hefur samkvæmt lögum. Því sé að mati BOFS óljóst til hvaða aðgerða stofnunin geti gripið til í þessum efnum. BOFS hafi bent á, í tengslum við fyrirhuguð ný heildarlög um barnavernd, að heimildir BOFS til leitar séu ekki nægjanlegar til þess að koma í veg fyrir að vímuefni berist inn og lagt til að settar verði frekari heimildir til leitar í nýjum heildarlögum. Þá verði að hafa í huga að meðferðarheimili BOFS séu einnig háð því að barnaverndarþjónustur stígi inn í mál þegar grunur leiki á um að foreldrar eða aðrir nákomnir komi inn á heimilin með efni. Heimildir til þess að stöðva heimsóknir séu aðeins hjá barnaverndarþjónustum og geti því viðbragðið við slíku tekið of langan tíma að mati BOFS.

Þeim **tilmælum** er beint til **Barna- og fjölskyldustofu** að vera stöðugt vakandi fyrir leiðum til að koma í veg fyrir þá möguleika barna á meðferðarheimilum að verða sér úti um vímuefni á meðan á vistun þeirra stendur, en það er í samræmi við lögmæt markmið og til verndar lífi og heilsu þeirra, sbr. b. liður 3. mgr. 82. gr. bvl.

6.3.5 Brotthlaup

Í 13. gr. reglna um réttindi barna og beitingu þvingunar er kveðið á um brotthlaup barna sem vistuð eru á meðferðarheimilum. Þar kemur fram að tilkynna skuli um slíkt tafarlaust til forsjáraðila og barnaverndar og næstu skref ákvörðuð í samráði við þá aðila. Í þeim tilvikum sem starfsmenn telji skjólstæðingi stafa bráð hættu af brotthlaupi, t.d. vegna veðurs eða ástands skjólstæðings, geta starfsmenn sótt skjólstæðing og/eða beitt þvingun enda stafi bráð hættu af hegðun skjólstæðings. Leitast skuli við að tveir starfsmenn komi að leit og/eða þvingun. Þá skuli leitast við að hafa samráð og fá aðstoð lögreglu við þessar aðstæður.

Um helmingur barnanna sem eftirlitsaðilar ræddu við höfðu einhvern tímann hlaupist á brott af meðferðarheimilinu. Sögðu þau flest hafa gert það til að nálgast vímuefni en sum

sögðust þó bara hafa viljað fara í göngutúr í friði. Í flestum tilfellum komu þau aftur á heimilið í fylgd lögreglu en einnig nefndi starfsfólk dæmi þess að starfsmaður hafi sótt barn eftir að viðkomandi hafði hringt á heimilið og óskað eftir því að vera sótt. Þá hafi starfsfólk stundum elt börnin til að fylgjast með hvert þau færu en til þess þyrftu tveir starfsmenn að fara saman og fjöldi starfsmanna á vakt leyfði það ekki alltaf.

Í þessu sambandi er rétt að ítreka það sem fram kom hér að ofan um grundvöll vistunar, þ.e. börn hafa ýmist veitt samþykki sitt fyrir vistun eða verið úrskurðuð til slíkrar vistunar. Lagagrundvöllur vistunar skiptir máli þegar litið er til heimilda starfsmanna meðferðarheimila til að bregðast við brotthlaupi barns. Hafi barn veitt samþykki sitt á grundvelli 25. gr. bvl. hefur barnið heimild til að draga samþykki sitt til baka, sbr. 34. gr. bvl. Mikilvægt er að börn séu upplýst um þá heimild. Ef barn, eða eftir atvikum foreldri, afturkallar samþykki sitt fyrir tímabundnu úrræði í samræmi við 34. gr. bvl. getur barnaverndarþjónustan gripið til tiltekinna ráðstafana að ákveðnum skilyrðum uppfylltum til að vista barn áfram, sbr. 26. gr., 27. gr., 28. gr. og 29. gr. bvl. Geri barnaverndarþjónustan það ekki verður hins vegar að verða við óskum barnsins að yfirgefa meðferðarheimilið. Í ljósi framangreinds er grundvallaratriði að starfsfólk meðferðarheimila bregðist við brotthlaupi í nánu samráði við þá barnaverndarþjónustu sem vistað hefur barnið.

6.4 Kvartanir

6.4.1 Óvissa í kvörtunar- og kæruleiðum

Mikilvægt er að börn sem dvelja á meðferðarheimilum, og forsjáraðilar þeirra, hafi greiðan aðgang að skilvirkum kvörtunar- og kæruleiðum vegna þjónustu og ákvarðana sem teknar eru á meðan á dvöl þeirra stendur. Líkt og umboðsmaður Alþingis hefur ítrekað bent á í eftirlitsskýrslum sínum, á grundvelli OPCAT-eftirlits, hefur þó ríkt ákveðin óvissa um það hvert hægt sé að leita með kvartanir og kærur vegna tiltekinna ákvarðana um réttindi og skyldur barna sem vistuð eru á heimilum og stofnunum á ábyrgð ríkisins.³¹

Í dag er lagaumhverfi stjórnáslu barnaverndarmála þannig að GEV er ætlað að hafa eftirlit með gæðum þjónustu sem veitt er á grundvelli barnaverndarlaga, sbr. 2. mgr. 1. gr. laga um GEV. Notendur þjónustu sem lýtur eftirliti GEV geta beint kvörtun yfir gæðum þjónustunnar til stofnunarinnar, sbr. 1. mgr. 17. gr. laga um GEV. Í 2. mgr. 17. gr. laganna

³¹ Sjá Umboðsmaður Alþingis (2020). *Heimsóknarskýrsla: Stuðlar, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglina*, bls. 88. Birt á vefslóð: https://www.umbodsmadur.is/asset/10015/opcat_studlar_nevdarvistun.pdf [Sótt á vef 31. mars 2025]. Sjá einnig Umboðsmaður Alþingis (2024). *Heimsóknarskýrsla: Stuðlar, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglina*, bls. 8-9. Birt á vefslóð: <https://www.umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-nevdarvistun.pdf> [Sótt á vef 31. mars 2025].

er þó tekið fram að kvörtun skuli ekki tekin til meðferðar ef hún varðar ákvörðun sem skjóta má til æðra stjórnvalds eða sem dómstólum ber að taka afstöðu til. Líkt og fram kemur í lögskýringagögnum laga um GEV felst í framangreindu að almennt er ekki unnt að kvarta til GEV yfir kæránlegum stjórnvaldsákvörðunum og málsmeðferð sem er undanfari þeirra.

Í 6. mgr. 82. gr. bvl. er fjallað um réttindi barns og beitingu þvingunar. Þar kemur fram að í reglugerð skuli mæla fyrir um rétt barns og foreldra þess til að skjóta ákvörðunum um takmarkanir á réttindum og þvingunarráðstafanir til úrskurðarnefndar velferðarmála (ÚRVEL). Eins og fram hefur komið hefur sú reglugerð ekki verið sett og hefur það í framkvæmd valdið nokkurri óvissu við úrvinnslu kvartana, þ.e. óvissu um hvaða stofnun skuli leysa úr. Í því sambandi er t.a.m. vert að nefna meðferð einnar tiltekinnar kvörtunar, sem minnst var á í kafla 6.3.3 og 6.3.4, sem send var á milli BOFS, GEV og ÚRVEL þar til hún endaði að lokum hjá mennta- og barnamálaráðuneytinu. Framangreint leiddi eðli málsins samkvæmt til töluverðra tafa á niðurstöðu en barnið hafði lagt fram kvörtun til BOFS þann 25. ágúst 2023 og úrskurður var kveðinn upp í mennta- og barnamálaráðuneyti þann 30. desember 2024.³²

Sú óvissa sem uppi hefur verið, bæði hvað varðar lagalegar heimildir ÚRVEL til að taka kærur til meðferðar sem og áður óljós skil á milli þvingana eða takmarkana á réttindum barna á meðferðarheimilum annars vegar og annarra þyngjandi ráðstafana sem eru hluti af starfsemi meðferðarheimilanna hins vegar hefur leitt til verulega skerts réttaröryggis fyrir skjólstæðinga meðferðarheimilanna og forsjáaraðila þeirra. Óskýrleiki í þessum efnum hefur auðsjáanlega bein áhrif á rétt einstaklinga til að fá úrlausn sinna mála með skjótum og skilvirkum hætti í samræmi við meginreglur stjórnsýsluréttar.

Eins og fram hefur komið hefur frumvarp til nýrra laga um barnavernd verið lagt fram á Alþingi þar er tekið skýrt fram að ákvarðanir um þvingunaraðgerðir séu kæránlegar til

³² Ferill málsins var eftirfarandi: Skjólstæðingur meðferðarheimilis lagði fram kvörtun til BOFS þann 25. ágúst 2023. BOFS framsendi erindið til GEV þann 5. september 2023. Með bréfi, dags. 15. september 2023, áframsendi GEV erindið til ÚRVEL á grundvelli 2. mgr. 7. gr. ssl. ÚRVEL framsendi erindið svo til BOFS á sama grundvelli þann 3. október 2023. Þá óskaði BOFS eftir því með bréfi, dags. 9. október 2023, að ÚRVEL tæki málið til meðferðar. ÚRVEL framsendi erindið þá til mennta- og barnamálaráðuneytisins á grundvelli 2. mgr. 7. gr. ssl., með bréfi dags. 18. október 2023 og tók fram að það væri mat nefndarinnar að ekki lægi fyrir fullnægjandi heimild í lögum til þess að nefndinni væri unnt að taka kærana til meðferðar. Í ljósi yfirstjórnunarheimilda mennta- og barnamálaráðuneytis með barnaverndarlögum og með hliðsjón af hagsmunum kæranda af því að fá ákvörðun í máli sínu endurskoðaða tók ráðuneytið kærana til meðferðar á grundvelli 26. gr. ssl. og kvað upp úrskurð sinn þann 30. desember 2024.

ÚRVEL.³³ Fagnar GEV áformum ráðuneytisins um að útrýma þeirri óvissu sem nú er uppi þegar kemur að hlutverki ÚRVEL við endurskoðun ákvarðana um takmarkanir á réttindum og þvingunarráðstafanir.

6.4.2 Framlagning kvartana

Í verklagsreglum BOFS um meðferð kvartana er gerður greinarmunur á vinnslu kvartana eftir því hvort um sé að ræða kvartanir yfir annars vegar almennum aðbúnaði eða heimilisreglum meðferðarheimilis og hins vegar yfir brotum á reglum um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum. Forstöðumaður meðferðarheimilis taki almennar kvartanir til meðferðar og beri ábyrgð á að málin séu rædd og skrái það í dagbók barns ásamt niðurstöðu. Náist ekki viðunandi sátt í málinu eigi að leiðbeina viðkomandi barni á kvörtunarleiðir til GEV, ÚRVEL eða Umboðsmanns Alþingis, eftir því sem við eigi. Starfsmaður meðferðarheimilis eigi að aðstoða barn við að leggja fram kvörtun ef þörf sé á. Þá eigi barn sem hafi orðið fyrir takmörkunum á réttindum eða beitingu þvingunar alltaf að vera leiðbeint um kvörtunarleiðir í kerfinu líkt og hægt er ásamt því að hann sé aðstoðaður við að fylla út kvörtun ef þörf krefur. BOFS hefur þó lent í vandkvæðum við að koma kvörtunum í réttan farveg í núverandi lagaumhverfi, eins og að framan hefur verið rakið.

Allt starfsfólkið sem rætt var við sagðist hafa upplýst börn um kvörtunarrétt þeirra þegar þau hefðu látið óánægju sína í ljós og/eða aðstoðað börn við að koma kvörtun á framfæri. Starfsfólkið sagði börn oft vilja kvarta undan t.d. matnum eða reglum varðandi nikótínnotkun en einnig hafi sum látið óánægju sína í ljós þegar farið væri yfir þvingunarskýrslur í kjölfar þvingunaraðgerða. Starfsfólkið sagði börn alltaf vera upplýst um kvörtunarrétt sinn þegar farið væri yfir þvingunarskýrslur og að sum hefðu lagt fram kvörtun. Ekki hefðu þó öll börn lagt fram kvörtun sem hefðu látið óánægju sína í ljós við yfirferð þvingunarskýrslu heldur hafi sum látið nægja að gera athugasemd við skýrsluna, að sögn starfsfólks.

³³ Sjá Þingskjal 982/2025-2026. Frumvarp til laga um barnavernd. Birt á vefslóð: <https://www.althingi.is/altext/157/s/0982.html> [Sótt 14. apríl 2026].

Samkvæmt viðtölum við börnin var um helmingur þeirra meðvitaður um að þau hefðu rétt til að leggja fram formlega kvörtun vegna aðstæðna og/eða atvika á meðferðarheimilinu. Einnig var ljóst af samtölum við foreldra og forsjáraðila að þeir þekktu ekki allir rétt sinn til að kvarta undan þjónustu meðferðarheimilanna fyrir hönd barna sinna. Flest barnanna sögðust ekki hafa undan neinu að kvarta en eitt þeirra hafði þá þegar lagt fram kvörtun á meðferðarheimilinu og var hún áframsend til GEV, eins og fram hefur komið.

Þeim **tilmælum** er beint til **Barna- og fjölskyldustofu** að tryggja að börn séu upplýst um rétt sinn til að leggja fram kvörtun og/eða kæru til viðeigandi eftirlitsstjórnvalds í samræmi við gildandi lög og reglur, sbr. 7. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993. Þá skuli forsjáraðilum einnig leiðbeint um hvert unnt sé að leita með kvartanir og/eða kærur til eftirlitsstjórnvalda.

6.5 Atvikaskráningar

6.5.1 Óvænt atvik

Allir sem veita þjónustu sem lýtur eftirliti GEV skulu skrá óvænt atvik, sbr. 1. mgr. 12. gr. laga um GEV. Með óvæntu atviki er átt við óhappatívik, mistök, vanrækslu eða önnur atvik sem valdið hafa notanda þjónustu tjóni eða hefðu getað valdið notandanum tjóni. Í lögskýringargögnum kemur fram að markmið skráningarskyldu slíkra atvika sé að finna skýringar á þeim og leita leiða til að tryggja að þau endurtaki sig ekki.³⁴

Þegar frumkvæðisathugun GEV hófst var unnið að innleiðingu nýs atvikaskráningarkerfis á meðferðarheimilum BOFS og hefur þeirri innleiðingu nú verið lokið, samkvæmt upplýsingum frá BOFS. Í stað þess að skrá atvik eingöngu í dagbók barnanna eins og áður var gert eru óvænt atvik nú skráð í sérstakar atvikaskýrslur. Með innleiðingu skráningarkerfisins og nýs verklags ætti skráningin að verða skýrari og samræmdari að mati BOFS auk þess sem auðveldara verði að kalla út upplýsingar um atvik og halda skýrari og betri tölfræði um þau og bregðast við ef þurfa þykir. Samkvæmt upplýsingum frá BOFS hefur farið fram fræðsla um skráningar og tilgang þeirra á öllum meðferðarheimilum fyrir starfsfólk eftir að nýtt skráningarkerfi var innleitt.

Fagnar GEV innleiðingu nýs atvikaskráningarkerfis sem er talið stuðla betur að því að meðferðarheimilin geti sinnt skyldu sinni til skráningu óvæntra atvika í samræmi við 1. mgr. 12. gr. laga um GEV, en ljóst er að markvissri skráningu atvika hafi verið ábótavant.

³⁴ Sjá athugasemdir við 12. gr. í greinargerð með frumvarpi til laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála nr. 88/2021, 151. löggj.þ. 2020-2021, þskj. 442. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/151/s/0442.html> [sótt á vef 27. ágúst 2024].

Við gagnaöflun í upphafi athugunar GEV var óskað eftir upplýsingum frá BOFS um fjölda skráðra atvika á hverju meðferðarheimili á tímabilinu janúar til maí 2024. Á þeim tíma hafði nýtt skráningarkerfi verið innleitt á Bjargey og Lækjarbakka en ekki Stuðlum. Sjá mátti töluverðan mun á fjölda atvikaskráninga á Stuðlum annars vegar (tvö á neyðarvistun og þrjú á meðferðardeild) og Bjargey og Lækjarbakka hins vegar (15 á Bjargey og 11 á Lækjarbakka). Leiða má líkur að því að munurinn hafi einna helst falist í aðferðum við skráningar þar sem ólíklegt er að atvik hafi í raun verið svo fá á Stuðlum yfir fimm mánaða tímabil.

6.5.2 Alvarleg óvænt atvik

Þeim sem lúta eftirliti GEV er skylt að tilkynna stofnuninni án tafar um alvarleg óvænt atvik sbr. 2. mgr. 12. gr. laga um GEV. Með alvarlegu óvæntu atviki er átt við atvik sem valdið hefur eða hefði getað valdið notanda þjónustu varanlegu líkamlegu eða andlegu tjóni eða orðið honum að bana.

Frá árinu 2022 hefur BOFS sent tíu tilkynningar til GEV um alvarleg óvænt atvik, sbr. 2. mgr. 12. gr. laga um GEV, og þar af voru tvær sendar í kjölfar þess að GEV óskaði eftir tilkynningum í kjölfar fjölmiðlaumfjöllunar. GEV lauk vinnslu þriggja málanna með tilkynningu þess efnis að atvik uppfylltu ekki skilyrði um að teljast alvarleg óvænt atvik, þ.e. atvik sem valdið hefur eða hefði getað valdið notanda þjónustu varanlegu líkamlegu eða andlegu tjóni eða orðið honum að bana. Tvær tilkynningar hafa nýlega verið teknar til vinnslu þar sem þær bárust stuttu fyrir birtingu skýrslunnar. GEV hefur lokið rannsókn vegna tveggja alvarlegra óvæntra atvika þar sem markmið rannsóknar var að leita skýringa sem gætu nýst til að koma í veg fyrir að sambærileg atvik ættu sér stað.³⁵

Tvö tilkynnt atvik, sem sameinuð hafa verið í eitt mál hjá GEV, hefur ekki verið hægt að taka til rannsóknar vegna ákveðins lagalegs ómöguleika þar sem núverandi lagaumhverfi tryggir ekki að upplýsingar sem starfsmenn kynnu að veita GEV við rannsókn á hinu alvarlega óvænta atviki verði ekki notaðar gegn þeim í hugsanlegu sakamáli, sem veldur því að starfsfólk fæst ekki til viðtals við rannsóknina. Unnið er að úrbótum á lögum um GEV svo rannsókn lögreglu hefti ekki rannsóknir GEV á atvikum og voru drög að frumvarpi

³⁵ Sjá Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála (2024). *Rannsókn á alvarlegu óvæntu atviki er átti sér stað á meðferðarheimili fyrir börn er lokið*. Birt á vefslóð: <https://island.is/s/gev/frett/gaeda-og-efirlitsstofnun-velferdarmala-gev-lykur-rannsokn-a-alvarlegu> [Sótt 5. febrúar 2026] og Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála (2025). Útdráttur skýrslu vegna rannsóknar á alvarlegu óvæntu atviki á meðferðarheimilinu Bjargey. Birtist á vefslóð https://assets.ctfassets.net/8k0h54kbe6bj/4INFQz4N7e1AJrTXzs7T2x/69f221f08c78ad2b8268305301b8c645/%C3%83_tdr%C3%83_ttur_ranns%C3%83_knarsk%C3%83_rslu_vegna_atviks_%C3%83_Bjargey.pdf [Sótt 5. febrúar 2026].

um breytingar á lögum um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála (rannsókn alvarlegra óvæntra atvika) birt í samráðsgátt 2. febrúar 2026.³⁶

Eins og fyrr segir þá hefur GEV í tveimur tilfellum óskað eftir tilkynningu frá BOFS um alvarlegt óvænt atvik í kjölfar fjölmiðlaumfjöllunar. Eftir skoðun á fyrirliggjandi gögnum mat GEV annað atvikið ekki uppfylla skilyrði um að teljast alvarlegt óvænt atvik og var málinu því lokað. Varðandi hitt atvikið túlkaði BOFS að þvingunaraðgerðir teldust ekki til óvæntra atvika í starfseminni og því væru þau ekki tilkynningarskyld til GEV. Það er þó mat GEV að ekki sé hægt að útiloka að atvik sem koma upp við beitingu þvingunaraðgerða geti uppfyllt skilyrði 12. gr. laga um GEV um alvarlegt óvænt atvik, þ.e. ef þvingunaraðgerðin hefur eða hefði getað valdið notanda þjónustu varanlegu líkamlegu eða andlegu tjóni eða orðið honum að bana. Ef atvik gæti uppfyllt framangreind skilyrði þá skal frekar tilkynna atvikið til GEV en ekki í samræmi við 2. mgr. 12. gr. laga um GEV. Í lögskýringargögnum að baki ákvæðinu segir að þegar vafi kemur upp um hvort atvik falli undir ákvæðið sé rétt að það sé skýrt með hliðsjón af þeim ríku hagsmunum sem séu af tilkynningu slíkra tilvika og gera þá frekar ráð fyrir því að atvikið falli undir ákvæðið.

Þeim **tilmælum** er beint til **Barna- og fjölskyldustofu** að tilkynna án tafar alvarleg óvænt atvik, sbr. 2. mgr. 12. gr. laga um GEV. Með alvarlegu óvæntu atviki er átt við atvik sem valdið hefur eða hefði getað valdið notanda þjónustu varanlegu líkamlegu eða andlegu tjóni eða orðið honum að bana. Þegar vafi kemur upp hvort atvik sé alvarlegt í skilningi laga um GEV skal BOFS frekar gera ráð fyrir því að atvikið teljist alvarlegt og tilkynna það til GEV, sem metur hvort svo sé.

³⁶ Sjá Samráðsgátt (2026). Drög að frumvarpi um breytingar á lögum um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála (rannsókn alvarlegra óvæntra atvika). Birtist á vefslóð: <https://island.is/samradsgatt/mal/4173> [Sótt 5. febrúar 2026].

