Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu

Nefndasvið Alþingis
Velferðarnefnd

Kópavogi, 1. október 2026
Málsnr. 2502003/HBJ/PBG

Efni: Umsögn SSH um tillögu til þingsályktunar um stefnu og framkvæmdaáætlun um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna til ársins 2030, 75. mál.

Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu (SSH) þakka velferðarnefnd Alþingis fyrir tækifærið til að veita umsögn um tillöguna. SSH fagna því að áframhaldandi stuðningur við svæðisbundin farsældarráð sé meðal aðgerða framkvæmdaáætlunarinnar. Til að ráðin geti fylgt eftir fjögurra ára áætlunum sínum leggja SSH þó til að skýrt verði hvernig starf þeirra og verkefnastjórn verði studd til ársins 2030.

Áður skiluðu SSH sameiginlegri umsögn um tillöguna á 157. löggjafarþingi (579. mál, þskj. 981) ásamt öðrum landshlutasamtökum sveitarfélaga, dags. 15. apríl 2026. Sú umsögn er meðfylgjandi.

Aðgerðir 3 og 8: Samfella þjónustu og upplýsingaflæði

SSH telja brýnt að svæðisbundin farsældarráð verði tilgreind meðal mögulegra samstarfsaðila við aðgerð 3 um samfellda miðlun upplýsinga í þágu farsældar barna og 8 um farsæld í framhaldsskólum. Ráðin sameina þjónustuveitendur ríkis og sveitarfélaga á hverju svæði og geta greint hindranir í samvinnu, mótað verklag og fylgt því eftir í framkvæmd.

Farsældarráð höfuðborgarsvæðisins hefur þegar staðið fyrir mótun verklags um flutning mála og upplýsingamiðlun milli sveitarfélaga og framhaldsskóla á höfuðborgarsvæðinu í samstarfi við viðeigandi aðila. Verklagið er tilbúið og komið til framkvæmdar. Mennta- og barnamálaráðuneytið er þegar að nýta það í sinni vinnu. Sú reynsla getur því nýst við landsbundna útfærslu aðgerðar 8, meðal annars við gerð samræmdrar verklýsingar fyrir tengiliði og verklags um flutning mála milli skólastiga.

Ráðið vinnur jafnframt að bættri samvinnu og upplýsingaflæði milli sveitarfélaga og íþróttafélaga. Undirbúningur að sambærilegri vinnu með heilsugæslustöðvum á höfuðborgarsvæðinu er hafinn. Bætt upplýsingaflæði og öflugri samvinna þjónustuveitenda er fyrsta af sex langtímamarkmiðum í samþykktri aðgerðaáætlun ráðsins til ársins 2030.

Aðgerð 9: Yfirsýn yfir þjónustu og úrræði

SSH benda á að Farsældarráð höfuðborgarsvæðisins vinnur þegar að verkefni sem tengist aðgerð 9. Farsældarerindreki er fyrirhugað upplýsingaverkfæri sem byggir á gervigreind og er ætlað að auðvelda börnum, foreldrum og fagfólki að finna upplýsingar um viðeigandi þjónustu og úrræði þegar þörf kemur upp. Vinnan er komin vel á veg. Við útfærslu landsbundinnar yfirsýnar er gagnlegt að nýta reynslu af þessu verkefni og tryggja samræmi í upplýsingum um úrræði ríkis og sveitarfélaga.

Aðgerðir 14 og 15: Fræðsla og sameiginlegur skilningur

SSH benda á ýmsar aðgerðir á vegum Farsældarráðs höfuðborgarsvæðisins sem eru hjálplegar til að efla sameiginlegan skilning þjónustuveitenda á hlutverkum sínum. Sem dæmi stendur ráðið fyrir árlegri sameiginlegri farsældarviku þar sem áhersla er m.a. lögð á að efla tengiliði og málstjóra í sínum hlutverkum. Innleiðingarstjórar sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu sinna mikilvægu hlutverki þegar kemur að fræðslu, ráðgjöf og handleiðslu fyrir starfsfólk á vettvangi, bæði hjá ríki og sveitarfélögum. Því er mikilvægt að styðja við þeirra störf og efla, viðurkenna og nýta sérfræðiþekkingu þeirra.

Aðgerðir 2 og 12: Stuðningur við svæðisbundin farsældarráð

Í greinargerð tillögunnar er gert ráð fyrir 520 milljónum króna til stuðnings svæðisbundinna íþróttahéraða á tímabilinu 2027–2030. Aðgerð 12 um áframhaldandi stuðning við svæðisbundin farsældarráð nær hinsvegar aðeins yfir árið 2027, þótt ráðin eigi að vinna eftir fjögurra ára áætlunum og séu nefnd sem samstarfsaðilar í öðrum aðgerðum sem ná lengra fram í tímann (sjá aðgerðir 1, 9 og 11).

Sem rökstuðningur fyrir fjármögnun á svæðisstöðvum íþróttahéraða er tekið fram í greinargerðinni að svæðisfulltrúar íþróttahreyfingarinnar taki virkan þátt í farsældarráðum landshlutanna. Sá þáttur sýnir meðal annars mikilvægi þess að ráðin hafi burði til að halda utan um samstarf þjónustuveitenda og fylgja sameiginlegum verkefnum eftir. Farsældarráð höfuðborgarsvæðisins hefur þegar samþykkt fyrstu aðgerðaáætlun sína til ársins 2030. Til að hrinda henni í framkvæmd þarf samfellu í verkefnastjórn og stuðning við starf ráðsins. Það skýtur því skökku við að aðgerð 12 nái aðeins yfir árið 2027. Farsældarráð tryggir tengingu milli mismunandi þjónustuveitenda, bæði innan sveitarfélaga og ríkisins auk almennra þjónustuveitenda og er eitt af því sem lög um samþættingu þjónustu fara fram á að sé til staðar. Því er eðlilegt að ríkið styðji við rekstur þess til framtíðar.

Áhrif niðurfellingar á framlagi ríkisins til sveitarfélaga vegna samþættingar þjónustu í þágu farsældar barna á framkvæmdaáætlun þessa

Í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2027 kemur fram að 1.100 m.kr. framlag ríkisins til sveitarfélaga vegna samþættingar þjónustu í þágu farsældar barna verði fellt niður árið 2027. Þó sú fjárveiting beinist ekki beint að þeirri stefnu og framkvæmdaáætlun sem hér er til umsagnar, þykir SSH brýnt að vekja athygli á að þessi niðurfelling getur haft talsverð áhrif á framkvæmd hennar. Ber þar að nefna sem dæmi aðgerð 1 um aðgengi barna í viðkvæmri stöðu að samþættri þjónustu í þágu farsældar barna, aðgerð 3 um samfellda miðlun upplýsinga í þágu farsældar barna, aðgerð 6 um þátttöku barna í eigin farsæld og aðgerð 14 um sameiginlegan skilning þjónustuveitenda. Í öllum þessum aðgerðum og fleiri mæðir mikið á tengiliðum, málstjórum og innleiðingarstjórum innan sveitarfélaganna en hægt er að fullyrða að öflugt utanumhald um innleiðingu laganna hjá sveitarfélögunum, ekki síst á höfuðborgarsvæðinu, sé gífurlega dýrmætt og í raun undirstaða þess að margar þessara aðgerða gangi upp.

Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu

Tillögur SSH til breytinga

1. Að aðgerð 12 og umfjöllun um fjármögnun hennar verði skýrð þannig að fram komi hvernig ríkið hyggst styðja starf svæðisbundinna farsældarráða til ársins 2030.
2. Að svæðisbundin farsældarráð verði tilgreind meðal mögulegra samstarfsaðila við aðgerðir 3, 8, 14 og 15 og að sú reynsla og það verklag sem þegar liggur fyrir á höfuðborgarsvæðinu verði nýtt við útfærslu aðgerða 3, 8, 9, 14 og 15.

Með þessu væri betur tryggt að svæðisbundnar áætlanir verði framkvæmdar og að reynsla sveitarfélaga og annarra þjónustuveitenda nýtist við innleiðingu samþættrar þjónustu um land allt.

3. Að áhrif niðurfellingar á framlagi ríkisins til sveitarfélaga vegna samþættingar þjónustu í þágu farsældar barna á framkvæmdaáætlun þessa verði greind sérstaklega og tekið tillit til.

* Eftirfarandi eru sjónarmið SSH um niðurfellingu framlags ríkisins til sveitarfélaganna vegna samþættingar þjónustu í þágu farsældar barna sem byggt verður á í umsögn samtakanna við frumvarp til fjárlaga 2027:

Afstaða og tillaga

Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu (SSH) leggjast gegn því að 1.100 m.kr. framlag ríkisins til sveitarfélaga vegna samþættingar þjónustu í þágu farsældar barna verði fellt niður árið 2027. SSH leggur til að fjárveiting verði áfram tryggð í fjárlögum meðan ríki og sveitarfélög meta sameiginlega raunverulegan umframkostnað, árangur og fjárþörf til framtíðar. Jafnframt þarf að leggja fyrir Alþingi greinargerð um áhrif niðurfellingar á réttindi barna og lögbundna þjónustu sveitarfélaga, áður en ákvörðun er tekin.

Þótt fjárhæð framlagsins sé ákveðin í fjárlögum hvers árs verða verkefni sveitarfélaganna samkvæmt lögum nr. 86/2021 um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna áfram lögbundin. Niðurfelling fjárveitingarinnar á grundvelli þess eins að fimm ár séu liðin frá gildistöku laganna er illa rökstudd þegar innleiðingu er ólokið og fyrirhugað endurmat hefur ekki farið fram. SSH telja að ákvörðun um fjármögnun þurfi að byggja á uppfærðu mati á kostnaði og ávinningi og raunhæfri áætlun um að uppfylla skyldur gagnvart börnum.

Lagalegar og fjárhagslegar forsendur

Lög nr. 86/2021 kveða á um að þjónustuveitendur greini þarfir barns og bregðist við þeim (13. gr.), öll börn og foreldrar hafi aðgang að tengilið eftir þörfum (17. gr.), tengiliður skipuleggi og fylgi eftir samþættingu á fyrsta stigi (18. gr.) og sveitarfélag tilnefni málstjóra þegar skilyrði 20. gr. eru uppfyllt. Málstjóri ber meðal annars ábyrgð á stuðningsáætlun, stýrir stuðningsteymi og fylgir eftir þjónustu (21. gr.). Fjárveiting til ríkisstofnana leysir ekki af hólmi fjármagn fyrir verkefni sveitarfélaga á fyrsta og öðru stigi.

Í kafla 6.1 í greinargerð með frumvarpinu sem varð að lögum nr. 86/2021 var árlegur viðbótarkostnaður sveitarfélaga áætlaður 662–1.104 m.kr. með skýrum fyrirvara um óvissu. Gert var ráð fyrir að ríki og sveitarfélög yfirfæru umfang verkefnisins við undirbúning fjármálaáætlunar og fjárlaga. Þar segir að framlag í Jöfnunarsjóð sé bundið við innleiðingartímabilið en að því loknu fari fram endurmat á fjárþörf sveitarfélaga. Til grundvallar áttu að liggja árangursmælikvarðar, reglulegt mat, samræmd skráning kostnaðar og árlegt uppgjör. Í kafla 6.2 er ávinningi lýst sem langtímaávinningi sem komi ekki að fullu fram á fyrstu árum. Tímamörkin ein og sér sanna því hvorki að umframkostnaður hafi horfið né að ávinningur hafi þegar vegið hann upp.

Í 13. gr. laga nr. 56/2025 um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga er nú mælt fyrir um framlag úr ríkissjóði „eftir atvikum", samkvæmt fjárlögum ár hvert, til að mæta kostnaði sveitarfélaga vegna samþættingar þjónustu. Framlag til hvers sveitarfélags skal ekki vera hærra en umframkostnaður að frádregnum ávinningi. Ákvæðið tryggir ekki sjálfkrafa sömu fjárhæð ár eftir ár; það gefur hins vegar skýran lagaramma fyrir kostnaðarmiðað mat og áframhaldandi fjárveitingu. SSH telja ósamræmanlegt tilgangi ákvæðisins að setja fjárveitingu niður í núll án þess að kanna fyrst hvort umframkostnaður sé enn til staðar.

Mat á fjárþörf þarf jafnframt að taka mið af 3. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins um það sem barni er fyrir bestu og 4. gr. um framkvæmd réttindanna, sbr. lög nr. 19/2013. Þessi ákvæði ákveða ekki tiltekna fjárhæð í fjárlögum, en krefjast þess að barnvænt hagsmunamat fari fram, m.ö.o. að áhrif ákvarðana á börn séu metin og réttindi þeirra tryggð við framkvæmd lögbundinnar þjónustu.

Niðurstöður Ríkisendurskoðunar

Í stjórnsýsluúttekt Ríkisendurskoðunar frá júní 2026 kemur fram að innleiðingu verði ekki lokið um áramótin 2026–2027 og að óljóst sé hve lengi hún muni vara. Ríkisendurskoðun bendir jafnframt á að ráðuneytið hafi ekki skilgreint hlutlæga árangursmælikvarða eða framkvæmt reglulegt árangursmat sem þarf til að meta fjármagnsþörf til framtíðar. Upphaflega kostnaðarmatið reyndist byggja á óraunhæfum forsendum um fjölda barna; skýrslan gerir einnig grein fyrir skorti á úrræðum, bið eftir þjónustu og ófullgerðum stafrænum innviðum. Þetta sýnir að forsendur fyrir rökstuddri niðurfellingu fjárhagslegs stuðnings við sveitarfélögin liggja ekki fyrir (sjá einkum bls. 4–7 og kafla 2.2 og 3.1 í skýrslunni).

Áhrif á sveitarfélög höfuðborgarsvæðisins

SSH óskuðu eftir upplýsingum frá sveitarfélögunum um fjárveitingar, mannafla og afleiðingar niðurfellingar. Sameiginleg áhætta er að minni tími verði til að bera kennsl á þarfir barna, tengja þjónustu milli skóla, félagsþjónustu og heilbrigðiskerfis og fylgja stuðningsáætlunum eftir þar sem fækka þurfi tengiliðum og málstjórum og færri þurfi að sinna sama og jafnvel auknum fjölda samþættra mála. Þá er líklegt að álag færist yfir á barnavernd og sérhæfðari þjónustu, m.a. við fötluð börn. Þetta eru rökstuddar áhættur samkvæmt svörum sveitarfélaganna, en ekki mæld afleiðing niðurskurðar sem enn hefur ekki komið til

framkvæmda. Með þessu er talsverð hætta á að markmið laganna náist ekki og þeim árangri sem þegar hefur náðst við innleiðingu laganna er teflt í hættu.

Tillögur SSH

1. *Fjárveiting til sveitarfélaganna vegna samþættingar fyrir árið 2027 verði tryggð í fjárlögum og mat á raunverulegum umframkostnaði og ávinningi verði látið ráða fjárhæð til lengri tíma, sbr. 13. gr. laga nr. 56/2025, í samráði við hvert og eitt sveitarfélag.*
2. *Viðkomandi ráðuneytum verði falið að vinna tafarlaust, í samráði við sveitarfélög, samræmt árlegt kostnaðaruppgjör, skilgreinda árangursmælikvarða og tímasetta áætlun um endurmat.*
3. *Tryggt verði að fjármagn sem ætlað er ríkisstofnunum eða almennum þjónustuveitendum verði ekki talið koma í stað fjármögnunar verkefna sveitarfélaga nema sýnt sé sérstaklega fram á samsvarandi lækkun kostnaðar þeirra.*

Virðingarfyllst,

f.h. SSH

Páll Björgvin Guðmundsson
framkvæmdastjóri SSH

Meðfylgjandi er sameiginleg umsögn landshlutasamtakanna um tillöguna á 157. löggjafarþingi (579. mál, þskj. 981), dags. 15. apríl 2026.