



# STOFNANIR SEM ÞJÓNA EINSTAKLINGUM MEÐ SKERTA FÆRNI

APRÍL 2013

# EFNISYFIRLIT

NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR .....	3
VIÐBRÖGD VIÐ ÁBENDINGUM.....	5
1. INNGANGUR .....	7
2. SÉRHÆFÐAR ÞJÓNUSTUSTOFNANIR.....	8
2.1 Þjónusta við einstaklinga með skerta færni .....	8
2.1.1 Aðgreining og skipulag þjónustu.....	8
2.1.2 Lagaumhverfi .....	8
2.1.3 Hugtökin skerðing og fötlun.....	9
2.2 Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins.....	9
2.2.1 Notendur og umfang þjónustu .....	10
2.2.2 Fjármögnun og rekstur.....	11
2.3 Þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og daufblinda einstaklinga .....	11
2.3.1 Notendur og umfang þjónustu .....	12
2.3.2 Fjármögnun og rekstur.....	12
2.4 Heyrnar- og talmeinstöð Íslands .....	13
2.4.1 Notendur og umfang þjónustu .....	13
2.4.2 Fjármögnun og rekstur.....	14
2.5 Samskiptamiðstöð Heyrnarlausra og heyrnarskertra .....	14
2.5.1 Notendur og umfang þjónustu .....	15
2.5.2 Fjármögnun og rekstur.....	16
2.6 Hljóðbókasafn Íslands (áður Blindrabókasafn Íslands) .....	16
2.6.1 Notendur og umfang þjónustu .....	17
2.6.2 Fjármögnun og rekstur.....	17
2.7 TMF Tölvumiðstöð (áður Tölvumiðstöð fatlaðra) .....	18
2.7.1 Notendur og umfang þjónustu .....	18
2.7.2 Fjármögnun og rekstur.....	19
3. AUKIN SAMVINNA STOFNANA.....	20
3.1 Stefna stjórnvalda .....	20
3.2 Grundvöllur aukinnar samvinnu og hagræðingar .....	20
3.3 Framkvæmd við flutning í sameiginlegt húsnæði .....	23

# NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR

Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, Þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og daufblinda einstaklinga, Heyrnar- og talmeinstöð Íslands, Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra og Hljóðbókasafn Íslands eru stofnanir fyrir einstaklinga sem þarfnast sérhæfðrar greiningar eða þjónustu á málefnasviði þeirra. Þær starfa allar á landsvísu. Þrjár fyrstnefndu stofnanirnar heyra undir velferðarráðuneyti en tvær síðastnefndu undir mennta- og menningarmálaráðuneyti. TMF Tölvumiðstöð sem er rekin af fjórum félagasamtökum fatlaðra með styrk frá Jöfnunarsjóði sveitarfélaga fyrir tilstuðlan velferðarráðuneytis sinnir einnig þessum markhópi.

Þjónusta framangreindra stofnana skarast þótt allar veiti sértæka og sérhæfða þjónustu á sínu sviði. Algengara er nú en áður að einstaklingar séu greindir með alvarlega og fjölpætta fötlun. Áætlað er að í u.þ.b. tveimur þriðju hluta tilfella sé einstaklingur greindur með meira en eina tegund fötlunar. Slíkur einstaklingur getur þurft að leita eftir þjónustu hjá fleiri en einni af þessum stofnunum. Sambætta mætti betur þjónustu þeirra og auðvelda aðgengi fatlaðra að henni ef þær flyttust í sameiginlegt húsnæði en þær eru nú dreifðar um Stór-Reykjavíkursvæðið. Það væri einnig í samræmi við stefnu stjórnvalda um að sambætta þjónustu þvert á stofnanir og gera ríkisreksturinn einfaldari og skilvirkari. Í því fælist samfélagslegur ábati til lengri tíma með hagkvæmari rekstri, betri þjónustu og betri nýtingu mannafla. Húsnæði Greiningar- og ráðgjafastöðvar og Heyrnar- og talmeinstöðvar er of lítið fyrir þjónustu þeirra og þjónustu- og þekkingarmiðstöð býr einnig við ófullnægjandi húsnæði. Brýnt er að bregðast við þessum húsnæðisvanda stofnananna og nýta um leið tækifærið til að skapa skilyrði fyrir meiri samvinnu með flutningi þeirra í sameiginlegt húsnæði. Engin stofnananna sex er í eigin húsnæði né með bindandi leigusamning til langs tíma.

Stofnanirnar eru að mestu fjármagnaðar með framlögum úr ríkissjóði. Samanlagðar fjárveitingar til þeirra árið 2012 námu um 1 ma.kr. Einungis Heyrnar- og talmeinstöðin var rekin innan fjárveitinga ársins. Hinar voru reknar með halla sem nam samanlagt 56 m.kr. og hafði aukist um þriðjung frá árinu á undan. Húsnæðiskostnaður er stór útgjaldaliður hjá stofnununum (samtals um 81 m.kr. árið 2012), sem og símakostnaður og kostnaður vegna þjónustu við tölvurekstur. Draga má úr þessum rekstrarkostnaði í sameiginlegu húsnæði með því að samnýta hluta þess, ásamt t.d. síma- og tölvukerfi.

Alls voru unnin um 127 ársverk hjá stofnununum sex árið 2012. Þar sem hver stofnun um sig er fremur fámenn er hlutfall starfsmanna sem sinna stoðþjónustu hátt, eða að meðaltali um 19% af heildarstarfsmannafjölda. Hluti þeirra vinnur sambærileg störf, s.s. við móttöku, símsvörun, bókhald og umsýslu með tölvukerfum. Þá gefa allar stofnanirnar út fræðslufni og halda úti heimasíðu. Draga mætti úr stærð stoðdeilda og þar

**STOFNANIR FYRIR  
EINSTAKLINGA SEM  
ÞURFA SÉRHÆFÐA  
ÞJÓNUSTU**

**MIKILVÆGT AÐ  
SAMÞÆTTA  
ÞJÓNUSTU OG  
AUÐVELDA AÐGENGI**

**ÞRÍJAR STOFNANIR Í  
HÚSNÆÐISVANDA**

**SAMANLAGÐAR  
FJÁRVEITINGAR 2012  
NÁMU UM 1 MA.KR.**

**UM 127 UNNIN  
ÁRSVERK 2012**



## DRAGA MÆTTI ÚR STÆRÐ STODDEILDA

með kostnaði með því að samnýta þessa starfskrafta að hluta og samþætta stoðþjónustu. Um 25 til 30 fagstéttir af ýmsum sviðum heilbrigðisþjónustu, fötlunar- og kennslufræða starfa hjá stofnununum, samtals um 98 ársverk. Hluti þeirra vinnur sambærileg störf eða á sama fagsviði. Allar stofnanirnar stunda rannsóknir og kennslu. Með nánari samvinnu og meiri nálægð starfsmanna þeirra skapast betri aðstæður til þverfaglegs rannsókn- og þróunarstarfs sem stuðlar m.a. að aukinni faglegri þróun og markvissari lausnum á vandamálum fatlaðra.

## FAGLEGUR OG FJÁRHAGSLEGUR ÁVINNINGUR AF FLUTNINGI Í SAM- EIGINLEGT HÚSNÆÐI

Að mati Ríkisendurskoðunar eru sterkar líkur á að bæði faglegur og fjárhagslegur ávinningur yrði af því að fjórar til fimm þessara þjónustustofnana flyttust í sameiginlegt húsnæði. Hagræða mætti í rekstri og nýta fjárveitingar þeirra betur til að efla faglega starfsemi. Einnig myndi það bæta aðgengi notenda og þjónustu við þá því þeir fengju heildstæða þjónustu á einum stað. Ríkisendurskoðun telur rétt að undanskilja Hljóðbókasafn Íslands. Það þarf sérhannað húsnæði og útlánastarfsemi þess er nánast alfarið á rafrænu formi. Lánþegar geta því m.a. nálgast það efni sem þeir þurfa á heimasíðu stofnunarinnar. Þá þarf að kanna vel ávinning af flutningi TMF Tölvumiðstöðvar því hún er nú í sama húsi og nokkur félagasamtök fatlaðra. Á móti kemur að t.d. Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins telur að meiri nánd við hana kæmi þjónustuþegum sínum vel. Loks telur Ríkisendurskoðun æskilegt að velferðarráðuneyti kanni kosti þess og möguleika að sameina tvær eða fleiri stofnananna að fullu.

## ÁBENDING TIL VELFERÐARRÁÐUNEYTIS

### 1. ÞJÓNUSTUSTOFNANIR FLYTJIST Í SAMEIGINLEGT HÚSNÆÐI

Ríkisendurskoðun hvetur velferðarráðuneyti til að greina vandlega og meta faglegan og fjárhagslegan ávinning af flutningi Greiningar- og ráðgjafarstöðvar ríkisins, Heyrnar- og talmeina- og þjónustu- og þekkingarmiðstöðvar fyrir blinda, sjónskerta og dauflinda í sameiginlegt húsnæði. Þá þarf að kanna kosti þess að TMF Tölvumiðstöð flytjist með þeim. Jafnframt er ráðuneytið hvatt til að leita eftir samstarfi við mennta- og menningarmálaráðuneyti um að Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarkertra taki þátt í þessari þróun.

Sameinist stofnanirnar í einu húsnæði þarf að vanda vel til undirbúnings og fylgja aðferðum verkefna- og breytingastjórnunar, s.s. stofna verkefnahóp með aðkomu allra aðila sem myndi leiða vinnuna og bera ábyrgð á henni undir stjórn verkefnisstjóra. Taka verður tillit til sérstöðu hvorrar stofnunar fyrir sig svo að þær geti áfram veitt þá einstaklingsbundnu þjónustu sem notendur þarfnast en leggja áherslu á að þeir hlutar starfseminnar sem til þess eru fallnir verði samþættir.

## ÁBENDING TIL MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTIS

### 1. RÁÐUNEYTIÐ TAKI ÞÁTT Í AÐ EFLA ÞJÓNUSTU VIÐ FATLAÐA

Mennta- og menningarmálaráðuneyti er hvatt til að taka virkan þátt í því með velferðarráðuneyti að kanna kosti þess að Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarkertra flytji í sameiginlegt húsnæði með stofnunum velferðarráðuneytis sem veita eðlislíka þjónustu.

# VIÐBRÖGÐ VIÐ ÁBENDINGUM

## VIÐBRÖGÐ VELFERÐARRÁÐUNEYTIS

„Velferðarráðuneytið mun fara að tillögum Ríkisendurskoðunar og hefja vinnu við að greina og meta faglegan og fjárhagslegan ávinning af því að flytja Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, Heyrnar- og talmeinstöð Íslands og Þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerts og daufblinda í sameiginlegt húsnæði. Auk þess mun haft samráð við mennta- og menningarmálaráðuneyti um hugsanlegt samstarf, þannig að Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra verði hluti af þessari skoðun.

Þá mun ráðuneytið einnig kanna kosti þess og möguleika á að sameina að fullu tvær eða fleiri ofangreindra stofnana.

Verði niðurstaða þessarar greiningarvinnu á þann veg að farið verður í sameiningar af einhverjum toga, mun ráðuneytið taka fullt tillit til ábendinga Ríkisendurskoðunar um vönduð vinnubrögð og verkferla.“

## VIÐBRÖGÐ MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTIS

„Mennta- og menningarmálaráðuneyti hefur borist úttekt Ríkisendurskoðunar vegna skýrslu um *Stofnanir sem þjóna einstaklingum með skerta færni*. Í ábendingu til ráðuneytisins er það „...hvatt til að taka virkan þátt í því með velferðarráðuneyti að kanna kosti þess að Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra flytji í sameiginlegt húsnæði með stofnunum velferðarráðuneytis sem veita eðlislíka þjónustu.“

Mennta- og menningarmálaráðuneyti mun að sjálfsgöðu taka þátt í slíku starfi verði þess óskað.

Í skýrsludrögunum er vísað til jákvæðra samlegðaráhrifa á nokkrum sviðum, sem ráðuneytið getur fyrir sitt leyti tekið undir. Er þar vísað til aukinnar þverfaglegrar þjónustu við einstaklinga, möguleika á þverfaglegum rannsóknum þar sem það á við, sameiginleg tölvukerfi og mannafla þar sem það á við og ekki síst, landfræðilega þætti, þar sem aðgengi að þverfaglegri þjónustu yrði bætt með því að viðkomandi stofnanir yrðu staðsettar undir einu þaki.

Ráðuneytið vill taka eftirfarandi fram í þessu samhengi:

Í drögunum er ekki gerður greinarmunur á hugtökunum skerðing og fötlun en vísað í sjónarhorn fötlunarfræðinnar sem lítur á fötlun ýmist út frá læknisfræðilegu eða félagsfræðilegu sjónarhorni. Áréttu má að einstaklingar sem tilheyra svokölluðum döfð heimi, þ.e. þeir sem hafa táknið að móðurmáli og tilheyra þeim menningarheimi, líta

ekki á sig sem fatlaða einstaklinga í skilningi læknisfræðinnar. Hins vegar má segja að sú skerðing sem þeir verða fyrir ef þeir njóta ekki tungumáls síns, geti fallið undir sjónarhorn félagslegrar fötlunar, s.s. þegar félagslegar hindranir gera það að verkum að einstaklingarnir geta ekki tekið þátt í samfélaginu til jafns við aðra. Helsta hindrunin í þeirra tilfelli er ef þeir geta ekki notið málsamfélags með sínum líkum og/eða fá ekki tilhlýðilega túlkajónustu til að taka þátt í samfélaginu.

Í skýrsludrögunum er vísað í að Ríkisendurskoðun óskaði sérstaklega eftir viðhorfi ráðuneytisins til þess að Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra (SHH) myndi flytjast í sameiginlegt húsnæði með stofnunum velferðarráðuneytis sem veita eðlislíka þjónustu. Í viðbrögðum ráðuneytisins er bent á mikilvægi þess að mennta- og menningarmálaráðuneyti hafi áfram umsjón og eftirlit með SHH vegna tengingarinnar við tungumálið. Einnig er bent á að gæta verði að sérkennum þess hóps sem á táknmál að móðurmáli; smæð þess hóps og viðkvæmt umhverfi hans sem þarfnast verndunar. Ráðuneytið áréttar þessa afstöðu sína og mun leggja áherslu á að gæta hagsmuna þessa hóps í stóra samhenginu.

Í þessu samhengi er mikilvægt að líta til þeirrar sérþekkingar sem starfsfólk SHH býr yfir er varðar táknmál og túlkajónustu. Bent hefur verið á að ef sú sérþekking er ekki til staðar í þjónustu annarra stofnana, s.s. Greiningar- og ráðgjafarstöðvar ríkisins og Heyrnar- og talmeinnastöðvar Íslands, sé hætta á að fagleg umfjöllun um einstaklinga með heyrnarleysi eða heyrnarskerðingu fái ekki rétta meðferð. Því er mikilvægt að líta á SHH sem faglegan ráðgjafaraðila í þverfaglegri samvinnu um þá einstaklinga sem við á.

Að lokum vill mennta- og menningarmálaráðuneyti taka undir lokaorð í skýrsludrögunum um að vel verði vandað til undirbúnings ef ráðist verður í þær breytingar sem lagðar eru til í skýrslunni. Gætt verði að aðkomu allra hlutaðeigandi aðila við skipun starfs hóps svo tryggt verði að faglegra sjónarmiða verði gætt. Einnig vill ráðuneytið árétta það sjónarmið að fagleg sjónarmið fái ráðið niðurstöðu málsins ekki síður en fjárhagsleg, enda er um afar viðkvæman málaflokk að ræða þar sem gæta þarf að mannréttindum og virðingu við þá einstaklinga sem þjónustunnar njóta.“

# 1. INNGANGUR

Ríkisendurskoðun er sjálfstæð eftirlitsstofnun Alþingis sem sækir heimild sína til stjórnarsýsluendurskoðunar í 9. gr. laga nr. 86/1997 um stofnunina. Slík endurskoðun felst í því að kanna meðferð og nýtingu ríkisfjár, hvort hagkvæmni og skilvirkni sé gætt í rekstri stofnana og fyrirtækja í eigu ríkisins og hvort gildandi lagafyrirmælum sé framfylgt í þessu sambandi. Stofnunin gerir hlutaðeigandi stjórnvöldum grein fyrir niðurstöðum sínum í opinberri skýrslu til Alþingis og bendir á leiðir til úrbóta.

Í byrjun nóvember 2012 hóf Ríkisendurskoðun forkönnun á því hvort aukin samvinna fjögurra þjónustustofnana ríkisins, fyrir einstaklinga sem þurfa á sérhæfðri greiningu eða þjónustu að halda, gæti leitt til aukinnar hagkvæmni og skilvirkni í rekstri og betri þjónustu við notendur. Þessar stofnanir eru: Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, Þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og daufblinda einstaklinga og Heyrnar- og talmeinafstað Íslands sem heyrir undir velferðarráðuneyti og Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra sem heyrir undir mennta- og menningarmálaráðuneyti. Forkönnun leiddi til þess að ákveðið var að ráðast í aðalúttekt. Við vinnslu hennar var ákveðið að taka með í myndina Blindrabókasafn Íslands, nú Hljóðbókasafn Íslands, sem heyrir undir mennta- og menningarmálaráðuneyti og TMF Tölvumiðstöð sem er rekin af fjórum félagasamtökum fatlaðra með styrk frá ríkinu. Meginmarkmið úttektarinnar var að svara eftirfarandi spurningu:

- Má vænta faglegs og fjárhagslegs ávinnings, s.s. bættrar þjónustu og hagkvæmari reksturs, af aukinni samvinnu Greiningar- og ráðgjafarstöðvar ríkisins, Þjónustu- og þekkingarmiðstöðvar fyrir blinda, sjónskerta og daufblinda einstaklinga, Heyrnar- og talmeinafstaðvar Íslands, Samskiptamiðstöðvar heyrnarlausra og heyrnarskertra, Hljóðbókasafns Íslands og TMF Tölvumiðstöðvar og flutningi þeirra í sameiginlegt húsnæði?

Við mat á kostum aukinnar samvinnu og samreksturs á þessu sviði var m.a. litið til þess réttar sem fötluðum er veittur í lögum og alþjóðasamningum til sambærilegra líf skjara og öðrum þjóðfélagsþegnum þannig að þeir fái lífað sem eðlilegustu lífi. Þá var úttektin byggð á ýmsum gögnum um rekstur og starfsemi framangreindra stofnana, s.s. lögum, upplýsingum um fjármál o.fl., sem og viðtölum við stjórnendur þeirra, ráðuneyti og fleiri aðila. Ríkisendurskoðun þakkar öllum þeim sem veittu upplýsingar og aðstoð við úttektina.

Velferðarráðuneyti, mennta- og menningarmálaráðuneyti og framangreindir aðilar fengu drög að skýrslunni til umsagnar, auk þess sem sérstaklega var óskað eftir viðbrögðum ráðuneytanna við þeim ábendingum sem til þeirra er beint í skýrslunni.

**KANNA FAGLEGAN  
OG FJÁRHAGSLEGAN  
ÁVINNING AF  
AUKINNI SAMVINNU  
STOFNANA**

## 2. SÉRHFÆÐAR ÞJÓNUSTUSTOFNANIR

### 2.1 ÞJÓNUSTA VIÐ EINSTAKLINGA MEÐ SKERTA FÆRNI

#### 2.1.1 AÐGREINING OG SKIPULAG ÞJÓNUSTU

Opinberri þjónustu í félags- og heilbrigðismálum er oft skipt í þrjú stig eftir því hversu sérhæfð hún er. Hjá velferðarráðuneyti hafa þessi stig verið skilgreind með eftirfarandi hætti:

- Fyrsta stig vísar til *grunnþjónustu* sem felur í sér greiningu og viðbrögð við algengum vandamálum eða úrlausnarefnum sem eru að jafnaði á vægu stigi. Þeirri þjónustu er nú sinnt á vettvangi félagsþjónustu sveitarfélaga, heilsugæslunnar og svæðisvinnumiðlanna Vinnumálastofnunar. Svæðisskrifstofur málefna fatlaðra hafa einnig í hinum dreifðu byggðum komið að úrlausn verkefna. Í grunnþjónustu er lögð áhersla á almennar og fyrirbyggjandi aðgerðir ásamt snemmtækri íhlutun af ýmsum toga. Sem dæmi má nefna almenna liðveislu og heimaþjónustu við fatlað fólk til að styðja það til sjálfstæðis í búsetu.
- Annars stigs þjónusta, *ítarþjónusta*, lýtur að greiningu og íhlutun ýmissa sérfræðinga á sviði fatlana þar sem nokkurrar sérhæfingar er krafist. Þeir sem annast slíka þjónustu afmarka hana einatt við ákveðnar tegundir eða flokka mála, til að mynda við tiltekinn vanda ellegar gerð og inntak íhlutunar. Nefna má félagsráðgjöf og sjúkra- og þroskaþjálfun. Þjónusta af þessum toga telst því vera það sérhæfð að ekki sé hægt að gera ráð fyrir því að hún sé til staðar á þjónustusvæðum sem hafa færri íbúa en átta til tíu þúsund íbúa.
- Þriðja stigs þjónusta, *sérþjónusta*, er sú sem veitt er á sérhæfðum stofnunum. Henni er ætlað að sinna þeim sem þarfnast sérhæfðari greiningar eða þjónustu en unnt er að veita á fyrsta og öðru stigi vegna þroskaraskana, fötlunar eða fjölþætts félagslegs vanda. Slík þjónusta er að jafnaði veitt á landsvísu ellegar þvert á þjónustusvæði. Sem dæmi má nefna Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, þjónustu og þekkingarmiðstöð fyrir blinda sjónskerta og daufblinda og Samskiptamiðstöð heyrnarlausra.

Ríkisstofnanir sem fjallað er um í þessari skýrslu veita þriðja stigs þjónustu og þjóna öllu landinu. Þær eru: Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og daufblinda einstaklinga, Heyrnar- og talmeinstöð Íslands, Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra og Hljóðbókasafn Íslands (áður Blindrabókasafn Íslands). TMF Tölvumiðstöð veitir einnig þriðja stigs þjónustu en hún er ekki ríkisstofnun heldur rekin af félagsamtökum fatlaðra með styrk frá ríkinu.

#### 2.1.2 LAGAUMHVERFI

Í lögum nr. 59/1992 um málefni fatlaðs fólks er fjallað um rétt einstaklinga sem glíma við fötlun eða skerðingu á færni. Markmið laganna er „að tryggja fötluðu fólki jafnrétti

OPINBERRI ÞJÓNUSTU  
Í FÉLAGS- OG HEIL-  
BRIGÐISMÁLUM OFT  
SKIPT Í ÞRjú STIG

STOFNANIRNAR  
ÞJÓNA ÖLLU LANDINU



og sambærileg lífskjör við aðra þjóðfélagsþegna og skapa því skilyrði til þess að lifa eðlilegu lífi“. Samkvæmt 2. gr. laganna á einstaklingur rétt á þjónustu sé hann með andlega eða líkamlega fötlun sem er þess eðlis að hann þurfi sérstaka þjónustu og stuðning. Þetta á jafnt við um þroskahömlun, geðfötlun, hreyfihömlun, sjón- og heyrnarskerðing og fötlun sem er afleiðing langvarandi veikinda eða slysa.

**TRYGGJA FÖTLUÐU  
FÓLKI JAFNRÉTTI OG  
SAMBÆRILEG LÍFS-  
KJÖR Á VIÐ AÐRA**

Markmið fjölmargra annarra laga á sviði félagslegrar þjónustu er að styðja við fólk sem þarfnast stuðnings til að lifa sjálfstæðu og eðlilegu lífi bæði í fjárhagslegu og félagslegu tilliti. Þetta eru m.a. lög nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga, lög nr. 125/1999 um málefni aldraðra, lög nr. 40/2007 um heilbrigðisþjónustu, lög nr. 74/1997 um réttindi sjúklunga, lög nr. 112/2008 um sjúkratryggingar og lög nr. 55/2008 um vinnumarkaðsaðgerðir.

Árið 2011 voru samþykkt tvenn ný lög sem snerta þennan málaflokk sérstaklega. Þau eru lög nr. 88/2011 um réttindagæslu fyrir fatlað fólk og lög nr. 61/2011 um stöðu íslenskrar tungu og íslensks táknmáls. Með síðarnefndu lögunum er lagaleg staða íslensks táknmáls tryggð sem fyrsta tungumál heyrnarlausra og íslenskt punktaletur sem fyrsta ritmál fyrir þá sem þurfa að reiða sig á það til tjáningar og samskipta. Þá starfa þær stofnanir sem úttekt þessi beinist að í samræmi við eigin lög (sjá kafla 2.2 til 2.7).

### 2.1.3 HUGTÖKIN SKERÐING OG FÖTLUN

Í daglegu tali er ekki gerður greinarmunur á hugtökunum skerðing og fötlun. Hugtakið fötlun er notað sem samheiti um margvíslegar skerðingar á færni. Í þessari skýrslu er heldur ekki gerður sérstakur greinarmunur á þessum tveimur hugtökum. Hins vegar er vakin athygli á að í fötlunarfræðum<sup>1</sup> er litið á fötlun ýmist frá sjónarhorni læknisfræði eða félagsfræði:

Samkvæmt hinu læknisfræðilega sjónarhorni er áherslan á galla eða skerðingu einstaklingsins og samansemmerki sett á milli fötlunar annars vegar og andlegrar eða líkamlegrar skerðingar. Samkvæmt félagslegum sjónarhornum er hins vegar litið þannig á að ýmsar félagslegar hindranir, fordómar, erfitt aðgengi og skortur á hjálparbúnaði takmarki athafnir og líf fólks með líkamlegar og andlegar skerðingar og eigi þannig stóran þátt í að skapa fötlun þeirra.

**EKKI GERÐUR  
GREINARMUMUR Á  
HUGTÖKUNUM  
SKERÐING OG FÖTLUN**

## 2.2 GREININGAR- OG RÁÐGJAFARSTÖÐ RÍKISINS

Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins hóf starfsemi sína 1. janúar 1986 og starfaði samkvæmt lögum nr. 59/1983 um málefni fatlaðra með síðari breytingum þar til 1. júní 2003 þegar ný lög nr. 83/2003 um Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins tóku gildi. Stofnunin heyrir undir velferðarráðuneyti. Ráðherra skipar forstöðumann til fimm ára í senn og setur honum erindisbréf.

**GREININGAR- OG  
RÁÐGJAFARSTÖÐ  
RÍKISINS HÓF STARF-  
SEMI ÁRIÐ 1986**

Markmiðið með starfsemi Greiningar- og ráðgjafarstöðvar ríkisins er að tryggja að börn með alvarlegar þroskaraskanir sem geta leitt til fötlunar fái greiningu, ráðgjöf og önnur úrræði sem miða að því að draga úr afleiðingum röskunarinnar. Auk greiningar

<sup>1</sup> Rannveig Traustadóttir. (ritstj.). (2003). „Fötlunarfræði. Nýjar íslenskar rannsóknir.“ Grein eftir Rannveigu Traustadóttur, prófessor við Háskóla Íslands.

og ráðgjafar sér stofnunin um eftirfylgd og ráðgjöf til lengri tíma fyrir börn með mjög flóknar eða sjaldgæfar fatlanir. Rannsóknir á sviði fatlana eru meðal lögbundinna verkefna Greiningarstöðvar, sem og öflun þekkingar og matstækja með alþjóðlegri samvinnu. Starfsmenn stöðvarinnar koma að kennslu ýmissa námskeiða á háskólastigi og háskólanemar fá þar starfsþjálfun. Fræðsla og námskeið eru vaxandi hluti starfseminnar.

### 2.2.1 NOTENDUR OG UMFANG ÞJÓNUSTU

Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins þjónar börnum og unglingum á aldrinum 0–18 ára, hvar sem þau búa á landinu. Þegar grunur vaknar um alvarlegar þroskaraskanir er barni vísað til Greiningarstöðvarinnar. Einstaklingar geta ekki leitað til hennar að eigin frumkvæði heldur þarf ávallt að liggja fyrir tilvísun sérfræðings eftir frumgreiningu. Helstu tilvísendur eru sérfræðingar á vegum leikskóla, grunnskóla og heilsugæslu eða sjálfstætt starfandi sérfræðingar, oftast sérhæfðir barnalæknar eða sálfræðingar. Með tilvísun þarf að fylgja heilsufars- og þroskasaga barnsins og frumgreining, þ.e. niðurstöður fyrstu athugana á þroskastöðu þess. Helstu ástæður tilvísana eru þroskahömlun barna, hreyfihömlun og röskun á einhverfurófi. Greiningarstöðin býður upp á margvísleg fræðslunámskeið sem ætluð eru foreldrum og aðstandendum, sem og þeim sem vinna með börnum með þroskafrávik og fatlanir. Markmið námskeiðanna er að auka þekkingu og efla skilning á þörfum barna og ungmenna með þroskaraskanir, skapa vettvang fyrir fólk sem vinnur að sambærilegum verkefnum og kenna sérhæfðar aðferðir og vinnubrögð í þjálfunar- eða greiningarstarfi. Árið 2012 sóttu rúmlega 1.400 manns opin námskeið á vegum stöðvarinnar.

Tilvísunum til Greiningarstöðvar hefur fjölgað jafnt og þétt frá upphafi en langmest frá árinu 2007. Á árunum 2007 til 2011 fjölgaði þeim um 26%, úr 280 í 353. Stofnunin annar ekki eftirspurn sem veldur því að biðtími hefur lengst, auk þess sem frávísunum hefur fjölgað um rúmlega helming á tímabilinu. Þrátt fyrir auknar frávísanir bættust 263 ný börn í skjólstaðingahóp stöðvarinnar árið 2011. Það eru fleiri börn en hún ræður við að sögn forstöðumanns hennar sem telur að viðráðanlegur fjöldi nýrra tilvísana sé um 200 börn á ári. Árið 2011 komu alls 330 börn eða unglingar til þverfaglegrar skoðunar hjá Greiningarstöð. Af þeim komu 209 börn og unglingar í fyrsta skipti (frumathugun), 30 komu í endurathugun og endurmat á þroskastöðu var gert hjá 91 barni. Að auki nutu um 600 börn ráðgjafar eða eftirfylgdar til lengri eða skemmri tíma.

Samkvæmt heimasíðu stofnunarinnar (í mars 2013) er algengur biðtími eftir sérhæfðum athugunum stytur hjá yngstu börnunum og getur verið frá 1–8 mánuðum. Biðtími eldri leikskólabarna getur verið frá 8–16 mánuðum og biðtími grunnskólabarna er yfirleitt lengri en eitt ár. Stofnunin getur þannig ekki uppfyllt lögbundið hlutverk sitt og kröfur samfélagsins um aukna þjónustu. Til þess þarf að fjölga starfsmönnum en það er ógerlegt vegna þess hvað núverandi húsnæði er lítið og óhentugt.

Um 50 ársverk voru unnin við stofnunina árið 2012 (sjá töflu 3.2). Að frátalinni yfirstjórn sinnu um 83% þeirra fagþjónustu við notendur og 15% stoðþjónustu. Tíu fagstéttir vinna hjá stofnuninni, þ.e. atferlisfræðingur, félagsráðgjafar, iðjuþjálfar, leik-

**BÖRN Á ALDRINUM  
0–18 ÁRA  
NOTENDUR  
ÞJÓNUSTUNNAR**

**STOFNUNIN ANNAR  
EKKI EFTIRSPURN**

**50 ÁRSVERK ÁRIÐ  
2012**

skólakennarar, læknar, læknaritarar, sálfræðingar, sjúkráþjálfarar, talmeinafræðingar og þroskaþjálfarar.

## 2.2.2 FJÁRMÖGNUN OG REKSTUR

Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins er fjármögnuð með föstu framlagi á fjárlögum. Framlag ríkissjóðs árið 2012 var 370,9 m.kr. (sjá töflu 3.1) og hafði hækkað um 2% frá árinu á undan. Gjöld námu samtals 432,8 m.kr. og höfðu aukist um 8% frá árinu áður. Sértekjur stofnunarinnar 2012 námu um 37,4 m.kr. Þær voru að stærstum hluta námskeiðsgjöld en stöðin fær einnig styrki frá innlendum og erlendum aðilum bæði opinberum aðilum og einkaaðilum. Halli á rekstri stofnunarinnar árið 2012 var 24,5 m.kr. og hafði aukist um 86% frá árinu 2011 þegar hann var 13,2 m.kr. Hins vegar átti stofnunin ónýtta fjárheimild frá fyrri árum og með því að nýta hana var reksturinn í jafnvægi.

**HALLI UM 24,5  
M.KR. ÁRIÐ 2012**

Fjármálastjóri annast bókhald en banki sér um innheimtu námskeiðsgjalda. Nokkur tölvukerfi eru notuð í starfsemi þar á meðal kerfi sem er sérhannað af sérfræðingum Greiningarstöðvar. Það heldur utan um tölulegar upplýsingar um klíniska starfsemi stofnunarinnar, skjólstæðinga hennar, tilvísanir, athuganir og greiningarniðurstöður. Gagnþjónar eru á staðnum og er þjónusta við þá að hluta til aðkeypt. Vélbúnaður þarfnast endurnýjunar þar sem margar útstöðvar eru orðnar mun hæggengari en æskilegt getur talist. Stofnunin rekur eigið símkerfi sem að sögn forstöðumanns annar ekki eftirspurn. Húsnæðið sem leigt er af Fasteignum ríkissjóðs hefur lengi verið of lítið og stendur starfsemi stofnunarinnar fyrir þrífum.

**HÚSNÆÐIÐ OF LÍTIÐ**

## 2.3 ÞJÓNUSTU- OG ÞEKINGARMIÐSTÖÐ FYRIR BLINDA, SJÓNSKERTA OG DAUFBLINDA EINSTAKLINGA

Þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og daufblinda einstaklinga tók til starfa árið 2009 og starfar samkvæmt lögum nr. 160/2008 um stofnunina. Starfsemi Sjónstöðvar Íslands var þá lögð niður og flutt til hinnar nýju stofnunar. Hún tók einnig að sér að yfirfæra efni á punktaletur og stækkað letur, sem Blindrabókasafn Íslands hafði áður sinnt, og hluta af verkefnum Blindrafélags Íslands. Þjónustu- og þekkingarmiðstöðin heyrir undir velferðarráðuneyti. Ráðherra skipar henni forstjóra til fimm ára í senn og setur honum erindisbréf. Hann skipar einnig sex manna samráðsnefnd sem skal vera ráðherra og forstjóra stofnunarinnar til ráðgjafar um fagleg málefni og gjaldtöku.

**ÞJÓNUSTU- OG  
ÞEKINGARMIÐSTÖÐ  
TÓK TIL STARFA ÁRIÐ  
2009**

Hlutverk stofnunarinnar er að sinna greiningu, mati, ráðgjöf og endurhæfingu, auk þess að afla og miðla þekkingu á sviði blindu, sjónskerðingar og daufblindu. Áhersla er lögð á fræðslu og ráðgjöf til skóla, annarra stofnana og aðstandenda, m.a. kennslu punktaleturs og yfirfærslu efnis á punktaletur og stækkað letur. Einnig annast þjónustu- og þekkingarmiðstöðin endurgreiðslur frá ríkinu vegna gleraugnakaupa samkvæmt reglugerð nr. 1155/2005 um þátttöku ríkisins í kostnaði við gleraugu. Þá ber stofnuninni að sinna samhæfingarhlutverki gagnvart öðrum stofnunum sem einnig veita þjónustuþegum hennar þjónustu (sjá í kafla 2.3.1).

**SINNIR GREINGU,  
MATI, RÁÐGJÖF OG  
ENDURHÆFINGU**

### 2.3.1 NOTENDUR OG UMFANG ÞJÓNUSTU

Þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og daufblinda einstaklinga er þjónustu-, endurhæfingar- og ráðgjafarstöð sem fylgir hugmyndafræði fötlunarfræða. Stofnunin sinnir m.a. augnskoðun og sjónmati, úthlutun og kennslu í notkun hjálpartækja, þjálfun og kennslu á tölvur, forrit og ýmsa tengda tækni, þjálfun í umferli<sup>2</sup> og athöfnum daglegs lífs, þjálfun leiðsöguhunda, sérsmíði gleraugna, smíði gerviaugna og útgáfu bóka, námsefnis og almenns efnis á punktalettri og stækkuðu lettri. Leitað er eftir þjónustu stofnunarinnar með:

- Tilvísunum frá augnlæknum. Algengast er að augnlækna vísi eldra fólki til stofnunarinnar.
- Fyrirspurnum frá notendum, ættingjum, dvalarheimilum, skólum, svæðisskrifstofum og sveitarfélögum.
- Tilvísunum frá öðrum stofnunum, s.s. Greiningar- og ráðgjafarstöð þegar börn eiga í hlut og Heyrnar- og talmeinstöð.

Engir biðlistar eru hjá stofnuninni þar sem alltaf er leitast við að finna lausnir fyrir þá sem óska eftir þjónustu. Notendur þjónustunnar eru á öllum aldri en stærsti hópurinn eru ellilífeyrisþegar. Árið 2012 voru tæplega 1.500 manns á skrá hjá stofnuninni, þar af:

- Rúmlega 100 börn, 18 ára og yngri (7% viðskiptavina).
- Ungt fólk, 19–29 ára (3% viðskiptavina).
- Fólk á vinnualdri, 30–66 ára (um 17% viðskiptavina).
- Ellilífeyrisþegar, þ.e. 67 og eldri (73% viðskiptavina).
- Rúmlega 250 manns með gerviauga/u.
- Um 4.500–5.000 einstaklingar fá endurgreiðslur vegna gleraugna á ári.

Tæplega 25 ársverk voru unnin við þjónustu- og þekkingarmiðstöðina árið 2012 (sjá töflu 3.2). Að frátalinni yfirstjórn sinnu um 79% þeirra fagþjónustu við notendur og um 17% stoðþjónustu. Tíu fagstéttir starfa hjá stofnuninni, þ.e. félagsráðgjafar, kennsluráðgjafar, leiðsöguhundapjálfafræðingur, læknir, ráðgjafar í tæknimálum fyrir blinda og sjónskerta, sálfræðingur, sérfræðingar í gerð námsefnis á punktalettri og stækkuðu lettri, sérkennarar, sjóntækjafræðingar og umferliskennarar.

### 2.3.2 FJÁRMÖGNUN OG REKSTUR

Þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og daufblinda er fjármögnuð með föstu framlagi á fjárlögum. Framlag ríkissjóðs árið 2012 var 279,6 m.kr. (sjá töflu 3.1) og hafði hækkað um 0,5% frá árinu á undan. Gjöld voru samtals 305,3 m.kr. og höfðu aukist um 1% frá fyrra ári. Sértekjur 2012 voru 11,9 m.kr. vegna styrkja og framlaga frá innlendum og erlendum aðilum. Halli á rekstri stofnunarinnar var um 13,8 m.kr. sem var heldur meiri halli en árið áður þegar hann var 12,7 m.kr. Öll þjónusta stofnunarinnar er endurgjaldslaus þ. á m. útvegum og úthlutun ýmissa hjálpartækja, útvegum og þjálfun leiðsöguhunda fyrir blinda og rekstur á endurhæfingaríbúð.

<sup>2</sup> Umferli: Áttun (að staðsetja sig í umhverfi) og að ferðast á milli staða.

Fjárýsla ríkisins annast bókhalds- og greiðsluþjónustu fyrir stofnunina. Nokkur tölvu-kerfi eru notuð við starfsemina, m.a. sérhannað móttökukerfi sem þykir dýrt í rekstri. Stöðin rekur sína eigin gagnþjóna en þjónusta við rekstur tölvu og hugbúnaðar er aðkeypt. Þá rekur hún eigið símkerfi sem dygði fyrir 75 manns þó starfsmenn séu aðeins 30. Húsnæðið sem er leigt af Blindrafélagi Íslands er fulltíð fyrir starfsemina.

**HÚSNÆÐIÐ FULLTÍÐ  
FYRIR STARFSEMINA**

## 2.4 HEYRNAR- OG TALMEINASTÖÐ ÍSLANDS

Heyrnar- og talmeinstöð Íslands tók formlega til starfa árið 1979. Upphaf hennar má rekja til Heilsuverndarstöðvar Reykjavíkur en heyrnarmælingar hófust þar árið 1962. Lögum um Heyrnar- og talmeinstöð var breytt árið 1997 og aftur 2001 þegar þau voru felld inn í lög nr. 97/1990 um heilbrigðisþjónustu. Frá 2007 hefur stofnunin starfað samkvæmt lögum nr. 42/2007 um Heyrnar- og talmeinstöð Íslands. Hún heyrir undir velferðarráðuneyti. Ráðherra skipar forstjóra til fimm ára í senn í samræmi við ákvæði laga um heilbrigðisþjónustu. Hann skipar einnig fimm manna fagráð til fjögurra ára í senn sem skal vera forstjóra til ráðuneytis um fagleg málefni og stefnumótun.

**HEYRNAR- OG  
TALMEINASTÖÐ TÓK  
TIL STARFA 1979**

Stofnunin veitir þjónustu og annast greiningu, faglega ráðgjöf, þjálfun og endurhæfingu við heyrnarlausu, heyrnarskerta og þá sem eru með heyrnar- og talmeini. Helstu verkefni hennar eru að greina og veita meðferð við heyrnar- og talmeinum. Hún útvegar hjálpartæki og sér um viðhald og uppsetningu þeirra og sinnir einnig forvörnum, stundar rannsóknir og fræðslu á starfssviði sínu og er leiðandi meðferðaraðili í talmeinum. Starfsmenn hennar halda fyrirlestra í talmeinafræði á heilbrigðisvísindasviði og menntavísindasviði við Háskóla Íslands og í sjúkraliðanámi fjölbrautaskóla.

**GREINA OG VEITA  
MEÐFERÐ VIÐ  
HEYRNAR- OG  
TALMEINUM**

### 2.4.1 NOTENDUR OG UMFANG ÞJÓNUSTU

Mikil afgreiðsla einkennir starfsemi Heyrnar- og talmeinstöðvar en árlega eru skráðar þar um 12.000 heimsóknir. Komur í bókaða tíma árið 2011 voru 9.352 (4.348 einstaklingar). Þar fyrir utan koma 15–20 manns á dag í ýmsum erindum, t.d. vegna þjónustu við heyrnartæki. Þjónustuþegar eru á öllum aldri og skiptast hlutfallslega í aldurshópa með eftirfarandi hætti:

- 35% eru 0–19 ára.
- 20% eru á aldrinum 20–64 ára.
- 45% eru 65 ára og eldri.

**NOTENDUR ERU Á  
ÖLLUM ALDRI**

Á landinu eru um 12–15 heyrnarlaus eða heyrnarskert börn í hverjum árgangi. Heyrnar- og talmeinstöðin er eina stofnunin á Íslandi sem heyrnarmælir börn. Annars staðar fer fram skimun.

Komum til stofnunarinnar hefur fjölgað jafnt og þétt síðustu ár og fyrstu níu mánuði ársins 2012 fjölgaði þeim um tæplega 4% miðað við sama tíma árið 2011. Beiðnum um greiningu talmeinafræðinga fjölgaði um 10% milli þessara ára. Ýmis starfsemi fer fram utan stofnunarinnar, t.d. eru allir nýburar heyrnarmældir og farnar eru vinnuferðir út á land í því skyni og til að þjóna einstaklingum með heyrnartæki. Einnig fara starfsmenn stofnunarinnar á öldrunarheimili og þjónusta íbúa þeirra vegna heyrnartækja.

**KOMUM HEFUR  
FJÖLGAÐ MILLI ÁRA**



Stöðin hefur aðstöðu á Heilsugæslu Akureyrar og starfsmaður fer þangað 1–3 sinnum í viku. Þá koma erlendir aðilar til Íslands á vegum stöðvarinnar til að framkvæma kuðungaígræðslur en þeim hefur fjölgað síðustu ár og umsýsla í kringum þær er mikil.

## 19 ÁRSVERK ÁRIÐ 2012

Tæplega 19 ársverk voru unnin við stofnunina árið 2012 (sjá töflu 3.2). Að frátalinni yfirstjórn sinnu um 65% þeirra fagþjónustu við notendur og um 30% stoðþjónustu. Sjö fagstéttir vinna hjá Heyrnar- og talmeinstöð, þ.e. heyrnarfræðingar, heyrnar-tæknar, hlustarstykkjasmíður, læknir, sálfræðingur, talmeinafræðingar og tannsmíður.

### 2.4.2 FJÁRMÖGNUN OG REKSTUR

Heyrnar- og talmeinstöð Íslands er að mestu fjármögnuð með föstu framlagi á fjárlögum. Framlag ríkissjóðs árið 2012 var 233,5 m.kr. (sjá töflu 3.1) og hafði hækkað um 8% frá árinu á undan. Gjöld námu samtals 361,9 m.kr. og höfðu aukist um 12% frá árinu áður. Sértekjur stofnunarinnar árið 2012 voru um 129 m.kr. Heyrnar- og talmeinstöðin er eina stofnunin sem úttektin tók til sem ekki var rekin með halla árið 2012. Rekstrarafgangur þá var 0,6 m.kr. en 9 m.kr. halli hafði verið á rekstrinum árið á undan. Stofnunin niðurgreiðir heyrnartæki, útvegar hjálpartæki og annast viðhald og uppsetningu þeirra samkvæmt gjaldskrá sem byggir á reglugerð nr. 1118/2006 um greiðsluþátttöku ríkisins í hjálpartækjum sem Heyrnar- og talmeinstöð útvegar og reglugerð nr. 796/2006 um þátttöku ríkisins í samskiptatækjum. Útgjöld vegna þessa eru birt í rekstrarreikningi stofnunarinnar og námu um 52% af heildargjöldum hennar árið 2012.

Stofnunin færir bókhald sitt sjálf og störf gjaldkera og bókara eru aðskilin. Hún annast einnig innflutning á tækjum til endursölu en Ríkiskaup gerðu það fram til ársins 2005. Að sögn stofnunarinnar fólst hagræðing og sparnaður í því að hún tók innflutninginn að sér, m.a. vegna þess að fyrra verklag hafði tvíverknað í för með sér. Stofnunin nýtir nokkur tölvukerfi og er þjónusta vegna þeirra og gagnþjóna sem eru á staðnum aðkeypt. Stofnunin rekur eigið símkerfi. Hún greiðir háa leigu fyrir húsnæði sem er leigt af frjálsum félagasamtökum en það er orðið of lítið fyrir starfseminu. Þá er aðkoma fyrir notendur þjónustunnar ófullkomin og óaðlaðandi. Til að bregðast við auknum kröfum um bættu þjónustu þarf að fjölga starfsfólki en smæð húsnæðisins kemur í veg fyrir það.

## 2.5 SAMSKIPTAMIÐSTÖÐ HEYRNARLAUSRA OG HEYRNARSKERTRA

Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra var stofnuð árið 1991. Hún starfar samkvæmt lögum nr. 129/1990, um stofnunina og heyrir undir mennta- og menningarmálaráðuneyti. Ráðherra skipar forstöðumann til fimm ára í senn að fengnum til-lögum stjórnar stofnunarinnar sem skipuð er af ráðherra til fjögurra ára í senn.

Samskiptamiðstöðin er þekkingar- og þjónustumiðstöð fyrir táknmálssamfélagið. Samkvæmt reglugerð nr. 1058/2003 er hlutverk hennar:

..... að vinna að rannsóknum á íslensku táknmáli, annast kennslu táknmáls og sinna tákn-málstúlkun og annarri þjónustu sem fellur undir starfssvið stofnunarinnar. Starf hennar skal sérstaklega nýttast þeim sem nota táknmál til daglegra samskipta við aðra, svo sem

## 0,6 M.KR. REKSTRAR- AFGANGUR ÁRIÐ 2012

## SAMSKIPTAMIÐSTÖÐ HEYRNARLAUSRA OG HEYRNARSKERTRA STOFNUÐ 1991

heyrnarlausum, heyrnarskertum og daufblindum og fjölskyldum þeirra. Sérstök áhersla skal lögð á þjónustu við börn á máltökualdri og nemendur á öllum skólastigum.

Samkvæmt lögum skal stofnunin hafa samstarf við aðrar opinberar stofnanir um mál-efni sem snerta starfsemina, s.s. svæðisstjórnir um málefni fatlaðra, Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, Námsgagnastofnun og Heyrnar- og talmeina- og talmeynistöð Íslands. Í lögnum er þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og daufblinda ekki nefnd. Hins vegar þjónar hún sama markhópi og Samskiptamiðstöðin, þ.e. daufblindum, og gegnir samhæfingarhlutverki gagnvart henni eins og öðrum stofnunum sem veita þjónustuþegum hennar þjónustu.

Í október 2012 hlaut Samskiptamiðstöðin Nýsköpunarverðlaunin í opinberri þjónustu og stjórnsýslu fyrir verkefnið *Sign Wiki* sem er upplýsingakerfi og þekkingarbrunnur þar sem táknaðsorðabók og námsefni um táknað er miðlað í tölvur, spjaldtölvur og síma.

### 2.5.1 NOTENDUR OG UMFANG ÞJÓNUSTU

Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra gegnir forystuhlutverki við að veita táknaðstalandi fólki sérhæfða þjónustu og stuðla þannig að þátttöku þeirra í samfélaginu. Hún safnar, þróar, miðlar og skapar nýja þekkingu á starfssviði sínu. Starfsmenn hennar kenna táknað og táknaðstúlkun við Háskóla Íslands, í grunnskólum og á námskeiðum. Táknað er mismunandi eftir löndum. Það hefur þróast mikið síðan í Heyrnleysingaskólanum á sjötta og sjöunda áratug síðustu aldar. Áður fyrr fengu heyrnarlaus börn litla eða enga menntun en nú er lögð áhersla á að einstaklingar séu tvítyngdir, þ.e. ráði bæði við táknað og tali íslensku. Menntaðir táknaðstúlkur eru u.þ.b. 40. Starfsemi Samskiptamiðstöðvar greinist í eftirfarandi þætti:

- Um 25% starfseminnar snýr að rannsóknum, nýsköpun, málþroskaprófunum á börnum og gerð námsefnis í málfræði táknaðs.
- Um 25% starfseminnar er kennsla.
- Um 50% starfseminnar felst í túlkajónustu sem gengur út á að þjónusta tvo málhópa sem ekki skilja hvor annan.

Þjónusta stöðvarinnar beinist fyrst og fremst að svokölluðu DÖFF-fólki en það eru heyrnarlausir eða heyrnarskertir einstaklingar sem eiga táknað að móðurmáli og tilheyra menningarsamfélagi þeirra. Þessi hópur er talinn vera um 200–300 einstaklingar. Þeir sem tala eingöngu táknað eru þó færri eða um 170. DÖFF+ eru heyrnarlausir eða heyrnarskertir einstaklingar sem einnig glíma við aðra fötlun, s.s. geðröskun, geðfötlun og/eða aðra viðbótarfötlun. Þeir eru u.þ.b. 20. Stofnunin sinnir einnig þjónustu við daufblinda en áætlað er að um 200–300 manns búi við þá fötlun.

Lítið er um að einstaklingar komi á stofnunina eftir þjónustu heldur fara starfsmenn hennar á vettvang til að veita hana. Eftirfarandi þjónusta var veitt árið 2012:

- Um 20 börn á leikskóla og grunnskólaaldri fengu táknaðþjónustu. Hún felst í málþroskaprófunum, táknaðskennslu, túlkajónustu og námsefnisgerð.

**GEGNIR FORYSTU-  
HLUTVERKI Í AÐ VEITA  
TÁKNMÁLSTALANDI  
FÓLKI SÉRHÆFÐA  
ÞJÓNUSTU**

**DÖFF FÓLK Á  
TÁKNMÁL AÐ  
MÓÐURMÁLI**

Sumir einstaklingar þurfa á öllum þessum þjónustubáttum að halda en aðrir einungis hluta þeirra.

- Um 20 fjölskyldur fengu táknmálskennslu og aðra þjónustu sem tengist uppbyggingu á táknmálsumhverfi í kringum börnin. Misjafnt er eftir fjölskyldum hversu mikil eftirspurn er eftir þeirri þjónustu.
- Kennurum barna og aðstoðarfólki var veitt táknmálskennsla og ráðgjöf.
- 172 táknmálstalandi einstaklingar og nokkuð fleiri stofnanir og fyrirtæki fengu þjónustu táknmálstúlka.

## 25 ÁRSVERK ÁRIÐ 2012

Rúmlega 25 ársverk voru unnin við Samskiptamiðstöðina árið 2012 (sjá töflu 3.2). Að frátalinni yfirstjórn sinnu um 82% þeirra fagþjónustu við notendur og um 15% stoðþjónustu. Fjórar fagstéttir vinna hjá stofnuninni, þ.e. málfræðingar, táknmálfræðingar, táknmálskennarar og táknmálstúlkar.

### 2.5.2 FJÁRMÖGNUN OG REKSTUR

Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra er fjármögnuð með föstu framlagi á fjárlögum. Framlag ríkissjóðs árið 2012 var 74,8 m.kr. (sjá töflu 3.1) og hafði hækkað um 17% frá árinu á undan. Gjöld námu samtals 177 m.kr. og höfðu einnig hækkað um 17% frá árinu áður. Sértekjur standa undir um helmingi af rekstrarkostnaði Samskiptamiðstöðvarinnar. Þær eru að stærstum hluta vegna túlkajónustu og kennslu táknmáls en stofnunin fær einnig styrki frá innlendum og erlendum aðilum, bæði opinberum og einkaaðilum. Árið 2012 námu sértekjur 92,6 m.kr. og höfðu hækkað um 11% frá árinu á undan. Halli á rekstri Samskiptamiðstöðvar var um 9,6 m.kr. árið 2012 og hafði rúmlega tvöfaldast frá 2011. Að sögn mennta- og menningamálaráðuneytis er gjaldskrá stöðvarinnar um 30% of lág en hækking á henni myndi leiða til þess að þjónustan yrði of dýr fyrir notendur.

## 9,6 M.KR. HALLI ÁRIÐ 2012

Stofnunin er í bókhalds- og greiðsluþjónustu hjá Fjársýslu ríkisins. Nokkur tölvukerfi eru notuð í starfsemi, m.a. kerfi sem er sérhannað fyrir túlkajónustu. Stöðin rekur eigin miðlara og símkerfi en þjónusta við tölvurekstur er aðkeypt. Árið 2011 flutti Samskiptamiðstöð í nýtt og rúmgott húsnæði sem hún leigir af Orkustofnun.

## 2.6 HLJÓÐBÓKASAFN ÍSLANDS (ÁÐUR BLINDRABÓKASAFN ÍSLANDS)

### BLINDRABÓKASAFN ÍSLANDS VAR STOFNAÐ 1982

Blindrabókasafn Íslands var stofnað árið 1982 og starfaði skv. lögum nr. 35/1982 um Blindrabókasafn Íslands til ársloka 2012 þegar nafni þess var breytt í Hljóðbókasafn Íslands með nýjum lögum nr. 150/2012, bókasafnslögum. Safnið heyrir undir mennta- og menningarmálaráðuneyti. Ráðherra skipar forstöðumann til fimm ára í senn sem stjórnar starfsemi og rekstri safnsins. Hann skipar einnig sex manna samráðshóp sem er forstöðumanni safnsins til samráðs og ráðgjafar um stefnu þess og starfsemi.

### SAFNIÐ ÞJÓNAÐ ÞEIM SEM EKKI GETA NÝTT SÉR HEFÐBUNDIÐ PRENTAÐ LETUR

Hlutverk safnsins er að sjá þeim sem ekki geta fært sér hefðbundið prentað letur í nyt fyrir alhliða bókasafnsþjónustu með miðlun á fjölbreyttu safnaefni, þ. á m. námsgögn- um. Það á að fylgjast með nýjungum á sínu sviði og kynna þær. Það skal einnig eiga samstarf við aðila sem standa að skipulagningu bókasafnsmála, vinna að framleiðslu og dreifingu námsefnis og starfa að málefnum blindra og sjónskertra og annarra hópa



fatlaðra sem njóta þjónustu safnsins. Blindrabókasafnið sá áður um framleiðslu efnis á punktalettri en sú þjónusta var flutt til þjónustu- og þekkingarmiðstöðvar blindra, sjónskertra og daufblindra (sjá kafla 2.3) um áramótin 2008–2009. Við það breyttust áherslur í þjónustu bókasafnsins og til varð hljóðbókasafnið sem nú sinnir sérstaklega þeim sem sækjast eftir hljóðbókum.

Í október 2011 hlaut Blindrabókasafnið viðurkenningu fyrir nýsköpun í opinberum rekstri fyrir rafvæðingu snældubóka og bætta þjónustu við lánþega safnsins. Safnið fékk aftur viðurkenningu árið 2012 fyrir útlána- og framleiðslukerfi sitt, *Librodigital*.

### 2.6.1 NOTENDUR OG UMFANG ÞJÓNUSTU

Útlán hljóðbóka jukust mikið við stofnun Blindrabókasafnsins. Þannig voru útlán á hljóðbókum árið 1977 frá Borgarbókasafni um 500 á ári en nú, rúmum þrjátíu árum síðar, eru útlán um 170.000 á ári. Leshamlaðir þekkja nú betur rétt sinn til þjónustu á þessu sviði og fjöldi virkra<sup>3</sup> lánþega rúmlega þrefaldaðist á árunum 2007 til 2011. Stærstu þjónustuhóparnir eru lesblindir (68%), blindir og sjónskertir (22%) og loks þeir sem kljást við annan sjúkleika (10%). Árið 2011 var umfang starfseminnar eftirfarandi:

- Skráðir lánþegar voru 14.025.
- Virkir lánþegar voru 5.795.
- Nýskráningar á árinu voru 2.127.
- Heildarútlán diska á árinu voru 104.346.

Amtsbókasafnið á Akureyri þjónaði 204 lánþegum í umboði Blindrabókasafnsins og voru slík útlán 9.272 árið 2011. Það ár dreifði Kvennadeild Rauða kross Íslands einnig um 300 titlum til einstaklinga á öldrunarstofnunum í umboði bókasafnsins. Diskarnir eru merktir Kvennadeild Rauða kross Íslands.

Rúmlega sjö ársverk voru unnin við Blindrabókasafn Íslands árið 2012 (sjá töflu 3.2). Að frátalinni yfirstjórn voru um 41% vegna faglegrar starfsemi og um 46% vegna stoðþjónustu sem m.a. felst í tækniþjónustu vegna upptöku hljóðbóka. Fimm fagstéttir vinna hjá Hljóðbókasafni, þ.e. bókasafnsfræðingur, bókmenntafræðingur, íslenskufraðingur, kennari og sérfræðingur í aðgengi<sup>4</sup>.

### 2.6.2 FJÁRMÖGNUN OG REKSTUR

Hljóðbókasafn Íslands er fjármagnað með föstu framlagi á fjárlögum sem nam 81 m.kr. árið 2012 (sjá töflu 3.1) og hafði hækkað um 2% frá árinu á undan. Samtals námu gjöld 94,2 m.kr. og höfðu þau aukist um 5% frá árinu áður. Sértekjur námu 6,3 m.kr. árið 2012 og komu frá innlendum og erlendum einkaaðilum en ekki eru tekin gjöld fyrir útlán. Rekstrarhalli bókasafnsins var um 6,9 m.kr. árið 2012 og hafði aukist um 4,4 m.kr. frá árinu 2011.

LESBLINDIR STÆRSTI  
ÞJÓNUSTUHÓPURINN

SJÖ ÁRSVERK ÁRIÐ  
2012

6,9 M.KR. HALLI ÁRIÐ  
2012

<sup>3</sup> Virkir lánþegar teljast þeir sem hafa fengið bók að láni á árinu.

<sup>4</sup> Aðgengi, sbr. aðgengilegar byggingar, samgöngutæki og frágangur umhverfis á almenningsstöðum, s.s. stígar o.fl., sem gera hreyfihömluðum kleift að komast um á eigin forsendum og án hjálpar.

Safnið rekur eigið símkerfi og nokkur tölvukerfi og miðlara sem starfsmenn safnsins þjónusta að hluta til sjálfir. Fjársýsla ríkisins annast bókhaldið. Húsnæði safnsins er leigt af Fasteignum ríkissjóðs. Það er rýmra en þörf er á eftir að allur bókakostur safnsins hefur breyst í hljóðbækur sem vistaðar eru á tölvutæku formi. Fyrir vikið var snældulager fjarlægður en áður var hann fyrirferðarmikill. Sérstaða húsnæðisins felst í þremur sérstaklega hönnuðum hljóðupptökuverum þar sem bækur eru lesnar inn.

## 2.7 TMF TÖLVUMIÐSTÖÐ (ÁÐUR TÖLVUMIÐSTÖÐ FATLAÐRA)

TMF Tölvumiðstöð, áður Tölvumiðstöð fatlaðra, er sjálfstæð eining sem var stofnuð af félagasamtökum fatlaðra árið 1985 en starfsemin hófst í ársbyrjun 1987. Þar er boðið upp á ráðgjöf, fræðslu og námskeið á sviði upplýsingatækni. Samkvæmt núverandi lögum TMF Tölvumiðstöðvar frá 13. maí 2008 er markmið hennar að stuðla að aukinni og markvissari tölvunotkun fatlaðra. Í 3. grein er kveðið á um að miðstöðin skuli vera í tengslum við stofnanir og samtök sem vinna að málefnum fatlaðra. Stofnaðilar hennar voru sex: Blindrafélag Íslands, Landssamtökin Þroskahjálp, Styrktarfélag lamaðra og fatlaðra, Öryrkjabandalag Íslands, Félag heyrnarlausra og Sjálfsbjörg landssamband fatlaðra en þau tvö síðastnefndu eru ekki lengur aðilar. Árið 2011 var nafni TMF Tölvumiðstöðvar breytt úr Tölvumiðstöð fatlaðra í TMF Tölvumiðstöð, þar sem TMF stendur nú fyrir *Tækni – Miðlun – Færni*.

### 2.7.1 NOTENDUR OG UMFANG ÞJÓNUSTU

Frá stofnun hefur TMF Tölvumiðstöð verið smá í sniðum en staðið fyrir mikilvægri og sértækri tölvuþjónustu sem ekki hefur verið fáanleg annars staðar. Samkvæmt heimasíðu hennar má flokka þjónustuna í fjóra meginþætti:

- Ráðgjöf sem felur í sér mat á þörf fyrir tölvubúnað, val á búnaði, prófun og leiðsögn í notkun búnaðar. Ráðgjöfin er einstaklingsmiðuð og unnin í samvinnu við aðila úr nánasta umhverfi skjólstæðings.
- Ráðgjöf til hópa s.s. kennara, iðjubjálfa, þroskabjálfa, foreldra og fatlaða einstaklinga þar sem fram fer kynning á lausnum og/eða kennsla í að nota ákveðinn búnað og forrit sem nýst getur tilteknum hópi.
- Námskeið og upplýsingamiðlun. Haldin eru námskeið reglulega þar sem upplýsingum er miðlað, leiðbeint og hvatt til notkunar með það að leiðarljósi að búnaður komi að sem bestum notum. Fræðslufundir og námskeið eru vaxandi þáttur í starfsemi miðstöðvarinnar.
- Tengslahlutverk, samþætting. Tölvumiðstöðin leggur áherslu á að aðilar sem tengjast einstökum málum vinni saman að settu marki og að samræming sé milli aðgerða. Hvatning og leiðsögn varðandi það hvernig búnaður og forrit nýtist einstaklingi sem best þarf að vera stöðugt vakandi ferli.

Á tímabilinu maí 2011 til maí 2012 sóttu um 1.295 einstaklingar ráðgjöf, námskeið og fræðslu til TMF Tölvumiðstöðvar. Þetta eru að stærstum hluta aðstandendur fatlaðra einstaklinga en þeir koma ekki mikið sjálfir. Komur vegna ráðgjafar í tengslum við einstök mál voru 269 og flestar vegna einstaklinga með hreyfihömlun, einhverfu og lesblindu. Boðið var upp á 14 mismunandi námskeiðstitla (haldin í 46 skipti) og þátttakendur voru alls 626. Þá sóttu um 400 einstaklingar fræðslu, kynningar eða fyrir-

lestra á vegum TMF Tölvumiðstöðvar. Árið 2012 var metár í sölu námskeiða og eftirspurn hefur enn aukist það sem af er ári 2013.

Árið 2012 starfaði framkvæmdastjóri í fullu starfi hjá TMF Tölvumiðstöð (sjá töflu 3.2). Hann er talmeinafræðingur og kennari. Þá var þar starfandi iðjubjálfi í hálfu starfi mestan hluta ársins en hann lét af störfum vegna fjárskorts stöðvarinnar.

## 2.7.2 FJÁRMÖGNUN OG REKSTUR

TMF Tölvumiðstöð hefur verið rekin á framlögum frá ríkinu samkvæmt þjónustusamningi við félagsmálaráðuneyti (nú velferðarráðuneyti). Síðasti þjónustusamningur var gerður 27. febrúar 1998 með gildistíma frá 1. janúar 1997 til 31. desember 1998. Sá samningur hefur ekki verið endurnýjaður en greiðslur hafa borist miðstöðinni eftir sem áður. Þær hafa þó ekki haldið verðgildi sínu og því hefur fjárhagur TMF Tölvumiðstöðvar versnað síðustu árin. Eftir flutning málefna fatlaðra til sveitarfélaga fær miðstöðin framlag sitt í gegnum Jöfnunarsjóð sveitarfélaga fyrir tilstuðlan velferðarráðuneytis. Árið 2012 var opinbert framlag til stöðvarinnar 8,1 m.kr. (sjá töflu 3.1) og hafði hækkað um 3% frá árinu á undan. Sértekjur námu 4,7 m.kr., þar af voru 2,7 m.kr. tekjur af námskeiðum og um 1,8 m.kr. styrkir frá félagasamtökum og fyrirtækjum. Gjöld árið 2012 námu 14,2 m.kr. og hækkuðu um 4% milli ára. Halli árið 2012 nam 1,4 m.kr.

**FÆR FJÁRFRAMLÖG  
FRÁ RÍKINU**

**1,4 M.KR. HALLI ÁRIÐ  
2012**

Bókhaldsþjónusta er aðkeypt en framkvæmdastjóri TMF Tölvumiðstöðvar annast að öðru leyti bæði rekstur og alla þjónustu við notendur og námskeiðahald. Miðstöðin leigir húsnæði hjá Sjónarhóli – ráðgjafamiðstöð ses. Leigan er há en starfsemin er þar í nánum tengslum við félagasamtök sem vinna að réttindamálum fjölskyldna barna með sérþarfir.

## 3. AUKIN SAMVINNA STOFNANA

### 3.1 STEFNA STJÓRNVALDA

**STEFNA UNDIR  
KJÖRORÐUNUM:  
„SKILVIRK ÞJÓNUSTA  
Á EINFALDAN OG  
HAGKVÆMAN HÁTT“**

Veturinn 2007–2008 gaf fjármálaráðuneyti (nú fjármála- og efnahagsráðuneyti) út stefnu um árangursríkan ríkisrekstur undir kjörorðunum „skilvirk þjónusta á einfaldan og hagkvæman hátt“. Þar var m.a. bent á að komið hefði fram sú gagnrýni að stofnanir væru of litlar, skipulag ósveigjanlegt og ábyrgð óljós. Eitt af áhersluatriðum stefnunnar var að sameina verkefni ríkisins:

Skoða þarf skipulega möguleika á því að sameina verkefni og stofnanir með það að markmiði að gera einingar hagkvæmari og skilvirkari og bæta þjónustu við borgarana. Á þetta bæði við verkefni sem nú heyra undir sama ráðuneyti sem og verkefni sem heyra undir fleiri en eitt ráðuneyti.

Haustið 2009 skipaði ríkisstjórn Samfylkingarinnar og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs samráðshóp um útfærslu aðhalds- og sparnaðaraðgerða. Meðal verkefna hans var að marka stefnu um mögulegar útfærslur til hagræðingar í ríkisrekstri sem sett var fram undir yfirskriftinni „20/20 Sóknaráætlun“. Þar var bent á að mikilvæg tækifæri fælust í að einfalda opinbera þjónustu og stjórnsýslu til að takast á við verkefni framtíðarinnar: „Í því felist samfélagslegur ábati til lengri tíma með hagkvæmari rekstri, betri þjónustu við borgarana og betri nýtingu mannauðs.“ Í samstarfsyfirlýsingu sömu ríkisstjórnar var kveðið á um stjórnkerfisbreytingar og umbætur í því skyni að gera þjónustu hins opinbera við almenning og atvinnulíf eins góða og kostur væri með þeim fjármunum sem til ráðstöfunar væru hverju sinni. Þar sagði m.a.: „Til að tryggja betri nýtingu fjármuna í velferðarþjónustu þarf með skipulegum hætti að samþætta úrræði þvert á stofnanir og stjórnsýslustig.“

### 3.2 GRUNDVÖLLUR AUKINNAR SAMVINNU OG HAGRÆÐINGAR

**SÉRHÆFÐAR  
ÞJÓNUSTUSTOFNANIR  
FYRIR EINSTAKLINGA  
MEÐ SKERTA FÆRNI**

Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og daufblinda, Heyrnar- og talmeinstöð Íslands, Samskiptamiðstöð heyrnarlaustra og heyrnarkertra, Hljóðbókasafn Íslands og TMF Tölvumiðstöð eru allar sérhæfðar þjónustustofnanir fyrir einstaklinga með skerta færni og hafa það markmið að bæta lífsgæði þeirra. Eins og fram kom í kafla 2 eru þrjár þessara stofnana í ófullnægjandi húsnæði. Greiningarstöðin annar ekki eftirspurn eftir þjónustunni þar sem starfsmenn hennar eru of fáir en ekki hefur verið unnt að fjölga þeim því húsnæðið er of lítið. Sama má segja um Heyrnar- og talmeinstöðina sem býr við mikil þrengsli og ófullnægjandi aðstöðu fyrir bæði starfsmenn og þjónustuþega, auk þess að greiða háa leigu. Húsnæði þjónustu- og þekkingarmiðstöðvar þykir einnig lítið og óhentugt fyrir starfsemi stofnunarinnar.

Algengara er en áður að einstaklingar greinist með alvarlega fötlun og áætlað er að í u.þ.b. tveimur þriðju hluta tilfella sé hún fjölbætt þannig að hinn fatlaði verði að sækja þjónustu á fleiri en einn stað. Þetta ásamt þörf fyrir betra húsnæði hjá þremur þessara stofnana gefur tilefni til að kanna húsnæðismál þeirra heildstætt. Ef þær sameinast um húsnæði og auka samvinnu sín á milli má að mati Ríkisendurskoðunar nýta samlegðaráhrif af því til að draga úr rekstrarkostnaði en jafnframt bæta þjónustu við notendur. Aðgengi fyrir notendur verður betra og skilyrði skapast til að auka gæði og öryggi þjónustunnar, m.a. með stofnun þverfaglegra teyma. Þá má ná fram hagkvæmari rekstri með samþættingu á stoðþjónustu stofnananna og mögulega einnig í fagþjónustu. Á þann hátt má nýta betur þá takmörkuðu fjármuni sem til ráðstöfunar eru fyrir faglega starfsemi.

**NÝTA SAMLEGÐAR-  
ÁHRIF TIL AÐ DRAGA  
ÚR REKSTRARKOSTN-  
AÐI OG EFLA FAGLEGA  
ÞJÓNUSTU**

Stofnanirnar eru að mestu fjármagnaðar með framlögum úr ríkissjóði (sjá kafla 2). Samanlagðar fjárveitingar til þeirra árið 2012 námu um 1 ma.kr., eins og tafla 3.1 sýnir.

**FJÁRVEITINGAR  
SAMTALS 1 MA.KR.  
ÁRIÐ 2012**

3.1 Rekstur sérhæfðra þjónustustofnana fyrir fatlaða árið 2012 í m.kr. <sup>5</sup>							
	GRR	ÞPM	HTÍ	SHH	BBÍ	TMF	ALLS
<b>GJÖLD</b>							
LAUN	356,0	175,1	118,0	140,8	46,1	10,9	846,9
FERÐIR OG FUNDIR	14,4	17,3	3,2	9,6	5,4		49,9
REKSTRARVÖRUR	15,0	5,2	4,8	3,6	7,7	0,4	36,7
AÐKEYPT ÞJÓNUSTA	24,7	21,8	19,5	8,0	20,4	1,0	95,4
ÖNNUR SÉRFRÆÐIÞJÓNUSTA	12,7	6,8	7,8	1,6	12,8		41,7
TÖLVU- OG KERFISFRÆÐIÞJ.	0,8	5,4	6,2	4,4	4,0		20,8
PRENT., PÓSTUR, AUGL., FLUTN.	4,6	3,4	3,3	0,2	1,0		12,5
SÍMI OG ÝMIS LEIGUGJÖLD	6,6	6,2	2,2	1,8	2,6		19,4
HÚSNÆÐI	21,1	17,9	19,6	12,6	8,4	1,8	81,4
VERKKAUP OG BYGGINGAV.	0,7	0,5	1,1		0,3		2,6
RAFMAGN OG HEITT VATN	1,3	1,1	0,8		1,1		4,3
HÚSALEIGA OG AÐK. RÆSTING	19,1	16,3	17,7	12,6	7,0		72,7
BIFREIÐAR OG VÉLAR	0,3	1,9		0,2			2,3
REKSTRARKOSTNAÐUR	1,3	66,1	196,8	2,2	6,2	0,1	272,7
<b>GJÖLD ALLS</b>	<b>432,8</b>	<b>305,3</b>	<b>361,9</b>	<b>177,0</b>	<b>94,2</b>	<b>14,2</b>	<b>1.385,3</b>
<b>TEKJUR</b>							
SÉRTEKJUR	37,4	11,9	129,0	92,6	6,3	4,7	281,8
FRAMLAG RÍKISSJÓÐS	370,9	279,6	233,5	74,8	81,0	8,1	1.047,9
<b>TEKJUR ALLS</b>	<b>408,3</b>	<b>291,5</b>	<b>362,5</b>	<b>167,4</b>	<b>87,3</b>	<b>12,8</b>	<b>1.329,7</b>
<b>HAGNAÐUR / TAP ÁRSINS</b>	<b>-24,5</b>	<b>-13,8</b>	<b>0,6</b>	<b>-9,6</b>	<b>-6,9</b>	<b>-1,4</b>	<b>-55,6</b>

Árið 2012 var Heyrnar- og talmeinastöðin eina stofnunin sem ekki var rekin með halla. Samanlagður rekstrarhalli stofnananna árið 2012 nam um 56 m.kr. og hafði aukist um u.þ.b. þriðjung frá árinu á undan þegar rekstrartap þeirra nam í heild um 42 m.kr. Hins vegar skal tekið fram að Greiningar- og ráðgjafarstöð átti ónýttar fjárheimildir og að teknu tilliti til þeirra var rekstur hennar í jafnvægi árið 2012. Ef litið er framhjá TMF

**SAMTALS 56 M.KR.  
REKSTRARHALLI ÁRIÐ  
2012**

<sup>5</sup> **GRR**, Greiningar- og ráðgjafastöð ríkisins, **ÞPM**, Þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og daufblinda, **HTÍ**, Heyrnar- og talmeinastöð Íslands, **SHH**, Samskiptamiðstöð heyrnarlausra- og heyrnarskertra, **BBÍ**, Blindrabókasafn Íslands (nú Hljóðbókasafn Íslands), **TMF**, TMF Tölvumiðstöð

**FYRIR UTAN LAUN  
VEGA HÚSNÆÐI OG  
AÐKEYPT ÞJÓNUSTA  
ÞYNGST**

Tölvumiðstöð sem er ekki ríkisstofnun og ónýttar fjárheimildir Greiningar- og ráðgjafastöðvar teknar með í reikninginn nam frávik gjalda stofnana frá fjárheimild ársins að meðaltali um 2,9%. Það er innan þeirra 4% viðmiðunarmarkna sem reglugerð nr. 1061/2004 um framkvæmd fjárlaga kveður á um að sé hámarksfrávik stofnana án þess að viðkomandi ráðuneyti bregðist sérstaklega við því. Hins vegar var frávik þriggja stofnana umfram þessi mörk. Mest var það, eða 12,8%, hjá Samskiptamiðstöð, 8,5% hjá Blindrabókasafni Íslands og 5% hjá Þjónustu- og þekkingarmiðstöð.

Fyrir utan laun voru aðkeypt þjónusta og húsnæðiskostnaður stærstu útgjaldaliðir stofnananna árið 2012. Í aðkeyptri þjónustu sem samtals nam 95,4 m.kr. voru síma- kostnaður, tölvurekstur og aðkeypt sérfræðiþjónusta, m.a. vegna þjónustu við hugbúnað, stórir liðir sem gætu lækkað vegna samlegðaráhrifa ef stofnanirnar sameinast um húsnæði. Endurgreiðslur ríkisins vegna gleraugna var stærsti útgjaldaliður þjónustu- og þekkingarmiðstöðvar, um 66 m.kr., en þær færðust sem rekstrarkostnaður hjá stofnuninni. Niðurgreiðslur vegna heyrnartækja og kaup á hjálpartækjum og varahlutum námu um 98% af rekstrarkostnaði Heyrnar- og talmeinstöðvar og um 52% af heildargjöldum stofnunarinnar mátti rekja til þeirra (sjá kafla 2.4.2). Húsnæðiskostnaður, samanlagt 81,4 m.kr., nam að meðaltali 6% af útgjöldum stofnananna. Hann var hlutfallslega hæstur hjá TMF Tölvumiðstöð, eða um 13% af heildarkostnaði. Næst kom Blindrabókasafnið með um 9% af heildarkostnaði. Þessi kostnaður var hlutfallslega lægstur hjá Greiningar- og ráðgjafarstöð, eða um 5% af heildargjöldum hennar. Engin stofnananna er í eigin húsnæði né með bindandi leigusamning til langs tíma. Leiða má líkum að því að draga megi úr húsnæðiskostnaði þeirra ef þær flytjast í sameiginlegt húsnæði og samnýta hluta þess, s.s. móttöku, fundaraðstöðu, fagbókasöfn og mötuneyti um leið og svigrúm skapast fyrir aukið þverfaglegt samstarf sem og aukna þjónustu við notendur og bætt aðgengi þeirra að henni.

**3.2 Unnin ársverk fagstétta og stoðþjónustu árið 2012**

	<b>GRR</b>	<b>ÞPM</b>	<b>HTÍ</b>	<b>SHH</b>	<b>BBÍ</b>	<b>TMF</b>	<b>ALLS</b>
FAGÞJÓNUSTA	41,2	19,4	12,1	20,7	3	1,2	97,6
HLUTFALL FAGÞJÓNUSTU	83%	79%	65%	82%	41%	80%	77%
STOÐÞJÓNUSTA	7,4	4,2	5,5	3,8	3,3	0,2	24,4
HLUTFALL STOÐÞJÓNUSTU	15%	17%	30%	15%	46%	14%	19%
YFIRSTJÓRN	1	1	1	1	1	0,1	5,1
<b>SAMTALS ÁRSVERK</b>	<b>49,6</b>	<b>24,6</b>	<b>18,6</b>	<b>25,5</b>	<b>7,3</b>	<b>1,5</b>	<b>127,1</b>

**UNNIN ÁRSVERK Í  
HEILD 127 ÁRIÐ  
2012**

Unnin ársverk hjá stofnununum árið 2012 voru um 127 eins og tafla 3.2 sýnir. Flest þeirra voru unnin hjá Greiningar- og ráðgjafarstöð, eða tæplega 50. Þá voru unnin rúmlega 25 ársverk hjá Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra og tæplega 25 hjá Þjónustu- og þekkingarmiðstöð. Hjá Heyrnar- og talmeinstöð voru unnin ársverk tæplega 19, rúmlega sjö hjá Blindrabókasafni og eitt og hálf hjá TMF Tölvumiðstöð. 41%–83% ársverkanna tilheyrðu fagfólki af ýmsum sviðum heilbrigðisþjónustu, fötlunar- og kennslufræða en 14%–46% sinntu stoðþjónustu.

Þar sem stofnanirnar eru fremur fámennar er hlutfall starfsmanna sem sinna stoðþjónustu hátt eða að meðaltali um 19% af heildarmannafla þeirra. Hlutfallslega sinntu

flestir starfsmenn stoðþjónustu hjá Blindrabókasafni vegna útlánastarfsemi og tækniþjónustu við upptöku hljóðbóka. Næst var Heyrnar- og talmeinstöð en starfsemi hennar einkennist af mikilli afgreiðslu og vinnu við bókhald og umsýslu vegna kaupa, innflutnings og sölu hjálpartækja. Hlutfallslega var minnst umfang stoðþjónustu hjá TMF Tölvumiðstöð en fast á hæla hennar komu Greiningar- og ráðgjafarstöð og Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra. Við flutning stofnananna í sameiginlegt húsnæði skapast skilyrði til að draga úr stærð stoðdeilda og þar með lækka kostnað með því að samnýta starfskrafta, t.d. í móttöku, símsvörun, bókhaldi, skjalavörslu og ritaraþjónustu. Þá yrðu afleysingar yfir sumartímann auðveldari og stofnanirnar gætu samnýtt eitt símkerfi. Einnig skapast möguleikar á að sameina gagnageymslur og tölvuþjóna og samnýta aðkeypta sérfræðiþjónustu, t.d. vegna hugbúnaðar og tölvureksturs.

Starfsmenn þessara stofnana búa yfir mikilli fagþekkingu og hjá þeim starfa 25 til 30 fagstéttir. Hluti þeirra sinnir sambærilegum störfum eða á sama fagsviði. Sameiginlegt húsnæði myndi auðvelda samskipti þeirra og stofnun öflugra þverfaglegra teyma til að sinna þörfum einstaklinga með skerta færni. Með hagræðingu í rekstri skapast einnig fjárhagslegt svigrúm til að efla faglega starfsemi stofnananna enn frekar.

Allar stofnanirnar nýta upplýsingatækni við þjónustu sína. Aukin samvinna myndi breikka þekkingargrunn starfsmanna og stuðla að enn öflugri þróun og samnýtingu á lausnum til hagsbóta fyrir notendur þjónustunnar. Stofnanirnar stunda einnig allar rannsóknir og kennslu, sumar á háskólastigi. Með nánari samvinnu skapast betri aðstæður til rannsókna- og þróunarstarfs sem veita mun betri innsýn í þarfir fatlaðra einstaklinga og stuðla þannig að skilvirkari og betri þjónustu.

### 3.3 FRAMKVÆMD VIÐ FLUTNING Í SAMEIGINLEGT HÚSNÆÐI

Ríkisendurskoðun telur sterkar líkur á að fjárhagslegur og faglegur ávinningur felist í því að fjórar til fimm þjónustustofnana sem hér um ræðir sameinist í einu og sama húsnæði. Stofnunin telur einnig að velferðarráðuneyti þurfi að greina og meta ávinning af því að sameina tvær eða fleiri af þessum stofnunum. Flutningur þeirra í sameiginlegt húsnæði og/eða sameining hluta þeirra myndi styðja við stefnu stjórnvalda um skilvirkari ríkisrekstur og betri þjónustu við borgarana (sjá kafla 3.1).

Ríkisendurskoðun telur þó að ekki sé ástæða til að Hljóðbókasafn Íslands flytji sig úr núverandi húsnæði. Eftir að bókakostur safnsins var færður af snældum á rafrænt form koma fáir lánþegar á safnið. Þeir nálgast lesefnið á heimasíðu stofnunarinnar eða fá það sent á einnota diskum í pósti. Staðsetning safnsins skiptir því ekki höfuðmáli fyrir þá. Um 65% lántakenda eru nemendur sem glíma við lesblindu en hún hefur ekki verið skilgreind sem fötlun. Þá er nokkuð stór hluti lántakenda sjónskertir eldri borgarar. Fáir af þjónustuþegum hinna stofnananna eru lántakendur hjá Hljóðbókasafni Íslands. Við flutning safnsins þyrfti einnig að endurgera þrjú sérhönnuð hljóðupptökuver sem væri kostnaðarsöm framkvæmd. Þá telur Ríkisendurskoðun að gera eigi sérstaka greiningu á mögulegum flutningi TMF Tölvumiðstöðvar. Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins telur að aukin nánd við hana kæmi sér vel fyrir marga þjónustuþega hennar. Hins vegar deilir miðstöðin nú húsnæði með nokkrum félaga-

**HLUTFALL STARFS-  
MANNA SEM SINNA  
STOÐÞJÓNUSTU UM  
19% AF HEILDAR-  
MANNAFLA**

**FAGLEG STARFSEMI  
GÆTI ORÐIÐ ENN  
ÖFLUGRI**

**KRAFTMEIRA  
RANNSÓKNA- OG  
ÞRÓUNARSTARF**

**STERKAR LÍKUR Á  
FAGLEGUM OG  
FJÁRHAGSLEGUM  
ÁVINNIGI**

**HLJÓÐBÓKASAFN  
ÍSLANDS  
UNDANSKILIÐ**

## ÖFLUGT SAMSTARF MIKILVÆGT

samtökum sem þjóna aðstandendum einstaklinga með sérþarfir. Því þarf að veða vel og meta hvar þjónustu hennar er best fyrirkomid.

Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra heyrir undir mennta- og menningarmálaráðuneyti (sjá kafla 2.5). Hún er að vissu leyti frábrugðin þeim stofnunum sem heyra undir velferðarráðuneyti, einkum vegna þess að meginhlutverk hennar er að brúa bil milli málsamfélaga, þ.e. táknaáls og talmáls. Samskiptamiðstöðinni ber þó samkvæmt lögum að hafa markvisst og öflugt samstarf við flestar hinna stofnananna og veita þjónustuþegum þeirra þjónustu, t.d. daufblindum einstaklingum. Þá hefur Samskiptamiðstöðin bent á að aðlaga þurfi þjónustu á sviði heilbrigðis- og félagsmála betur að þjónustuþegum hennar. Með flutningi í sameiginlegt húsnæði yrðu starfsmenn hennar t.d. í meira návígi við slíka þjónustuaðila. Það myndi skapa aukið svigrúm fyrir þverfaglegt samstarf sem gera má ráð fyrir að hefði í för með sér betri og öruggari þjónustu fyrir þjónustuþega hennar.

Ríkisendurskoðun óskaði eftir viðhorfi mennta- og menningarmálaráðuneytis til þess að Samskiptamiðstöðin flytjist í sameiginlegt húsnæði með þeim stofnunum velferðarráðuneytis sem veita eðlislika þjónustu. Í svári ráðuneytisins sagði m.a.:

Mikilvægt er að gaumur sé gefinn að þeirri sérstöðu sem SHH hefur. Um er að ræða þjónustustofnun sem veitir notendum táknaáls aðgang að túlkajónustu og ráðgjöf ásamt því að stofnunin sinnir rannsóknum og þróun í táknaáli. Það er því mikilvægt að mennta- og menningarmálaráðuneyti hafi áfram umsjón og eftirlit með stofnuninni vegna tengingarinnar við tungumálið.

Það má sjá ýmsa fleti á því að ofangreindar stofnanir verði staðsettar undir sama þaki og geti þar með samnýtt ýmsa grunnþjónustu, s.s. er lýtur að síma- og tölvukerfum, sameiginlegri móttöku og fleiru sem allar stofnanir þurfa að veita notendum sínum. Einnig má telja nokkuð víst að notendur sem þurfa á þjónustu fleiri en einnar af þessum stofnunum að halda, muni njóta þess að fá hana á einum stað í stað þess að fara vítt og breitt um höfuðborgarsvæðið. Með þverfaglegu samstarfi þessara stofnana undir sama þaki má sjá fyrir sér að notendur fengju betri og öruggari þjónustu og að boðleiðir myndu stytast. Víða er pottur brotinn í samstarfi og samhæfingu þessara þjónustukerfa í dag sem brýnt er að bæta úr.

Megináhersla á sameiningu eða aukna samvinnu þessara stofnana má ekki vera á fjárhagslegar forsendur einvörðungu, heldur verður að huga grannt að faglegum sjónarmiðum. Í tilfelli táknaálsstalandi einstaklinga getur verið ákveðin ógn fólgin í því að blanda starfsemi SHH við aðrar þjónustustofnanir. Helstu rökin fyrir því eru þau að um er að ræða lítið og viðkvæmt málsamfélag sem þarfnast nándar við sína líka og má ekki vanmeta þær óskir og kröfur notendanna um að haldið verði þétt utan um það samfélag. Verði gætt að þeim sérkennum sem einkenna þennan hóp og viðhlítandi virðing borin fyrir sjónarmiðum þeirra ætti þessi hópur að geta notið enn betri þjónustu en nú er, að sama skapi og aðrir notendur þessara stofnana.

## VANDA VERÐUR TIL UNDIRBÚNINGIS OG FRAMKVÆMDAR

Mikilvægt er að vel verði vandað til undirbúnings ef ráðist verður í þær breytingar sem lagðar eru til í skýrslu þessari og að aðferðum verkefna- og breytingastjórnunar verði



beitt með markvissum hætti. Meðal annars verður að skipa verkefnahóp með öllum viðkomandi aðilum og sérstakan verkefnisstjóra sem beri ábyrgð á og hafi yfirumsjón með öllu ferlinu. Vinna verður markvissa verkefnaáætlun og skipuleggja hvernig standa eigi að framkvæmdinni svo ná megi fram sem mestum samlegðaráhrifum. Einnig verður að skilgreina fjárhagsleg og fagleg markmið og árangursmælikvarða. Þá þarf að greina hættur og forgangsraða aðgerðum til að lágmarka þær. Tryggja verður að aðgengi notenda að þjónustunni batni og að breytingin feli í sér fjárhagslegan ávinning sem nýta megi til að bæta þjónustu og efla faglega starfsemi. Þá verður m.a. að gera raunhæfa kostnaðaráætlun og tryggja fjármagn í breytingarnar, finna hentugt húsnæði í samstarfi við Framkvæmdasýslu ríkisins og gera ráðstafanir vegna þeirrar tímabundnu truflunar sem verða mun á starfsemi stofnananna í tengslum við breytingarnar. Mikilvægt er að tekið verði tillit til sérstöðu hversrar stofnunar svo þær geti óhindrað veitt notendum þá einstaklingsbundnu þjónustu sem þeir þarfnast en að sú starfsemi þeirra sem til þess er fallin verði samþætt.

**TAKA ÞARF TILLIT TIL  
SÉRSTÖÐU HVERRAR  
STOFNUNAR**