

RÍKISENDURSKOÐUN

Þjónusta við fatlað fólk skv. lögum nr. 38/2018

Eftirfylgni



Febrúar 2025

Efnisyfirlit

Inngangur.....	3
Niðurstöður og samantekt.....	4
1 Eftirfylgni með tillögum til úrbóta.....	5
1.1 Úrbótatillögur í skýrslu Ríkisendurskoðunar frá 2021 og viðbrögð.....	5
Tillaga 1: Bæta þarf leiðbeiningar- og kynningarferli.....	5
Tillaga 2: Skýra þarf fjármögnun NPA samninga.....	6
Tillaga 3: Uppfæra þarf reglur og kynningarefni fyrir notendur þjónustunnar.....	9
Tillaga 4: Styrkja þarf ytra og innra eftirlit.....	10

Inngangur

Í samræmi við viðurkennda endurskoðunarstaðla fyrir opinbera aðila fylgir Ríkisendurskoðun eftir niðurstöðum stjórnsluúttekta sinna eftir því sem við á, sbr. 9. gr. laga nr. 46/2016 um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga. Tilgangur slíkrar eftirfylgni er að kanna hvort og þá hvernig brugðist hefur verið við ábendingum og tillögum Ríkisendurskoðunar og hvort þeir annmarkar sem úttektir hafa leitt í ljós séu enn til staðar.

Með þessari skýrslu gerir Ríkisendurskoðun grein fyrir eftirfylgni með þeim niðurstöðum og tillögum til úrbóta sem settar voru fram í skýrslunni [Þjónusta við fatlað fólk samkvæmt lögum nr. 38/2018. Innleiðing og framkvæmd sveitarfélaga](#) (október 2021). Sú úttekt var gerð að beiðni félagsmálaráðuneytis (nú félags- og vinnumarkaðsráðuneyti). Í beiðni ráðuneytisins var óskað eftir álitum á þremur meginþáttum:

- ✓ Innleiðingu og framkvæmd sveitarfélaga á lögum nr. 38/2018. Hvort brestir hafi verið á innleiðingu laganna eða í framkvæmd sveitarfélaganna, þ.m.t. um leiðbeiningarskyldu.
- ✓ Hvernig félags- og barnamálaráðherra hafi sinnt yfirstjórnar- og eftirlitshlutverki sínu skv. 4. gr. laganna.
- ✓ Hvort markmiðum laganna hafi verið náð.

Í skýrslunni setti Ríkisendurskoðun fram fjórar tillögur um nauðsynlegar úrbætur á ábyrgðar-sviði félagsmálaráðuneytis og Sambands íslenskra sveitarfélaga. Í fyrsta lagi yrði að bæta leiðbeiningar og kynningarferli þegar gerðar væru viðlíka breytingar á gildandi lögum og reglugerðum. Í öðru lagi yrði að skýra fjármögnun NPA samninga og tryggja gagnsæja og skilvirka afgreiðslu þeirra. Í þriðja lagi yrði að uppfæra reglur og kynningarefni gagnvart notendum þjónustunnar. Að lokum var lagt til að ytra og innra eftirlit yrði styrkt.

Ríkisendurskoðun lagði ekki sjálfstætt mat á það hvernig sveitarfélögin höfðu sinnt skyldum sínum um þjónustu gagnvart einstaka notendum, enda falla málefni sveitarfélaga ekki undir starfssvið ríkisendurskoðanda, sbr. lög nr. 46/2016. Þá var að mati Ríkisendurskoðunar of skammur tími liðinn frá gildistöku laganna til að unnt væri að taka afstöðu til þess hvort markmiðum þeirra hefði verið náð. Af þeim sökum var ekki tekin afstaða til þess.

Skýrslan var kynnt á fundi stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar Alþingis í desember 2021. Nefndin vísaði skýrslunni til bæði fjárlaganefndar og velferðarnefndar til upplýsingar vegna fjárlaga-frumvarps 2022. Nefndin skilaði álitum um skýrsluna í apríl 2022, sbr. [pskj. 870 – 623. mál á 152. Löggjafarþingi](#).

Ríkisendurskoðun tilkynnti félags- og vinnumarkaðsráðuneyti og Sambandi íslenskra sveitarfélaga um eftirfylgni í apríl 2024. Embættið kallaði eftir upplýsingum um viðbrögð beggja aðila við niðurstöðum og tillögum til úrbóta, svörum um hvort þeir annmarkar og veikleikar sem bent var á væru enn til staðar og gögnum sem varpað gætu ljósi á þróun mála frá útgáfu skýrslunnar.

Niðurstöður og samantekt

Þótt að einhverju leyti hafi verið komið til móts við þær tillögur sem Ríkisendurskoðun setti fram í skýrslunni [Þjónusta við fatlað fólk samkvæmt lögum nr. 38/2018. Innleiðing og framkvæmd sveitarfélaga](#) (október 2021) eru margir þeir annmarkar sem bent var á enn fyrir hendi. Mikilvægt er að ráðuneyti félags- og vinnumarkaðsmála haldi áfram vinnu við að koma til leiðar nauðsynlegum úrbótum.

Ríkisendurskoðun benti á mikilvægi þess að tilhlýðilegt leiðbeiningarefni væri tilbúið þegar breytingar eru gerðar á lagaramma þjónustu við fatlað fólk, sbr. 1. tillögu til úrbóta. Engar formlegar breytingar hafa orðið á tilhögun kynningarferla af hálfu félags- og vinnumarkaðsráðuneytis hvað varðar lagaramma málaflokksins. Samkvæmt þeim upplýsingum sem liggja fyrir er þó unnið að því að bæta upplýsingamiðlun til þeirra sem eiga rétt á þjónustu skv. lögum nr. 38/2018. Jafnframt eru fyrir hendi merki þess að breytingar á lagarammanum séu gerðar með rýmri innleiðingartíma og að betur sé gætt að því að skapa ekki óvissu um fjármögnun verkefna.

Í 2. tillögu Ríkisendurskoðunar var kveðið á um að skýra yrði fjármögnun NPA samninga og bæta afgreiðsluferli samninganna af hálfu þáverandi félagsmálaráðuneytis. Núverandi félags- og vinnumarkaðsráðuneyti hefur sýnt viðleitni til að bæta afgreiðsluferil samninga í samræmi við tillögu Ríkisendurskoðunar og upplýsa sveitarfélög um afstöðu sína til samninga. Innleiðingartími samninganna var framlengdur út árið 2024 en eftir það munu umsóknir um fjármögnun NPA samninga verða alfarið afgreiddar af Jöfnunarsjóði sveitarfélaga. Félags- og vinnumarkaðsráðuneyti hefur hvorki lokið endurskoðun á ákvæðum laga nr. 38/2018 sem lúta að notendastýrðri persónulegri aðstoð né reglugerð um sama efni. Fjöldi NPA samninga er ekki í samræmi við markmið stjórnvalda.

Ríkisendurskoðun taldi mikilvægt að reglur og kynningarefni fyrir notendur þjónustunnar yrði endurskoðað og uppfært, sbr. 3. tillögu embættisins árið 2021. Samkvæmt upplýsingum Ríkisendurskoðunar hefur verið unnið að úrbótum að þessu leyti, bæði af hálfu Sambands íslenskra sveitarfélaga og félags- og vinnumarkaðsráðuneytis. Fyrirhugað er að leiðbeiningar, reglur og samskipti varðandi þjónustu skv. lögum 38/2018 verði sameinaðar á vefnum island.is. Sú vinna mun þó ekki hefjast fyrr en árið 2025.

Að síðustu taldi Ríkisendurskoðun brýnt að ytra og innra eftirlit með þjónustu við fatlað fólk yrði eftl. Þau gögn sem Ríkisendurskoðun hefur aflað benda til að halda verði áfram að bæta innra og ytra eftirlit sveitarfélaga með þjónustunni en þau reiða sig mjög á forystu og samhæfingu af hálfu Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála í þessu tilliti. Tilhögun og framkvæmd ytra eftirlits af hálfu Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála er enn í mótun, sem og sjálf gæðaviðmið þjónustunnar og árangursmælikvarðar. Ráðherra hefur ekki nýtt heimild til að setja reglugerð um innra eftirlit þeirra sem veita þjónustu á grundvelli laga nr. 38/2018 en Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála hefur ýtt þeirri vinnu af stað.

1 Eftirfylgni með tillögum til úrbóta

Meginniðurstaða Ríkisendurskoðunar í skýrslunni [Þjónusta við fatlað fólk samkvæmt lögum nr. 38/2018. Innleiðing og framkvæmd sveitarfélaga](#) (október 2021) var að almennt hafi innleiðing laga nr. 38/2018 um þjónustu við fatlað fólk með langvarnandi stuðningsþarfir og framkvæmd þeirrar þjónustu sem lögin kveða á um verið í samræmi við markmið laganna. Undirbúningur fyrir innleiðingu þeirra hefði þó mátt vera betri. Gera hefði þurft ráð fyrir lengri innleiðingartíma eða greina betur möguleg álitamál. Þá yrði að bæta úr tilteknum annmörkum á framkvæmdinni til framtíðar litið. Til að mynda væru dæmi þess að óvissa um fjármögnun og framkvæmd NPA samninga hefðu haft neikvæð áhrif á þjónustuna.

1.1 Úrbótatillögur í skýrslu Ríkisendurskoðunar frá 2021 og viðbrögð

Ríkisendurskoðun setti fram fjórar tillögur um úrbætur árið 2021 og kallaði eftir viðbrögðum félagsmálaráðuneytis og Sambands íslenskra sveitarfélaga við þeim öllum. Ráðuneytið gerði engar athugasemdir við úrbótatillögur embættisins og gerði ekki nánari grein fyrir viðbrögðum sínum við þeim á þeim tíma. Fyrsta tillagan fjallaði um nauðsynlegar úrbætur á leiðbeiningar- og kynningarferli.

Tillaga 1: Bæta þarf leiðbeiningar- og kynningarferli

Við laga- og reglugerðarbreytingar þarf að gæta þess að leiðbeiningarefni ráðuneytis og sveitarfélaga sé tilbúið samhliða gildistöku á nýjum kröfum eða að vel skilgreind útgáfuáætlun þar um liggja fyrir. Mikilvægt er að við gildistöku laga nr. 88/2021 um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála og tilheyrandi breytingar á lögum nr. 38/2018 verði ekki endurtekin óvissa um stöðu leiðbeiningarefnis og áforma um þróun þess og ábyrgð. Þegar gerðar eru breytingar á kröfum og viðmiðum í málaflokknum, sem leiða m.a. af lagabreytingum, reglugerðum og leiðbeiningarefni, þarf að kynna slíkar breytingar ítarlega. Sníða þarf kynningarferli í málaflokknum þannig að væntingum og þörfum sveitarfélaga sé mætt. Það á ekki síst við um stærri og leiðandi sveitarfélög.

Samband íslenskra sveitarfélaga tók undir tillögu Ríkisendurskoðunar árið 2021 um að koma yrði í veg fyrir að sagan frá 2018 endurtæki sig með tilheyrandi óvissu, gráum svæðum og óútkljáðum álitaefnum. Í því sambandi væri mikilvægt að félagsmálaráðuneyti legði upp með skilgreint kynningarferli og að fjallað væri tímanlega um fjárhagsleg álitaefni vegna áforma um breytingar á lagaumhverfi þjónustu við fatlað fólk með lagnvarandi stuðningsþarfir. Þá væri enn mikilvægt að unnið yrði vel ígrundað kostnaðarmat vegna innleiðingar laga nr. 38/2018.

Þegar Ríkisendurskoðun fylgdi tillögu sinni eftir árið 2024 svaraði félags- og vinnumarkaðsráðuneyti því til að við laga- og reglugerðarbreytingar sem hafa áhrif á kröfur og viðmið varðandi málefni fatlaðs fólks legði það áherslu á gott samráð við bæði hagsmunasamtök og sveitarfélög. Vísaði ráðuneytið í því sambandi til þess hvernig staðið hefði verið að mótun framkvæmdaáætlunar í málefnum fatlaðs fólks. Ráðuneytið hefði þó ekki skilgreint eða mótað sérstaka kynningarferla vegna breytinga sem gerðar eru á lögum og reglum er varða málefni

fatlaðs fólks umfram hefðbundið samráðsferli. Í svari til Ríkisendurskoðunar gerði ráðuneytið ekki grein fyrir neinum tilteknum aðgerðum sem tryggja hafa að tilhlýðilegar leiðbeiningar séu fyrir hendi samhliða breytingum á lagaumhverfinu.

Í svari Sambands Íslenskra sveitarfélaga árið 2024 kom fram að nokkur bragarbót hafi orðið á stöðu þessara mála frá því sem áður var. Í því sambandi benti það á að við setningu laga nr. 86/2021 um samþætta þjónustu í þágu farsældar barna hefði verið gert ráð fyrir 3–5 ára innleiðingartímabili og gerð krafa um að ráðuneytið kæmi með fjármagn til sveitarfélaga á því tímabili.

Álit Ríkisendurskoðunar vegna tillögu 1:

Engir sérstakir kynningarferlar umfram hefðbundið samráðsferli eru fyrir hendi vegna breytinga á lögum og reglugerðum varðandi málefni fatlaðs fólks. Ekkert tryggir að tilhlýðilegt leiðbeiningarefni liggja fyrir samhliða gildistöku breytinga á lagaramma málaflokksins. Nýleg dæmi um veigamiklar breytingar á lagarammanum bera þó með sér raunhæfari viðmið um innleiðingartíma og vilja til að forðast óvissu um fjármögnun.

Önnur tillaga Ríkisendurskoðunar til úrbóta laut að mikilvægi þess að skýra fyrirkomulag fjármögnunar NPA samninga og að afgreiðsluferli þeirra innan ráðuneytis félagsmála yrði bætt.

Tillaga 2: Skýra þarf fjármögnun NPA samninga

Skýra þarf fyrirkomulag fjármögnunar NPA samninga þannig að ákvæði laganna verði uppfyllt og að NPA samningar verði ekki háðir fyrirvörum vegna óvissu um fjármögnun. Þá þarf afgreiðsluferli félagsmálaráðuneytis að vera gagnsætt og skilvirkt og sveitarfélög upplýst um afstöðu til samninga hverju sinni.

Sem fyrr segir gerði þáverandi félagsmálaráðuneyti ekki athugasemd við tillögur Ríkisendurskoðunar og brást ekki efnislega við þeim árið 2021. Við eftirfylgni embættisins árið 2024 benti félags- og vinnumarkaðsráðuneyti á að með lögum nr. 125/2022 hefði innleiðingartímabil notendastýrðar persónulegrar aðstoðar verið framlengt til ársloka 2024. Með sömu lögum hefði verið tekið upp í bráðabirgðaákvæði laga nr. 38/2018 skilgreiningar á fjölda þeirra NPA samninga sem ríkissjóður myndi koma til með að veita framlag til í gegnum Jöfnunarsjóð sveitarfélaga. Um væri að ræða 145 samninga árið 2023 og 172 árið 2024. Jafnframt hefði ráðuneytið, ásamt Sambandi Íslenskra sveitarfélaga, unnið að skilgreiningu verklags um mótöku og afgreiðslu umsókna vegna NPA samninga og aukið upplýsingamiðlun sína til sveitarfélaga varðandi umsóknir. Gert sé ráð fyrir að afgreiðsla umsóknanna muni færast alfarið til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga þegar innleiðingartímabilinu lýkur.

Samkvæmt greinargerð þess frumvarps sem síðar var samþykkt sem lög nr. 125/2022 kom fram að [skýrsla starfshóps um heildarendurskoðun laga nr. 38/2018](#), sem var unnin í apríl 2022, hafi dregið fram ýmis álitamál varðandi NPA. Mætti þar nefna aðkomu ættingja að NPA, gerviverktöku, aðstoðarverkstjórn, kostnaðarhlutföll við umsýslu, flutning fjármagns milli ára og ábyrgð á verkstjórn/aðstoðarverkstjórn. Var ætlunin með því að framlengja innleiðingartímann að skapa svigrúm til að leysa úr þeim álitamálum sem enn eru óleyst varðandi þjónustuna og

tryggja þannig að hún myndi færast með farsælum hætti frá ríki til sveitarfélaga. Samkvæmt greinargerðinni átti að koma á samkomulagi milli ríkis og sveitarfélaga um varanlegt fyrirkomulag, þ.e. kostnaðar- og verkaskiptingu vegna NPA til framtíðar. Umsamin fjárhæð þess samkomulags yrði flutt varanlega frá ríki til sveitarfélaga og þar með yrði verkefnið alfarið á ábyrgð þeirra.

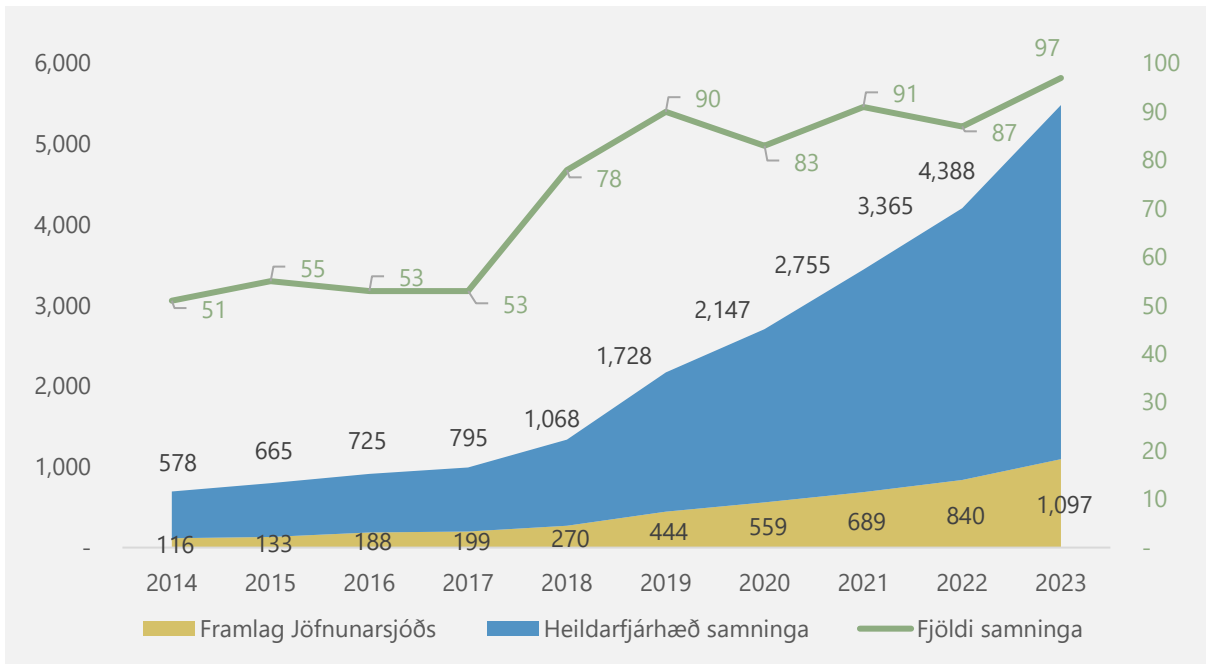
Í júlí 2022 skipaði félags- og vinnumarkaðsráðherra starfshóp með fulltrúm ríkis og sveitarfélaga sem hafði það hlutverk að móta tillögur um kostnaðar- og ábyrgðarskiptingu varðandi þjónustu við fatlað fólk. Starfshópurinn skilaði niðurstöðum í tveim áfangaskýrslum árið 2024, sbr. [Áfangaskýrsla I](#) (janúar 2024) og [Áfangaskýrsla II](#) (september 2024). Í umfjöllun fyrri skýrslunnar um NPA voru álitamál um kostnað og umfang þjónustunnar reifuð en starfshópurinn komst ekki að sameiginlegri niðurstöðu. Afstaða ríkisins var að koma ætti til móts við kostnaðarauka sveitarfélaganna vegna NPA að hluta til og vísað til þess að fjallað væri um þetta atriði að hluta til í 3. gr. samkomulags ríkis og sveitarfélaga um breytingu á fjárhagsramma þjónustu sveitarfélaga við fatlað fólk frá 15. desember 2023 (sbr. [tilkynningu á vef stjórnarráðs-ins](#)). Sveitarfélögin gerðu aftur á móti kröfu um fulla fjármögnun NPA samninga af hálfu ríkisins.

Samkvæmt 3. gr. fyrrnefnds samkomulags skyldi fjárhagsrammi lögbundinnar þjónustu sveitarfélaga við fatlað fólk verða 1,69% útsvarshlutfalls. Þar af rynnu 0,25% til viðkomandi sveitarfélaga en 1,44% í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga til jöfnunar vegna fatlaðs fólks. Enn fremur ættu 0,235% af innheimtum skatttekjum ríkisins að renna í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga til jöfnunar vegna þjónustu þeirra við fatlað fólk. Þetta samkomulag byggir m.a. á því að það sem nemur 25% hlutdeild í 172 NPA samningum, miðað við meðalstærð samninga á árinu 2023, verði flutt varanlega til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga frá og með fjárlögum ársins 2025. Með þessari breytingu hafa bæði félags- og vinnumarkaðsráðuneyti og fjármála- og efnahagsráðuneyti litið svo á að ágreiningur um fjármögnun NPA samninga sé lokið. Samband íslenskra sveitarfélaga hefur aftur á móti bókað að samkomulagið sé einungis áfangi á þeirri leið að ná sátt um fjármögnun og framtíðarskipulag þjónustu við fatlað fólk.

Tillaga áðurnefnds starfshóps var að endurskoða yrði ákvæði laga nr. 38/2018 varðandi notendastýrða persónulega aðstoð og setja nýja reglugerð um sama efni. Þeim breytingum yrði ætlað að styrkja og auka gæði NPA þjónustunnar í ljósi reynslunnar. Þeirri vinnu ætti að ljúka fyrir 1. apríl 2024. Endurskoðun reglugerðar nr. 1250/2018 um notendastýrða persónulega aðstoð hefur ekki náð fram að ganga. Samkvæmt upplýsingum frá félags- og vinnumarkaðsráðuneyti hefur ný reglugerð verið í undirbúningi frá vormánuðum 2023, með aðkomu Sambands íslenskra sveitarfélaga, Öryrkjabandalags Íslands, Landssamtakanna Þroskahjálpar, heilbrigðisráðuneytis og mennta- og barnamálaráðuneytis. Gerir ráðuneytið ráð fyrir að drög að nýrri reglugerð verði birt í samráðsgátt stjórnvalda á vormánuðum 2025. Samkvæmt upplýsingum sem Ríkisendurskoðun hefur aflað hefur ekki verið unnið að endurskoðun laganna.

Mynd 1.1 sýnir þróun í fjölda samninga frá árinu 2014 og framlag Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga. Ríkisendurskoðun bendir á að samkvæmt skýrslu stjórnar NPA miðstöðvarinnar fyrir tímabilið 21. maí 2023 til 25. maí 2024 var óvissa um raunverulegan fjölda NPA samninga árið 2023. Þeir væru annað hvort 97 eða 109. Hvort heldur sem er, þá er ljóst að heildarfjöldinn er nokkuð langt frá þeim fjölda samninga sem bundinn var í lög nr. 38/2018, þ.e. 145 árið 2023. Það er mat miðstöðvarinnar að með sama áframhaldi verði samningarnir ekki orðnir 172 fyrr en árið 2040.

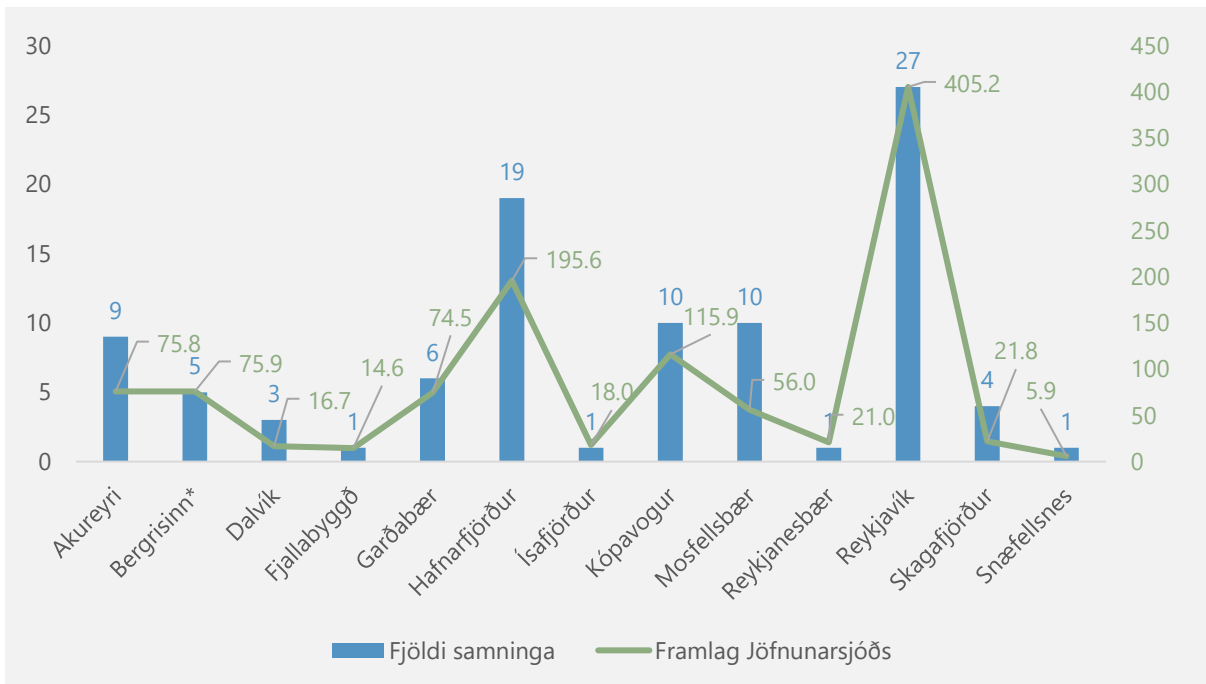
Mynd 1.1 Framlög Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga vegna NPA 2014–2023 í m.kr. og fjöldi samninga



Jöfnunarsjóður sveitarfélaga – Ársskýrsla 2023.

Mynd 1.2 sýnir fjölda samninga eftir sveitarfélögum/þjónustuvæðum og samsvarandi framlög Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga vegna þeirra.

Mynd 1.2 Fjöldi samninga og framlög Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga í m.kr. árið 2023



**Bergrísinn er byggðasamlag þrettán sveitarfélaga á suðurlandi, allt frá Ölfusi til Mýrdals.
Heimild: Jöfnunarsjóður sveitarfélaga – Ársskýrsla 2023.*

Álit Ríkisendurskoðunar vegna tillögu 2:

Ríkisendurskoðun telur brýnt að félags- og vinnumarkaðsráðuneyti ljúki endurskoðun á bæði ákvæðum laga nr. 38/2018 sem lúta að notendastýrðri persónulegri aðstoð og reglugerð nr. 1250/2018 um sama efni. Þrátt fyrir undirritun samkomulags milli ríkis og sveitarfélaga um breytingar á fjármögnun þjónustu við fatlað fólk gætir enn ágreinings milli þessara aðila um forsendur, framkvæmd og fjármögnun þjónustunnar til framtíðar. Sem stendur er fjöldi samninga ekki í samræmi við markmið stjórnvalda. Félags- og vinnumarkaðsráðuneyti hefur sýnt viðleitni til að bæta afgreiðsluferil samninga í samræmi við tillögu Ríkisendurskoðunar og upplýsa sveitarfélög um afstöðu sína til samninga.

Þriðja tillaga Ríkisendurskoðunar sneri að uppfærslu reglna og kynningarefnis fyrir notendur þjónustunnar.

Tillaga 3: Uppfæra þarf reglur og kynningarefni fyrir notendur þjónustunnar

Æskilegt er að sveitarfélög hraði uppfærslu á eigin reglum til að eyða óvissu og renna styrkari stoðum undir þjónustuna og markmið laga nr. 38/2018. Mörg sveitarfélög og/eða þjónustusvæði ættu jafnframt að endurskoða efni á vefsíðum sínum og gæta þess að framsetning viðkomandi efnis taki mið af þörfum þeirra sem nýta sér þjónustuna.

Árið 2021 tók Samband íslenskra sveitarfélaga undir með Ríkisendurskoðun og ætlaði sér bæði að hvetja og aðstoða sveitarfélög við að vinna að úrbótum á reglusetningu og miðlun kynningarefnis. Jafnframt ætlaði sambandið að bæta úr miðlun upplýsinga um málefni fatlaðra á sínum eigin vef.

Við eftirfylgni Ríkisendurskoðunar árið 2024 kom fram að Samband íslenskra sveitarfélaga hefði hvatt sveitarfélög til að ljúka gerð reglna og kynnt fyrir þeim leiðbeiningar við gerð slíkra reglna. Sambandið hefði þó ekki kannað með skipulögðum hætti hvort sveitarfélög eða þjónustusvæði hefðu lokið þeirri vinnu. Að sögn sambandsins væru mörg sveitarfélög að uppfæra heimasíður sínar til að gera upplýsingar til notenda sinna aðgengilegri. Þá væri fyrirhugað að nýr og aðgengilegri vefur sambandsins yrði opnaður haustið 2024. Að mati sambandsins tækju flest sveitarfélög þátt í eflingu stafrænna lausna og væru þátttakendur í stafrænu ráði sveitarfélaga sem rekið væri af sambandinu. Stefnt væri að því að efla samstarf við stafrænt Ísland með það að markmið að bæta upplýsingagjöf til íbúa og koma á fót sameiginlegri umsóknargátt sveitarfélaga hjá island.is. Samband íslenskra sveitarfélaga hefur opnað nýjan vef en samkvæmt svari þess í desember 2024 er ljóst að það muni taka lengri tíma en áður var reiknað með að koma á sameiginlegri umsóknargátt, þrátt fyrir að samstarfið við island.is gangi vel.

Í svari félags- og vinnumarkaðsráðuneytis vegna eftirfylgni Ríkisendurskoðunar tók ráðuneytið fram að það hefði ekki fylgt því sérstaklega eftir að sveitarfélög sinntu uppfærslu á reglum sínum og bættu upplýsingamiðlun í því skyni að renna styrkari stoðum undir þjónustu og markmið laga nr. 38/2018. Aftur á móti ynni ráðuneytið að bættu aðgengi að upplýsingum um þjónustu við fatlað fólk og réttindi þess í samræmi við landsáætlun um innleiðingu Samnings

Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Markmiðið væri að gera fötluðu fólki kleift að sækja upplýsingar, umsóknareyðublöð og almenna ráðgjöf um réttindi og þjónustuleiðir á vefnum island.is. Samkvæmt upplýsingum frá ráðuneytinu er áætlað að verkefnið hefjist árið 2025.

Álit Ríkisendurskoðunar vegna tillögu 3:

Samband íslenskra sveitarfélaga hefur hvatt sveitarfélög til að bæta og uppfæra reglur um þjónustu við fatlaða og gera úrbætur á miðlun þeirra upplýsinga til þeirra sem eiga rétt á þjónustunni. Fyrirhugað er að sameina upplýsingar um réttindi, þjónustuleiðir, umsóknir og almenna ráðgjöf til handa þeirra sem eiga rétt á þjónustu skv. lögum nr. 38/2018 á vefnum island.is.

Fjórða tillaga Ríkisendurskoðunar til úrbóta laut að mikilvægi þess að styrkja eftirlit með veitingu þjónustunnar.

Tillaga 4: Styrkja þarf ytra og innra eftirlit

Ytra eftirlit þarf að vera virkara og tíðni úttekta að aukast, með sérstaka áherslu á virkni kerfa þjónustuveitenda, frekar en að fást nær eingöngu við einstaka ábendingar. Nýta þarf lagaheimild um frumkvæðiseftirlit með virkari hætti til að kanna kerfisbundið virkni stjórnunarkerfa þeirra sem þjónustuna veita, þ.m.t reglur, verklagsreglur og innra eftirlit. Leggja þarf aukna áherslu á innra eftirlit þjónustuveitenda og skilja betur á milli áhersluna í ytra og innra eftirliti. Gefa þarf út leiðbeiningarefni um skipulag og framkvæmd innra eftirlits hvað varðar eftirfylgni með kröfum og gæðaviðmiðum.

Árið 2021 tók Samband íslenskra sveitarfélaga undir tillöguna og að taldi allar líkur til þess að aukin áhersla á eftirlit myndi skila ávinningi til lengri tíma litið og bæta nýtingu þess fjár sem varið væri til þjónustu við fatlað fólk. Sambandið lagði áherslu á mikilvægi þess að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála, sem taka átti til starfa 1. janúar 2022 (sbr. lög nr. 88/2021), myndi taka forystu um samhæfingu þvert á þá aðila sem sinna þjónustu við fatlað fólk og stuðla að trausti, öryggi og gæðum þjónustunnar.

Samkvæmt svörum forstjóra Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála vegna eftirfylgni Ríkisendurskoðunar hefur stofnunin frá því hún tók til starfa lagt áherslu á framkvæmd ytra eftirlits í stað úttekta á starfsemi einstakra þjónustuveitenda. Við ytra eftirlit er lögð áhersla á umbætur. Fyrirbyggjandi aðgerðir og eftirlitsverkefni eru unnin í rauntíma í ríku samstarfi við þjónustuaðila og því stuðningur við stöðugar umbætur.

Árið 2023 kortlagði stofnunin stöðu innra eftirlits sveitarfélaganna. Við þá vinnu kom skýrt fram hversu misjafnlega er staðið að eftirliti milli sveitarfélaga, hvaða vægi það hefur og hversu vel í stakk búin sveitarfélögin eru til að sinna því. Í einhverjum tilfellum voru sveitarfélög ekki meðvituð um muninn á innra og ytra eftirliti og eftirlitshlutverki sínu sem framkvæmdaraðili velferðarþjónustu. Niðurstöðurnar sýndu að almennt þyrfti að skerpa á mikilvægi skráningar í öllum málaflokkum, tryggja öryggi gagna, og persónuvernd. Bæta yrði atvikaskráningu og auka áherslu á skjalfestingu verkferla. Við kortlagningu stofnunarinnar kölluðu sveitarfélögin jafn-

framt eftir leiðbeiningum og aðstoð við umbætur. Í því sambandi má nefna að stofnunin hefur óskað eftir því við félags- og vinnumarkaðsráðherra að sett verði reglugerð um innra eftirlit aðila sem veita þjónustu sem lýtur eftirliti stofnunarinnar, sbr. heimild í 11. gr. laga nr. 38/2018.

Samkvæmt upplýsingum frá Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála hefur stofnunin jafnframt gert athuganir á búsetuúrræðum fyrir fatlað fólk, á stoð- og stuðningsþjónustureglum sveitarfélaga og á því hvort sveitarfélög sinni frumkvæðisskyldu sinni með upplýsingamiðlun um þjónustu við fatlað fólk. Stofnunin vinnur jafnframt að því að þróa áhættumiðað og fyrirbyggjandi eftirlit með þjónustuveitendum og þróun gæðaviðmiða og leiða til að fylgjast með gæðum veittrar þjónustu.

Svar Sambands íslenskra sveitarfélaga við eftirfylgni Ríkisendurskoðunar kallast á þær upplýsingar sem Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála lagði fram. Samkvæmt því hafa sveitarfélögin kallað eftir leiðbeiningum og ráðgjöf er varðar innra eftirlit og líta svo á að unnið sé að þeim þáttum á vegum stofnunarinnar.

Álit Ríkisendurskoðunar vegna tillögu 4:

Með starfsemi Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála hefur styrkari stoðum verið rennt undir bæði innra og ytra eftirlit veittrar þjónustu við fatlaða. Þó er enn langt í land með að tilhögun og forsendur bæði ytra og innra eftirlits geti talist fyllilega viðunandi. Sveitarfélögin eru veikburða í þessu tilliti, bæði sem ytri eftirlitsaðili með starfsemi þjónustuveitenda og sem beinir veitendur þjónustu. Tilhögun og framkvæmd ytra eftirlits af hálfu Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála er enn í mótun, sem og sjálf gæðaviðmiðin.

RÍKISENDURSKOÐUN

Bríetartún 7, 105 Reykjavík | Glerárgata 34, 600 Akureyri
Sími 448-8800 | postur@rikisendurskodun.is | www.rikisendurskodun.is