

Skýringar við tillögu vinnuhóps um útreikninga framlaga sveitarfélaga vegna samþættingar þjónustu í þágu farsældar barna

Nóvember 2021

I. Almennt

Hinn 1. janúar 2022 taka gildi lög nr. 86/2021 um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Við gildistöku laganna bætist við ákvæði til bráðabirgða við lög nr. 4/1995 um tekjustofna sveitarfélaga. Í 1. og 2. mgr. ákvæðisins segir að við tekjur Jöfnunarsjóðs á árunum 2022–2024 bætist árlegt framlag úr ríkissjóði sem skuli ráðstafa með greiðslu framlaga til einstakra sveitarfélaga til að mæta kostnaði sveitarfélaga vegna samþættingar þjónustu í þágu farsældar barna. Framlög til einstakra sveitarfélaga skuli ekki vera hærri en umframkostnaður sveitarfélagsins af framkvæmd laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna að frádregnum ávinningi sem sveitarfélagið fær af þeim.

Í fjármálaáætlun 2022–2026 er gert ráð fyrir því að framlag til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga samkvæmt ákvæðinu verði 1.100 m. kr. á árunum 2022–2024.

Í 3. mgr. áðurnefnds ákvæðis til bráðabirgða segir að kveða skuli á um útreikning framlaga samkvæmt greininni í reglugerð.

Eftir samráð samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis og félagsmálaráðuneytis við Samband íslenskra sveitarfélaga var ákveðið að stofna vinnuhóp til að útfæra tillögu að skiptingu fjármagns til sveitarfélaga sem yrði grunnur að reglugerð um útreikning framlaga samkvæmt greininni. Vinnuhópurinn var skipaður tveimur fulltrúum frá félagsmálaráðuneyti, einum fulltrúa frá samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti og tveimur fulltrúum frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga.

II. Forsendur úthlutunar fjármagns til sveitarfélaga

Í ákvæðinu er mælt fyrir um að framlögunum sé ætlað að mæta kostnaði sveitarfélaga vegna samþættingar þjónustu. Framlögunum er því ekki ætlað að mæta kostnaði við úrræði sem sveitarfélög starfrækja á grundvelli annarra laga.

Í ákvæðinu er jafnframt mælt fyrir um að framlög skuli ekki vera hærri en umframkostnaður sveitarfélagsins af framkvæmd laganna að frádregnum ávinningi sem sveitarfélagið fær af þeim. Þar sem engin reynsla er enn komin á framkvæmd laganna er nú við fyrstu úthlutun hvorki hægt að byggja á upplýsingum um kostnað né ávinning sveitarfélaga af framkvæmd laganna. Liggur því fyrir að styðjast þarf við áætlanir um þörf sveitarfélaga fyrir fjármagn vegna samþættingar í fyrstu úthlutun en gert er ráð fyrir að úthlutanir fyrir árin 2023 og 2024 verði í auknum mæli byggðar á raunupplýsingum um framkvæmd laganna.

Mat á þörf sveitarfélaga fyrir fjármagn vegna innleiðingar samþættingar gerir ráð fyrir að allt að 12 til 14 þúsund börn þurfi einstaklingsbundinn snemmtækan stuðning á fyrsta stigi þjónustu og 5 til 7 þúsund börn þurfi annars eða þriðja stigs þjónustu og að stór hluti þessara barna muni nýta þjónustu samkvæmt lögum nr. 86/2021. Ekki liggja fyrir gögn um dreifingu þessara barna á sveitarfélög en gert er ráð fyrir að safna slíkum upplýsingum frá gildistöku laganna.

III. Nánar um skiptingu fjármagns milli sveitarfélaga

Útgangspunktur við skiptingu fjármagnsins er fjöldi barna í hverju sveitarfélagi 1. janúar 2021 samkvæmt upplýsingum frá Hagstofu Íslands. Í því sambandi er litið til þess að

samkvæmt 17. gr. laga nr. 86/2021 geta öll börn og foreldrar fengið aðgang að tengilið. Þó er ljóst að ekki munu öll börn nýta þjónustuna þar sem ólíklegt er að börn sem eingöngu nýta grunnþjónustu á fyrsta stigi muni finna þörf fyrir þjónustu skv. lögum nr. 86/2021. Vann hópurinn því að því að finna upplýsingar sem gætu haft forspárgildi um fjölda barna sem muni í reynd nýta sér þjónustu samkvæmt lögum nr. 86/2021 og dreifingu þeirra eftir sveitarfélögum.

1. Fjöldi barna með stuðning í skólum

Samkvæmt skilgreiningum laga nr. 86/2021 er stuðningur í leik- og grunnskólum dæmi um einstaklingsbundinn snemmtækan stuðning og eftir atvikum annars og þriðja stigs þjónustu. Gera má ráð fyrir að börn með stuðning í leik- og grunnskólum séu líklegri en jafnaldrar þeirra til að hafa þörf fyrir þjónustu skv. lögum nr. 86/2021.

Upplýsingum um fjölda barna með stuðning í skólum var safnað af Hagstofu Íslands. Um er að ræða upplýsingar um meðaltal barna með stuðning í leikskólum árin 2019 og 2020 og barna með stuðning í grunnskólum skólaárin 2018/2019 og 2019/2020.

2. Fjöldi barna á lágtekjuheimilum

Rannsóknir hafa sýnt að börn sem búa við fátækt eru líklegri til að þróa með sér ýmsa heilsufarskvilla. Fátækt er jafnframt talin hafa áhrif á námsárangur (sjá t.d. [Lífskjör og fátækt barna á Íslandi 2004-2016](#)). Má því gera ráð fyrir að þessi hópur sé líklegri en jafnaldrar þeirra til að hafa þörf fyrir þjónustu skv. lögum nr. 86/2021.

Upplýsingar um fjölda barna á lágtekjuheimilum koma frá Hagstofu Íslands. Um er að ræða fjölda barna á heimilum með undir 60% af miðgildi ráðstöfunartekna árið 2020.

3. Fjöldi barna af erlendum uppruna

Rannsóknir hafa sýnt að börnum með erlendan bakgrunn vegnar verr í íslensku skólakerfi en jafnöldrum þeirra. Þau eiga frekar í erfiðleikum með að taka virkan þátt í samfélaginu og ráða við námskröfur (sjá t.d. [Drög að stefnu – Menntun barna og ungmenna með fölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn](#)). Jafnframt sýna upplýsingar frá Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins að börn af erlendum uppruna eru hlutfallslega fleiri í markhóp stöðvarinnar en almennt í samfélaginu. Má því gera ráð fyrir að þessi hópur sé líklegri en jafnaldrar þeirra til að hafa þörf fyrir þjónustu skv. lögum nr. 86/2021.

Upplýsingar um fjölda barna af erlendum uppruna koma frá Hagstofu Íslands. Um er að ræða fjölda innflytjenda af fyrstu og annarri kynslóð í janúar 2021.

IV. Tillaga vinnuhóps

Vinnuhópurinn leggur til að hlutfallsskipting fjármagns milli sveitarfélaga taki mið af fjórum breytum sem fá jafnt vægi, þ.e.a.s. fjölda barna, fjölda barna með stuðning í leik- og grunnskóla, fjölda barna á lágtekjuheimilum og fjölda barna af erlendum uppruna.