





Kostnaðarmat og fjárhagsleg áhrif frumvarpsins á sveitarfélög.

Reykjavíkurborg telur mikilvægt að áður en frumvarpið verður að lögum fari fram ítarlegt og heildstætt mat á fjárhagslegum áhrifum þeirra breytinga sem lagðar eru til, í samræmi við 129. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011.

Í mati á áhrifum lagasetningar sem fylgdi með frumvarpinu kemur fram að fyrirhugaðar breytingar muni leiða til tekjufalls þeirra sveitarfélaga sem hafa innheimt gjald fyrir frístundaþjónustu þessa hóps. Gjaldtakan hefur þó aðeins staðið undir hluta af kostnaði við veitingu þjónustunnar og samkvæmt gögnum frá sveitarfélögum má ætla að hún hafi í heildina numið 110 til 130 m.kr. á landsvísu árið 2024 til 2025. Reykjavíkurborg telur að ekki hafi verið framkvæmt fullnægjandi mat á kostnaðaráhrifum fyrir sveitarfélög. Í drögum að frumvarpinu er kveðið á um nýjar eða skýrari skyldur sveitarfélaga, meðal annars varðandi staðlað mat á umfangi stuðningsþarfa (hér eftir SIS-mat), stuðningsáætlanir, húsnæðismat, upplýsingaskráningu, notendasamráð og þjónustu við börn og ungmenni. Ljóst er að nýjar skráningar- og upplýsingaskyldur krefjast mats á upplýsingakerfum og stjórnsýslukostnaði hjá sveitarfélögum sem taka þarf tillit til í kostnaðarmati. Reykjavíkurborg telur að sérstaklega þurfi að kostnaðarmeta áhrif breytinganna á skyldur sveitarfélaga vegna húsnæðis- og búsetuþjónustu, aukinna réttinda fatlaðra barna til þjónustu á heimilum sínum og í nærumhverfi, breytinga á frístundaþjónustu, innleiðingar samræmds mats á stuðningsþörfum, gerðar stuðningsáætlana og aukinna krafna um skráningu, upplýsingamiðlun og eftirlit. Jafnframt þarf að meta sérstaklega fjárhagsleg áhrif aukins valfrelsis um búsetu, skyldu til að tryggja viðbótarrými vegna fötlunar og forgangs tiltekinna hópa við úthlutun félagslegs húsnæðis.

Reykjavíkurborg telur skylt að lögum að unnið verði og birt verði sjálfstætt kostnaðarmat um áhrif áformaðra lagabreytinga á sveitarfélög, auk þess að horft verði til raunverulegra rekstrarforsendna sveitarfélaga, þar á meðal mannaflaþarfar, húsnæðiskostnaðar, fjárfestinga, stjórnsýslu og mögulegra áhrif á samrekstur og hagkvæmni þjónustunnar, sbr. 129. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011. Jafnframt, að ef sú greining leiði í ljós kostnaðarauka fyrir sveitarfélög, verði þeim kostnaði mætt með nýjum tekjustofnum. Þá telur borgin nauðsynlegt að skýrt verði hvernig fjármögnun nýrra eða aukinna lögbundinna verkefna sveitarfélaga verði tryggð og hvernig kostnaðar- og ábyrgðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga verði háttað.

Með hliðsjón af 78. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands verður að meta áhrif á fjárhagslegt sjálfstæði sveitarfélaga og raunhæft svigrúm til að forgangsraða lögbundnum verkefnum þegar ríkið leggur nýjar og/eða auknar lögbundnar skyldur á sveitarfélög. Þá telur Reykjavíkurborg jafnframt rétt að fjalla sérstaklega um Evrópusáttmála um sjálfstjórn sveitarfélaga og samræmi frumvarpsins við þær meginreglur.

Nýlega vann velferðarsvið Reykjavíkurborgar fjárhagslegt uppgjör á framkvæmd laga nr. 38/2018 vegna ársins 2025 fyrir Jöfnunarsjóð. Í uppgjörinu kom fram að gjöld voru 24,7 ma.kr. og tekjur 17,6 ma.kr. þar af leiðir að raunkostnaður Reykjavíkurborgar við



málaflokkinn, að teknu tilliti til allra tekna frá Jöfnunarsjóði, var 7,1. ma.kr. árið 2025. Reykjavíkurborg telur ekki ásættanlegt að nýjar eða auknar fjárhagslegar skuldbindingar verði lagðar á sveitarfélög án þess að fyrir liggi fullnægjandi kostnaðarmat og skýr afstaða til fjármögnunar þeirra.

Athugasemdir varðandi einstök ákvæði

1. gr. frumvarpsins

Lögfesting samræmds mats á stuðningsþörf (SIS-mats) er að mati Reykjavíkurborgar mikilvæg forsenda aukins jafnræðis, gagnsæis og samræmis í stuðningi við fatlað fólk. Matið nær þó ekki nægilega vel utan um allar stuðningsþarfir, þar á meðal vegna geðræns vanda, vímuefnavanda og áhættuhegðunar, og þar af leiðandi kostnaðarsama þætti á borð við stöðuga viðveru, tvímönnun, fyrirbyggjandi stuðning og samhæfingu þjónustu. Því þarf ákvörðun um stuðning að byggjast á heildstæðu einstaklingsbundnu mati og jafnframt að tryggja að allar stuðningsþarfir séu kostnaðarmetnar og fjármagnaðar að fullu með skýrum og fyrirsjáanlegum hætti.

2. gr. frumvarpsins

Reykjavíkurborg telur að taka eigi út setninguna „og birta hana sem lið í þeirri ákvörðun sem tekin er“ í 6. mgr. 3. gr., sbr. 2. gr. frumvarpsins. Ljóst er að í öllum tilvikum er tekin rökstudd afstaða til sjónarmiða notanda auk annarra gagna sem liggja fyrir og telur Reykjavíkurborg því ekki rétt að birta skuli sérstaklega afstöðu varðandi sjónarmið notanda í ákvörðun sem tekin er.

5. gr. frumvarpsins

Í fyrirleggjandi frumvarpi er lagt til að í 2. mgr. 9. gr. verði tilgreint hvaða ákvæði skuli vera í reglum sveitarfélaga. Reykjavíkurborg gerir athugasemdir við þá útfærslu og telur ekki rétt að lögbinda með svo ítarlegum hætti efni reglna sveitarfélaga, enda þarf við slíka lagasetningu að gæta að sjálfstjórn þeirra.

Í greinargerð með frumvarpsdrögunum kemur fram að í reglugerð skuli kveðið á um samræmt mat á þörf fyrir húsnæði og tengda þjónustu á landsvísu og þau sjónarmið sem ráða forgangsörðun umsókna um félagslegt íbúðarhúsnæði. Þótt mikilvægt sé að auka samræmi milli sveitarfélaga, meðal annars varðandi biðlista og uppbyggingu úrræða, er nauðsynlegt að sveitarfélög stýri þeirri vinnu og að aðkoma þeirra verði tryggð með skýrum hætti.

Þá er lagt til að í 3. mgr. 9. gr. laganna verði kveðið á um að einstaklingar sem sæta öryggisráðstöfunum samkvæmt dómsúrlausn njóti forgangs á biðlistum sveitarfélaga. Reykjavíkurborg gerir alvarlegar athugasemdir við þá breytingu. Samkvæmt 78. gr. stjórnarskrárinnar njóta sveitarfélög sjálfstjórnar, sbr. einnig 1. mgr. 1. gr. og 1. mgr. 3. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011. Lög um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir nr. 38/2018 setja ramma um þjónustu við fatlað fólk en innan hans setja sveitarfélög eigin reglur um rétt íbúa, meðal annars um umfang og útfærslu þjónustu í



húsnæðismálum. Að mati Reykjavíkurborgar fara fyrirhugaðar breytingar í bága við stjórnarskrárvarða sjálfstjórn sveitarfélaga. Með vísan til framangreinds leggst Reykjavíkurborg gegn fyrirhuguðum breytingum á 9. gr. laga nr. 38/2018.

7. gr. frumvarpsins

Lagt er til að óheimilt verði að innheimta gjald fyrir frístundapjónustu fatlaðra barna og ungmenna samkvæmt 16. gr. laganna. Reykjavíkurborg telur rétt að heimila gjalddöku sem er sambærileg við almenna frístunda- og stuðningsþjónustu við börn og ungmenni sem ekki glíma við fötlun og telur að slík gjalddöku feli ekki í sér mismunun.

Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að þjónustan taki við af almennri frístundapjónustu grunnskóla sem börnum í 1.- 4. bekk grunnskóla stendur til boða. Því væri hér um að ræða frístundapjónustu fyrir fötluð börn og ungmenni frá 5. bekk grunnskóla til loka framhaldsskóla. Reykjavíkurborg telur rétt að sú afmörkun komi fram í lagaákvæðinu sjálfu.

Reykjavíkurborg hefur áður gert athugasemdir við sambærileg áform, meðal annars vegna kostnaðaráhrifa þeirra á sveitarfélög. Í endanlegu mati á áhrifum lagasetningar er kostnaður sveitarfélaga vegna breytingarinnar metinn 110–130 m.kr. á landsvísu á árunum 2024-2025, án þess að gert sé ráð fyrir auknum kostnaði ríkisins.

Áhrif banns við gjalddöku á borgina eru áætluð um 75 m.kr. í tekjutap. Þá er áætlað að aukið þjónustustig geti leitt til um 50 m.kr. kostnaðarauka í frístundapjónustu skóla- og frístundasviðs. Þar er ekki meðtalin kostnaðarauki vegna frístundapjónustu framhaldsskólanema, sem ætla má að verði einnig verulegur. Verði breytingarnar samþykktar felur það því í sér auknar fjárhagslegar byrðar fyrir sveitarfélög án þess að fjárveiting fylgi, en sveitarfélög hafa ítrekað bent á að fjármögnun málaflökks fatlaðs fólks hafi ekki fylgt auknum skyldum þeirra.

Reykjavíkurborg bendir jafnframt á að gjaldfrjáls þjónusta geti leitt til skráninga umfram raunverulega nýtingu, þar sem gjalddöku hefur ákveðið stýrihlutverk. Það getur kallað á meiri mönnun og rekstur en raunveruleg mæting gefur tilefni til og þannig aukið kostnað og dregið úr fyrirsjáanleika þjónustunnar.

Jafnframt er mikilvægt að svigrúm sé til lokunardaga vegna skipulags, fræðslu og endurmenntunar starfsfólks. Takmarkanir á slíku svigrúmi, ásamt kröfum um aukna þjónustu á lokunardögum skóla og yfir sumartíma, geta leitt til verulegs kostnaðarauka vegna aukinnar mönnunar og vinnu utan almenns vinnutíma og torveldað faglegt skipulag þjónustunnar.

Reykjavíkurborg leggur því áherslu á að verði ráðgerðar breytingar lögfestar sé nauðsynlegt að þeim fylgi fullnægjandi fjármögnun frá ríkinu vegna þeirra fjárhagslegu áhrifa sem þær hafa á sveitarfélög.



Reykjavíkurborg leggur ríka áherslu á að unnið sé að því í samstarfi við heilbrigðisráðuneyti, að skýra og skilgreina verka- og ábyrgðarskiptingu heilbrigðiskerfisins og félagslega kerfisins þegar notendur eru í þörf fyrir umfangsmikla þjónustu. Niðurstaða þeirrar vinnu kann að krefjast lagabreytinga, meðal annars hvað varðar stofnun miðlægrar matsnefndar. Tillaga um stofnun slíkrar nefndar, þ.e. sérfræðiteymis sem metur þjónustuparfir fatlaðs fólks sem hefur mikla þörf fyrir bæði heilbrigðis- og félagsþjónustu, hefur áður komið fram í Áfangaskýrslu II, bls. 46, og skýrslu starfshóps um yngra fólk á hjúkrunarheimilum frá júní 2024, bls. 33.

Í frumvarpinu eru lagðar auknar skyldur á sveitarfélög m.a. um skráningar, upplýsingagjöf, stuðningsáætlanir, húsnæðismál, framkvæmd SIS mats og aukið eftirlit. Fyrir liggur kostnaðarmat vegna afnáms gjaldtöku í frístundaþjónustu, sem áætlað er að kosti um 125 m.kr. ári. Hins vegar liggur ekki fyrir heildstætt mat á fjárhagslegum áhrifum annarra ákvæða frumvarpsins á rekstur, stjórnsýslu, húsnæðisuppbýggingu og fjárfestingaþörf til lengri tíma.

Málaflokkur þjónustu við fatlað fólk er nú þegar verulega kostnaðarsamur og ber Reykjavíkurborg umtalsverðan nettó kostnað af þjónustunni þrátt fyrir framlög úr Jöfnunarsjóði. Allar lagabreytingar sem auka þjónustuskyldur og lögbundnar skuldbindingar án samsvarandi fjármögnunar fela í sér aukið álag á rekstur sveitarfélagsins. Nauðsynlegt er að fram fari heildstætt kostnaðarmat á áhrifum frumvarpsins í samræmi við 129. gr. sveitarstjórnarlaga og að tryggt verði að fjármögnun nýrra og aukinna lögbundinna verkefna fylgi með. Jafnframt þarf að liggja skýrt fyrir hvernig kostnaðar- og ábyrgðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga verði háttað.

Reykjavíkurborg lýsir sig reiðubúna til áframhaldandi samvinnu á þessum vettvangi.

Virðingarfyllt,

f.h. Reykjavíkurborgar,