



Salvör Nordal
Umboðsmaður barna

Dagsetning 28. janúar 2026
Málsnúmer MRN26010024

Vegna erindis umboðsmanns barna um samkomulags milli ríkis og sveitarfélaga um börn með fjölþættan vanda

Vísað er til erindis umboðsmanns barna, dags. 6. janúar sl. þar sem óskað er eftir upplýsingum um innleiðingu samkomulags sem undirritað var þann 19. mars 2025 milli ríkis og sveitarfélaga um börn með fjölþættan vanda. Samkomulagið byggir á tillögum skýrslu stýrihóps um fyrirkomulag þjónustu við börn með fjölþættan vanda frá árinu 2023.

Á grundvelli samkomulagsins tók ríkið aukna ábyrgð á framkvæmd og fjármögnun sérhæfðrar þjónustu við börn með fjölþættan vanda sem búsett eru utan heimils, og hafa verið metin í þörf fyrir þjónustu á þriðja stigi. Sveitarfélög munu áfram bera ábyrgð á lögbundinni þjónustu við börn með fjölþættan vanda og tryggja úrræði á fyrsta og öðru stigi. Eftir að samkomulagið var undirritað hóf ráðuneytið og Barna- og fjölskyldustofa undirbúning innleiðingar samkomulagsins í samstarfi við helstu hagaðila.

Stýrihópur skipaður fulltrúum frá mennta- og barnamálaráðuneyti, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Barna- og fjölskyldustofu og fjármálaráðuneyti hóf störf í apríl 2025. Skipunartími hópsins var settur til ársloka 2025. Vegna umfangs verkefnisins hafa með stýrihópnum starfað nokkrir undirhópar um afmörkuð málefni, húsnæðismál, lagabreytingar, fjármál, verklag, skólamál og heilbrigðismál. Undirhóparnir hafa verið leiddir af fulltrúum mennta- og barnamálaráðuneytis með þátttöku annarra aðila eftir þörfum. Þá var sérstakur hópur þingmanna settur á laggirnar til stuðnings við framkvæmd samkomulagsins en skipunartími þingmannahópsins er til 16. júní 2026 skv. skipunarbréfi. Stýrihópurinn fundaði alls fimm sinnum á árinu 2025, auk eins vinnudags í lok maí. Á vinnudeginum var farið yfir stöðu og framvindu verkefnisins og starfshópurinn fékk fræðslu og kynningu frá sérfræðingateymi vegna barna með fjölþættan vanda, sbr. 20. gr. laga nr. 38/2018, sem nýttist við áframhaldandi mótun þjónustu og framkvæmdar. Á fundum var fjallað ítarlega um fyrirkomulag ofangreindrar fjármögnunar fyrir árið 2025, þar á meðal úthlutun framlags, greiðslufyrirkomulag gagnvart sveitarfélögum og tímabil fjárheimilda. Jafnframt var fjallað um fyrirkomulag fyrir árið 2026, þar sem stefnt er að því að greiðslur það ár fari fram á grundvelli samninga Barna- og fjölskyldustofu við sveitarfélög þeirra barna sem samkomulagið nær yfir. Stýrihópurinn hefur frá fyrsta fundi lagt áherslu á að líðan og aðstæður þeirra barna sem hér um ræðir verði í forgrunni og ekki verði frekara rask á högum þeirra og búsetu en nauðsynlegt er.

Frá því að samkomulagið var undirritað þann 19. mars hefur einnig farið fram mikil vinna er varðar húsnæðismál þeirra úrræða sem ráðgert er að setja á fót á árinu 2026 og 2027 í samvinnu ráðuneytisins, Barna og fjölskyldustofu og Framkvæmdasýslunni - Ríkiseignum (FSRE). Á grundvelli þarfagreiningu, húslýsingu og húsrýmisáætlunar sem unnin var á fyrrgreindu tímabili var gerð markaðskönnun í september 2025 þar sem óskað var eftir íbúðarhúsnæði sem gæti fallið að þörfum barna sem vista þarf utan heimilis á grundvelli samkomulagsins. Miðað var við íbúðarhúsnæði til leigu í 2-5 ár með möguleika á framlengingu. Einungis þrjár umsóknir bárust og verið er að meta þá kosti og fyrirhugað er að auglýsa aftur nú í byrjun febrúar.

Hvernig er hópurinn skilgreindur?

Í samkomulaginu er hópurinn ekki nákvæmlega skilgreindur en þar kemur þó fram að almennt sé viðurkennt að um er að ræða börn með mikla þjónustubörf sem hafa flókna og samsetta röskun í tauga- og vitsmunabroska og/eða tengslavanda, frá því snemma í bernsku, sem m.a. getur leitt til alvarlegra hegðunarvandkvæða og geðrænna einkenna, og í ákveðnum tilfellum vímuefnavanda. Undanfarin áratug hefur mikil vinna átt sér stað og mikið samtal verið á milli ríkisins og sveitarfélaga er varðar málefni barna með fjölþættan vanda. Allt frá skýrslu nefndar um samhæfða þjónustu við börn með alvarlegar broska- og geðraskanir frá árinu 2013, vinna við frumvarp til laga um þjónustu við fatlað fólk árin 2017-2018 og vinna við heildarendurskoðun laga um þjónustu við fatlað fólk árið 2022, skýrsla stýrihóps um fyrirkomulag þjónustu við börn með fjölþættan vanda 2023, áfangaskýrslur I og II um kostnaðarskiptingu milli ríkis og sveitarfélaga í málaflokki fatlaðs fólks árið 2024 og skýrsla sérfræðingateymis vegna barna með fjölþættan vanda sem kom út í byrjun árs 2025.

Í framangreindri vinnu hefur verið leitast við að skilgreina og afmarka hópinn sem um ræðir sem vegna sérstöðu sinnar hefur ítrekað lent á gráu svæði milli þjónustukerfa.

Barn með fjölþættar stuðningsþarfir í skilningi samkomulagsins hefur þörf fyrir langvarandi og fjölþættan stuðning, eftirfylgd og búsetu utan heimilis vegna flókinnar og samsettrar röskunar í tauga- og vitsmunabroska sem er til þess fallin að valda því að barnið stofni heilsu og broska sínum eða annarra í hættu. Nánar tiltekið er átt við barn sem:

- a. Hefur þörf fyrir langvarandi og fjölþættan stuðning og eftirfylgd, sem krefst samþættingar þjónustu frá félags-, barnaverndar- og heilbrigðiskerfinu.
- b. Glímir við flókinn og samsettan vanda sem er til þess fallinn að barnið stofni velferð sinni og/eða annarra í hættu.
- c. Hefur verið metið í þörf fyrir sérhæfða þjónustu á þriðja stigi utan heimilis, þar sem ekki er um að ræða fjölfötlun eða miklar hjúkrunarþarfir.
- d. Vandinn er til kominn vegna samsettrar röskunar í tauga- og vitsmunabroska, tengslavanda frá unga aldri, geðræns vanda og í undantekningartilfellum vímuefnavanda.
- e. Vandinn kann að stigmagnast vegna vanrækslu og/eða ofbeldis sem hefur leitt til viðvarandi þriðja stigs þjónustu á vegum barnaverndarkerfisins
- f. Önnur úrræði innan heimilis hafa verið fullreynd. Vandinn er þess eðlis að barnið geti ekki búið lengur við hefðbundnar heimilisaðstæður.
- g. Aðkallandi þörf er á að tryggja öryggi barnsins og umhverfis þess allan sólarhringinn.
- h. Talið er mögulegt að draga úr þjónustubörf barnsins yfir tíma með markvissum stuðningi, meðferðarvinnu og aðlögun aftur á heimili sitt, í fóstur eða í aðra búsetu á fyrsta eða öðru stigi þjónustu.

Tekur það til barna sem vistuð eru á grundvelli 84. gr. bvl?

Ekki er útilokað að barn sem hefur verið vistað á grundvelli 84. gr. bvl. falli undir samkomulagið.

Tekur það til barna sem vistuð eru á grundvelli 21. gr laga nr. 38/2018?

Í öllum tilfellum hafa börnin fengið staðfestingu sérfræðingateymis vegna barna með fjölþættan vanda, sbr. 20. gr. og 21. gr. laga nr. 38/2028.

Hvaða breytingar hafa orðið á þjónustu við hópinn sem samkomulagið tekur til?

Engar breytingar hafa orðið á þjónustu við börnin enn sem komið er og í allri vinnu er öll áhersla á að líðan og aðstæður þeirra barna sem um ræðir séu í forgrunni og ekki verði frekara rask á högum þeirra og búsetu en nauðsynlegt er. Hefur þá verið horft til lögheimils, tengsl við aðstandendur, vini og þá sérfræðinga sem að málum þeirra koma.

Hvort og þá hvaða úrræðum hafi verið komið upp í tengslum við samkomulag?

Engum nýjum úrræðum hefur verið komið á laggirnar eins og staðan er í dag en Barna- og fjölskyldustofa hóf undirbúning undir stofnun nýs sviðs árið 2025 sem mun bera meginábyrgð á þjónustu við börn sem falla undir samkomulagið. um miðjan desember sl. var ráðinn inn frámkvæmdarstjóri sem mun vera stjórnandi og faglegur leiðtogi á hinu nýja sviði og hvað varðar undirbúning og stofnun nýrra úrræða á árinu 2026.

Hefur ríkið gert samninga við sveitarfélög sem sjálf reka úrræði um rekstur þeirra?

Barna og fjölskyldustofa er nú í viðræðum við fjögur sveitarfélög um útfærslu samninga um greiðslu vegna reksturs úrræða sem sveitarfélögin munu reka áfram á árinu 2026.

Hefur þjónustupörf barna sem vistuð eru í einkaúrræðum verið greind?

Í lok árs 2025 var sett á laggirnar fagteymi sérfræðinga hjá Barna- og fjölskyldustofu sem hóf vinnu við kortlagningu á nánari þjónustupörf þeirra barna sem falla undir samkomulagið og eru vistuð í einkaúrræðum. Áætlað er að þeirri vinnu ljúki í lok febrúar nk.

Hvernig verður komið í veg fyrir rof í þjónustu hjá börnum sem vistuð eru í einkaúrræðum?

Til þess að koma í veg fyrir þjónusturof hefur ríkið gert samkomulag við þau sveitarfélög sem hafa gert samninga við einkaúrræði um að þeir samningar verði framlengdir á meðan nánari greining á þjónustupörf barnanna fer fram.

Hversu marga samninga við einkaúrræði hefur ríkið tekið yfir af sveitarfélögum?

Ekki er um að ræða að ríkið taki yfir samninga við einkaúrræði á árinu 2026. Þess í stað hefur Barna- og fjölskyldustofa gert greiðslusamninga við umrædd sveitarfélög þar sem kostnaður vegna úrræðanna er greiddur af ríkinu en ábyrgð á samningum er áfram hjá sveitarfélögum

Hvaða nauðsynlegu lagabreytingar er átt við í samkomulaginu og hafa þær verið samþykktar og hefur það áhrif á gildistöku samkomulagsins?

Fyrst og fremst er um að ræða breytingar á barnaverndarlögum nr. 80/2002 til að ná utan um þann hóp barna sem undir samkomulagið fellur. Frumvarp til laga um barnavernd var birt í samráðsgátt stjórnvalda 13. nóvember (mál nr. S-224/2025). Í drögum að frumvarpinu kemur fram að ákvörðun um vistun þessa hóps barna utan heimils fari í farveg samkvæmt lögum um barnavernd með aðkomu nýs barnaverndarráðs sem mun koma í stað sérfræðingateymisins sem nú starfar. Einnig kemur fram að vistunarúrræði fyrir þennan hóp verða skilgreind barnaverndarúrræði á ábyrgð ríkisins. Enn fremur er lagt til að gildissvið laga um barnavernd nái til þessa hóps barna og samhliða verði gildissviðið annarra laga aðlagð, þ.e. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, nr. og laga um félagsþjónustu sveitarfélaga. Áætlað er að leggja fram frumvarp til laga um barnavernd í byrjun árs 2026 og ef frumvarpið verður að lögum taka þau gildi 1. janúar 2027 samkvæmt gildistökuákvæði frumvarpsins. Áætluð gildistaka laganna hefur ekki áhrif á gildistöku samkomulagsins.

Sé þess óskað veitir ráðuneytið góðfúslega frekari upplýsingar.

Fyrir hönd ráðherra,


Halldóra Dröfn Gunnarsdóttir


Þór Hauksson Reykdal