

# **VELFERÐARÞJÓNUSTA Í DREIFBÝLI**

**Skýrsla nefndar félagsmálaráðherra um  
velferðarþjónustu í dreifbýli**

**Unnið af Sigríði K. Þorgrímsdóttur, þróunarsviði Byggðastofnunar**

**Félagsmálaráðuneytið  
Janúar 2006**

# Efnisyfirlit

I.	Tillögur nefndar um velferðarþjónustu í dreifbýli .....	4
II.	Niðurstöður í hnotskurn .....	7
III.	Inngangur .....	10
IV.	Vinnuaðferðir og gagnaöflun .....	11
	Svæðin sem úttektin nær til.....	12
	Samantekt.....	23
V.	Félagsþjónusta sveitarfélaga .....	24
	Lög um félagsþjónustu.....	24
	Úttekt á félagsþjónustu .....	25
	Samvinna um félagsþjónustu .....	25
	Starfsmenn félagsþjónustu .....	26
	Félagsleg ráðgjöf.....	27
	Fjárhagsaðstoð .....	28
	Félagsleg heimaþjónusta.....	28
	Heimsending á mat .....	29
	Húsnæði .....	30
	Daggæsla barna í heimahúsum .....	31
	Kostnaður.....	31
	Samanburður og niðurstöður.....	33
VI.	Málefni aldraðra.....	35
	Lög um málefni aldraðra.....	35
	Úttekt á málefnum aldraðra .....	36
	Þjónusta.....	36
	Dagvist aldraðra .....	38
	Félagsstarf .....	38
	Húsnæðismál aldraðra.....	39
	Kostnaður.....	40
VII.	Málefni fatlaðra.....	43
	Lög um málefni fatlaðra.....	43
	Úttekt á málefnum fatlaðra .....	44
	Þjónusta.....	45
	Vistun.....	46
	Samanburður og niðurstöður.....	47
VIII.	Heilbrigðisþjónusta .....	48
	Lög um heilbrigðisþjónustu .....	48
	Úttekt á heilbrigðisþjónustu.....	49
	Stofnanir.....	49
	Mæðraskoðun og ungbarnaæftirlit.....	50
	Þjónusta sérfræðinga.....	50
	Samanburður og niðurstöður.....	51
IX.	Skólamál .....	52
	Lög um grunnskóla og framhaldsskóla.....	52
	Úttekt á skólamálum .....	52
	Grunnskólinn.....	52

Skólaakstur.....	54
Þjónusta skólans.....	54
Nemendur og kennarar.....	55
Þjónusta við grunnskólann.....	57
Kostnaður.....	57
Nemendur af erlendum uppruna .....	58
Framhaldsskóli.....	59
Samanburður og niðurstöður.....	61
X. Leikskólar .....	63
Lög um leikskóla.....	63
Úttekt á leikskólum.....	63
Leikskólinn .....	63
Starfsmenn og börn.....	64
Þjónusta.....	66
Kostnaður.....	66
Samanburður og niðurstöður.....	67
XI. Íþróttir, tómstundastarf og forvarnir .....	69
Lög um íþróttá- og æskulýðsmál .....	69
Úttekt á íþróttum og tómstundastarfi .....	69
Úttekt á forvarnastarfi.....	71
Samanburður og niðurstöður.....	71
XII. Kynning og aðgengi að þjónustu .....	73
Kynning á þjónustu sveitarfélagsins .....	73
Aðgengi að þjónustu .....	74
Samstarf sveitarfélaga.....	76
Samanburður og niðurstöður.....	76
XIII. Niðurstöður .....	78
XIV. Töflur og myndir.....	80
Heimildaskrá.....	81
Fylgiskjal 1.....	83
Fylgiskjal 2.....	89
Fylgiskjal 3.....	90

## I. Tillögur nefndar um velferðarþjónustu í dreifbýli

Nefndin hefur fjallað um hvort og með hvaða hætti megi bregðast við þeim mismun sem sannarlega er til staðar og komist að niðurstöðu um eftirfarandi tillögur til úrbóta.

### 1. *Einstaklingsmiðuð þjónusta í dreifðustu byggðum.*

Lagt er til að félagsþjónusta í dreifbýli, þar sem ekki verður komið við almennum úrræðum, verði útfærð sérstaklega og einstaklingsmiðuð á hverjum stað. Nefndin leggur jafnframt til að félagsþjónusta sveitarfélaga í dreifbýli verði styrkt með áherslu á að félagsleg heimaþjónusta og aðgengi aldraðra/fatlaðra að dagvistun verði bætt, m.a. með bættri akstursþjónustu. Samhliða er nauðsynlegt að samþætta hjúkrunarlega og félagslega heimaþjónustu svo sem kostur er.

### 2. *Bættar samgöngur.*

Nefndin leggur til að samgöngur í dreifbýli verði bættar, sérstaklega með úrbótum á tengivegum. Aukin áhersla verði á að reglur um verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga um viðhald vega og snjómokstur verði endurskoðaðar dreifðum byggðum til hagsbóta.

### 3. *Bætt fjarskipti og aðgangur að upplýsingasamfélaginu.*

Nefndin leggur til að aðgangur dreifðra byggða að fjarskiptaþjónustu verði bættur, þannig að íbúar dreifbýlis eigi sama aðgang að háhraða gagnaflytningi og íbúar í þéttbýli. Lögð er áhersla á að farsímasamband nái til allra í dreifðum byggðum. Gjaldskrá vegna alþjónustunnar verði sú sama í dreifbýli og þéttbýli.

## Greinargerð með tillögum

Sendir voru út spurningalistar til þeirra sveitarfélaga sem þátt tóku í könnuninni, en það voru Rangárþing eystra, Húnaþing vestra, Sveitarfélagið Skagafjörður, Akrahreppur, Akureyrarkaupstaður og 10 sveitarfélög af 12 í Þingeyjarsýslum. Í framhaldi voru tekin viðtöl við sveitarstjóra, oddvita og aðra starfsmenn sveitarfélaganna. Í Þingeyjarsýslum var rætt við forstöðumann Félags- og skólaþjónustu Þingeyinga, en tekin viðtöl við forsvarsmenn sveitarfélaganna tíu sem að henni standa. Einnig voru sendar út ýmsar fyrirspurnir sem svarað var skriflega.

### 1. *Einstaklingsmiðuð þjónusta í dreifðustu byggðum.*

Félagsþjónusta sveitarfélaga hefur vaxið mjög á undanförunum árum. Það á ekki síst við um félagslega ráðgjöf og heimaþjónustu. Miklu máli skiptir að efling félagsþjónustunnar skili sér til íbúa hinna dreifðu byggða.

Áhersla í félags- og heilbrigðisþjónustu er á þann veg að styðja fólk til að búa sem lengst heima og sjá um sig sjálf með aðstoð heimaþjónustu eða með öðrum stuðningi, fremur en að vista það á stofnunum. Meðalaldur hefur hækkað og aldurssamsetning breyst þannig að aldraðir eru orðnir hlutfallslega fleiri en áður. Viðhorf til umönnunar aldraðra hafa einnig breyst á þann hátt að í stað þess að fjölskyldur sjái um sína þá kjósa aldraðir og fjölskyldur þeirra frekar að leita eftir opinberri þjónustu. Sjúklingum sem þurfa á

heimaþjónustu að halda hefur einnig fjölgað. Fólk liggur ekki lengur langdvölum á sjúkrastofnunum, heldur er heima eins lengi og mögulegt er. Nauðsynlegt er í þessu tilliti að tryggja svo sem kostur er samþættingu hjúkrunarlegrar og félagslegrar heimaþjónustu.

Misbrestur er á akstursþjónustu fyrir aldraða og fatlaða. Hún virðist ekki vera með formlegum hætti fyrir íbúa í dreifbýli sem eru háðir akstursþjónustu til að sækja dagvist og aðra þjónustu. Stundum nýta aldraðir sér akstursþjónustu fyrir fatlaða, en það er jafnvel á ábyrgð hinna öldruðu að nálgast þjónustuna og sú skýring oft gefin að engar óskir komi úr dreifbýlinu um akstur. Svipað má segja um heimsendingu á mat í dreifbýlinu, slík þjónusta er ekki skipulögð og sú skýring er oft gefin að óskir hafi ekki komið fram um slíkt, en að því yrði „reddað“ væri eftir því leitað. Það virðist því engin áætlun vera til staðar um hvernig slík mál yrðu leyst, en leiða má líkum að því að óskýr verkaskipting og ábyrgð á málefnum aldraðra standi stefnumótun fyrir þrifum. Þetta atriði þarfnast lagfæringar.

Önnur þjónusta sem nauðsynlegt er að efla í dreifbýli er félagsleg ráðgjöf, þar með talin fjárhagsleg ráðgjöf. Þessa þjónustu þarf að kynna og bjóða í dreifbýli af hálfu fagfólks sem heimsækir þau svæði sem lengst eru frá kjarna þjónustunnar. Tryggja þarf að fámenn sveitarfélög og svæði hafi viðunandi aðgang að lögbundinni aðstoð og úrræðum.

Daggæsla barna í heimahúsum er eitt af viðfangsefnum félagsþjónustunnar, en hana þarf að útfæra með tilliti til þarfa einstakra fjölskyldna á þeim svæðum þar sem leikskólaþjónustu verður ekki við komið.

Langflestir viðmælendur töldu stækkun sveitarfélaga með sameiningu vænlegasta kostinn til að auka og bæta þjónustu. Oddvitar nokkurra fámennra sveitarfélaga voru á öndverðum meiði og gagnrýndu sameiningarhugmyndir. Allir viðmælendur voru sammála um að stækkun félagsþjónustusvæða hvort heldur væri gegnum samvinnu eða sameiningu væri til bóta. Þessi viðhorf benda til þess að frekari sameining sveitarfélaga sé forsenda fyrir bættri þjónustu og skýrari verkaskiptingu milli ríkis og sveitarfélaga, þótt ekki hafi allir viðmælendur verið á sama máli.

Nefndin leggur til að við endurskoðun á lögum um Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga verði sérstakt tillit tekið til dreifbýlla sveitarfélaga í nýju regluverki sjóðsins.

## *2. Bættar samgöngur*

Bættar samgöngur eru lykilatriði varðandi búsetu og góðan aðgang að þjónustu. Aðgengi að þjónustu er mismunandi eftir búsetu. Þar skipta vegalengdir máli, en einnig ástand vega og snjómokstur. Mikilvægt er að byggja upp tengivegi. Svæðin sem athuguð voru í úttektinni eru misjafnlega sett hvað samgöngur varðar. Sums staðar eru samgöngur með þeim hætti að það hamlar aðgangi að þjónustu. Öll eiga sveitarfélögin það sameiginlegt að innan þeirra eru svæði sem eru útundan samgöngulega séð.

Nefndin vísar til þess að ríkisstjórnin hefur, með ákvörðun frá 6. september 2005, ákveðið að leggja fram 15 milljarða króna af söluandvirði Símans til framkvæmda í vegamálum á árunum 2007-2010. Það framlag er viðbót við áætluð framlög til gildandi

vegaáætlunar. Stóraukin framlög til vegamála skapa svigrúm til þeirra úrbóta sem hér eru lagðar til.

*3. Bætt fjarskipti og aðgangur að upplýsingasamfélaginu.*

Bætt fjarskipti eru mikilvæg fyrir velferð íbúa í dreifbýli. Landsmenn sitja ekki allir við sama borð þegar kemur að háhraðatengingum og farsímasambandi. Kynning á þjónustu sveitarfélaga er víða í gegnum heimasíðu. Þróunin er augljóslega í þá átt að leggja áherslu á upplýsingar í gegnum netið. Þar eru ennþá nokkrar hindranir og aðstöðumunur.

Ljóst er að netið gefur íbúum dreifbýlis nýja möguleika til náms, starfa, afþreyingar og aðgangs að þjónustu. Til að bæta aðgengi íbúa og fyrirtækja í dreifbýli að netinu er brýn þörf á að bæta flutningsgetu háhraðatenginga.

Með vísan til ákvörðunar ríkisstjórnarinnar frá 6. september 2005 leggur nefndin til að hluta af söluandvirði Símans verði ráðstafað til að ná fram þessu markmiði.

## II. Niðurstöður í hnotskurn

### *Félagsþjónusta:*

- Víða er samstarf milli sveitarfélaga um félagsþjónustu.
- Fjárhagsaðstoð er oft engin í fámennustu sveitarfélögunum. Þótt hún standi til boða formlega er engin eftirspurn vegna of mikillar nálægðar.
- Heimsending á mat nær yfirleitt ekki út fyrir þéttbýlið og þótt þessi þjónusta standi formlega til boða er oftast engin áætlun um hvernig eigi að standa að henni ef ósk berst um hana.
- Félagslegt húsnæði í fámennari sveitarfélögum er yfirleitt ekki leigt þeim sem hafa lágar tekjur, heldur boðið þeim sem koma til tiltekinna starfa í sveitarfélaginu. Ekki er ljóst hvort tekjulágu fólki stendur til boða að sækja um þetta húsnæði, eða hvort fólk veigri sér við að óska eftir því.
- Félagsráðgjafar eru starfandi í flestum sveitarfélögunum í úttektinni, eða þjónustan keypt frá stærra sveitarfélagi. Hlutfallslega fleiri sérmenntaðir starfsmenn sinna félagsþjónustu í fjölmennari sveitarfélögum.
- Heimþjónustan er best nýtti þáttur félagsþjónustunnar og viðmælendur telja einnig að félagslega ráðgjöfin sé vel nýtt.
- Kostnaður vegna félagsþjónustu er hærri í Reykjavík og á Akureyri en í öðrum sveitarfélögum og þar er þjónustan meiri og fjölbreyttari.
- Daggæsla barna í heimahúsum virðist yfirleitt ekki starfrækt í fámennari sveitarfélögunum og er að mestu leyti bundin við þéttbýlið.

### *Málefni aldraðra:*

- Akstursþjónusta fyrir aldraða er yfirleitt vel skipulögð í þéttbýli en síður í dreifbýli og oft ekki með formlegum hætti þótt hún standi til boða að nafninu til. Sú skýring var oft gefin að óskir hefðu ekki komið fram um akstursþjónustu utan þéttbýlis. Stundum virðist það á ábyrgð aldraðra sjálfra að nálgast þjónustuna.
- Þjónustustofnanir og húsnæði fyrir aldraða eru staðsettar í þéttbýlinu og aldraðir í dreifbýli þurfa því að sækja þjónustuna um langan veg eða að flytjast úr heimabyggð.
- Félagsstarf fyrir aldraða er ýmist rekið af sveitarfélagi eða félögum eldri borgara og þá styrkt af sveitarfélaginu. Það að eldri borgarar sjá víða sjálfir um félagsstarfið kann að ráða einhverju um hve starfið er öflugt og að það stendur öldruðum til boða bæði í þéttbýli og dreifbýli.

### *Málefni fatlaðra:*

- Þjónustustofnanir og húsnæði fyrir fatlaða eru staðsettar í þéttbýlinu og fatlaðir og fjölskyldur þeirra flytja gjarnan nær þjónustunni úr dreifbýli í þéttbýli.
- Akstursþjónusta fyrir fatlaða er vel skipulögð í þéttbýli, en misvel í dreifbýli.

### *Heilbrigðisþjónusta:*

- Almennu eru viðmælendur ánægðir með heilbrigðisþjónustuna og telja aðgengi að sérfræðingum viðunandi.

#### *Skólamál:*

- Í öllum sveitarfélögum er boðið upp á lögbundna þjónustu í grunnskólum. Hvergi er heimavist og allir skólarnir eru einsetnir. Alls staðar er boðið upp á sérkennslu, námsráðgjöf og sálfræðiþjónustu og skólar fá kennsluráðgjöf.
- Bekkjardeildum er víða skipt á milli skóla, þannig að nemendur í dreifbýli þurfa að skipta um skóla þegar þeir komast á unglingsaldur og jafnvel í annað sveitarfélag.
- Vega- og tímalengd í skólaakstri er misjöfn og ekkert hámark sett á slíkt enda taka reglur um skólaakstur eingöngu til öryggisatriða. Lengsta vegalengd sem nefnd var vegna skólaaksturs var 80 km aðra leið.
- Skóladagvist er yfirleitt bundin við þéttbýlið.
- Hátt hlutfall leiðbeinenda í grunnskólum er svæðisbundið, t.d. er það mjög hátt í Norður-Þingeyjarsýslu.
- Kostnaður vegna grunnskóla er yfirleitt hærri í fámennari sveitarfélögum.
- Framhaldsskólar eru staðsettir í þéttbýli og unglingar úr dreifbýli og frá minni þéttbýlisstöðum þurfa því oftast að flytjast að heiman til að sækja skóla.
- Misjafnt er hvert unglingar úr sveitarfélögunum þar sem ekki er staðsettur framhaldsskóli sækja skóla og sækja þeir ekkert frekar þann skóla sem næstur er.
- Talsverður munur virðist vera á viðbúnaði vegna nemenda af erlendu bergi brotnum og er aðstoðin sem nemendur fá á Akureyri meiri en í öðrum sveitarfélögum í úttektinni.

#### *Leikskólar:*

- Leikskólar eða daggæsla barna í heimahúsum er sjaldan til staðar í dreifbýli og jafnvel þarf að sækja þá þjónustu í annað sveitarfélag.
- Hátt hlutfall ófaglærðra starfsmanna á leikskólum er svæðisbundið, hæst í Norður-Þingeyjarsýslu en víðast yfir 50%.

#### *Íþrótt- og tómstundastarf:*

- Íþróttastarf er yfirleitt á vegum frjálsra félagasamtaka og styrkt af sveitarfélögum sem þá velja ákveðnar greinar til að styrkja. Starfið er misöflugt bæði milli og innan sveitarfélaga.

#### *Forvarnir:*

- Forvarnastarf er lítið eða ekkert sums staðar, en best skipulagt í Skagafirði og á Akureyri.

#### *Kynning á þjónustu sveitarfélaga:*

- Kynning á þjónustu sveitarfélaga er misgóð. Sum fámenn sveitarfélög eru ekki með heimasíðu.

#### *Aðgengi að þjónustu:*

- Vegir eru slæmir austast á Norðurlandi og hamla þjónustu við svæðið að mati heimamanna. Íbúar á vissum dreifbýlissvæðum í Skagafirði þurfa að sækja þjónustu um langan veg og misgóðan.



- Landsmenn sitja ekki við sama borð hvað varðar fjarskipti, þar sem tengingar eru misöflugar eftir svæðum.
- Þjónusta við íbúa í dreifbýli sem eiga um langan og erfiðan veg að sækja var gagnrýnd í úttektinni og ekki talin skila sér sem skyldi.

*Samstarf sveitarfélaga um velferðarþjónustu:*

- Oddvitar sumra fámennra hreppa vilja samstarf sveitarfélaga fremur en sameiningu, öfugt við sveitarstjóra fjölmennari sveitarfélaga, sem telja byggðasamlög eða héraðsnefndir ekki vera til frambúðar. Slíkt virki eins og tvöfalt stjórnkerfi og flæki málin.

### III. Inngangur

Nefnd um velferðarþjónustu í dreifbýli var skipuð af Árna Magnússyni félagsmálaráðherra þann 17. maí 2004. Hilmar Kristjánsson var formaður nefndarinnar, en aðrir nefndarmenn voru Ingibjörg Broddadóttir af hálfu félagsmálaráðuneytis, Harpa Dís Harðardóttir af hálfu landbúnaðarráðuneytis, Ingi Már Aðalsteinsson af hálfu heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis, Erna Árnadóttir af hálfu menntamálaráðuneytis, Steinunn Ósk Kolbeinsdóttir og Skúli Þórðarson frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Elín R. Líndal og Þórarinn E. Sveinsson frá Bændasamtökum Íslands. Starfsmaður með nefndinni var Sigríður K. Þorgrímsdóttir, af hálfu Byggðastofnunar. Jafnframt sat Róbert Ragnarsson stjórn málafræðingur frá skrifstofu sveitastjórnarmála í félagsmálaráðuneyti fundi nefndarinnar og veitti ráðgjöf.

Upphafið má rekja til ályktunar búnaðarþings árið 2002, sem send var þáverandi félagsmálaráðherra, Páli Péturssyni. Þar er skorað á ráðherra að „skipa nefnd sem hafi það að markmiði að kanna aðstöðumun íbúa innan sveitarfélaga og beiti sér fyrir því að íbúar hvers sveitarfélags eigi sem líkastan aðgang að þeirri þjónustu sem veitt er“.<sup>1</sup> Í greinargerð með ályktuninni segir m.a.: „Þar sem saman fara dreifbýli og þéttbýli í sama sveitarfélagi verður aðgangur íbúanna að þjónustu oft ekki sambærilegur.“<sup>2</sup> Þetta var síðan leiðarljós að starfi nefndarinnar. Í drögum að erindisbréfi nefndarinnar segir að markmiðið með starfi hennar sé tvíþætt, annars vegar að fá yfirsýn yfir velferðarþjónustu ríkis og sveitarfélaga í dreifbýli og hins vegar að greina leiðir til að bæta framboð þjónustu og aðgang að henni.<sup>3</sup> Verkefni nefndarinnar voru eftirfarandi:

- Greina þá velferðarþjónustu sem lögboðið er að veitt sé á vegum ríkis og sveitarfélaga.
- Meta jafnræði íbúa varðandi aðgengi að þjónustu með hliðsjón af ólíkri staðsetningu á landinu og ólíkri aðstöðu innan sveitarfélaga (þéttbýli/dreifbýli).
- Sérstök áhersla skyldi lögð á velferð barna og fjölskyldna þeirra, sem og aldraða.
- Meta þau vandamál sem kynnu að vera því samhliða, að ólík aðstaða er innan sveitarfélaga og landshluta að nýta sér opinbera velferðarþjónustu.
- Greina kosti velferðarþjónustunnar með tilliti til hinna dreifðu byggða.
- Meta og leggja til leiðir til að bæta stöðu íbúa í dreifbýli gagnvart opinberri velferðarþjónustu, m.a. að teknu tilliti til breytinga sem átt hafa sér stað á samfélagsgerðinni.

Fundir nefndarinnar urðu átta talsins. Ákveðið var að gera úttekt á nokkrum sveitarfélögum og að starfsmaður nefndarinnar, Sigríður K. Þorgrímsdóttir, sæi um þá vinnu með aðstoð Ingibjargar Broddadóttur og Róberts Ragnarssonar og í samráði við formann nefndarinnar.

<sup>1</sup> Ályktun búnaðarþings 2002.

<sup>2</sup> Greinargerð með ályktun búnaðarþings, sjá að ofan.

<sup>3</sup> Drög að erindisbréfi, dags. 24. ágúst 2004. Erindisbréf er eingöngu til sem drög.

## IV. Vinnuaðferðir og gagnaöflun

Skilgreining velferðarþjónustu í þessari úttekt er víð. Hér er fjallað um félagsþjónustu, málefni aldraðra, málefni fatlaðra, heilbrigðismál, skólamál, bæði grunnskóla og framhaldsskóla og um leikskóla og tekur sú umfangslum mið af lögum um viðkomandi málaflökka. Einnig eru tekin fyrir málefni eins og íþróttar- og tómstundastarf, forvarnir og kynning á þjónustu sveitarfélaga. Nefndin ákvað að gera úttekt á velferðarþjónustu í nokkrum völdum sveitarfélögum sem eru ólík að stærð og mannfjölda. Sveitarfélögin sem tóku þátt í úttektinni voru: Rangárþing eystra, Húnaþing vestra, Sveitarfélagið Skagafjörður, Akrahreppur, Akureyrarkaupstaður og 10 sveitarfélög í Þingeyjarsýslum, sem voru Aðaldælahreppur, Skútustaðahreppur, Þingeyjarsveit, Tjörneshreppur, Húsavíkurbær, Kelduneshreppur, Öxarfjarðahreppur, Raufarhafnarhreppur, Svalbarðshreppur og Þórshafnarhreppur.

Akureyrarkaupstaður var tekinn til samanburðar sem stórt bæjarfélag með umfangsmikla velferðarþjónustu. Þingeyjarsýslur voru sérstaklega valdar þar sem þar er fjöldi fámennra sveitarfélaga og dreifð byggð, en þar er rekin sameiginleg félags- og skólaþjónusta. Starfssvæði Félags- og skólaþjónustu Þingeyinga nær til 10 af 12 sveitarfélögum í Þingeyjarsýslum.

Nefndin ákvað að úttektin yrði framkvæmd með þeim hætti að kalla eftir upplýsingum frá sveitarstjórum og öðrum þeim starfsmönnum sveitarfélaga sem bera ábyrgð á framkvæmd þeirrar þjónustu sem fjallað er um. Ekki var gerð könnun á viðhorfi neytenda þjónustunnar, enda hefði það kallað á mun meiri vinnu en gert var ráð fyrir í upphafi. Nefndarmenn telja að viðtöl við sveitarstjóra og starfsmenn sveitarfélaganna sem hér um ræðir gefi engu að síður góða vísbendingu um velferðarþjónustu í dreifbýli og það sem betur má fara.

Sendir voru út spurningalistar (fylgiskjal 1) til forsvarsmanna sveitarfélaganna og þeirra starfsmanna sem við átti og stundum voru hlutar listans sendir viðeigandi stofnunum. Ekki var beðið um skrifleg svör heldur voru öll sveitarfélögin heimsótt og tekin viðtöl við sveitarstjóra eða oddvita og ýmsa aðra starfsmenn með spurningalistann til hliðsjónar. Í Þingeyjarsýslum var rætt við forstöðumann Félags- og skólaþjónustunnar, en einnig voru tekin viðtöl við forsvarsmenn sveitarfélaganna 10 sem að henni standa. Sendur var út annar og styttri spurningalisti vegna þeirra viðtala (fylgiskjal 2) og fylgt eftir á sama hátt og áður, með viðtölum. Viðtölin fóru fram á bilinu febrúar–júlí 2005. Í tveimur tilvikum bárust skrifleg svör þar sem viðmælendur voru ekki viðláttnir þegar starfsmaður var á ferðinni í þeirra sveitarfélagi. Einnig voru sendar út ýmsar fyrirspurnir sem svarað var skriflega.

Í greinargerðinni sem hér fer á eftir er fjallað um hvern málaflök fyrir sig í samræmi við spurningalistann. Gerð er grein fyrir svörum hvers svæðis/sveitarfélags innan hvers málaflökks og þau borin saman. Upplýsingar eru settar fram í töflum og myndrænt eins og kostur er. Í sumum málaflökum fengust ekki sambærileg svör og í þeim tilvikum er umfangslun eingöngu í texta. Þessir vankantar helgast af þeirri vinnuaðferð sem hér er beitt

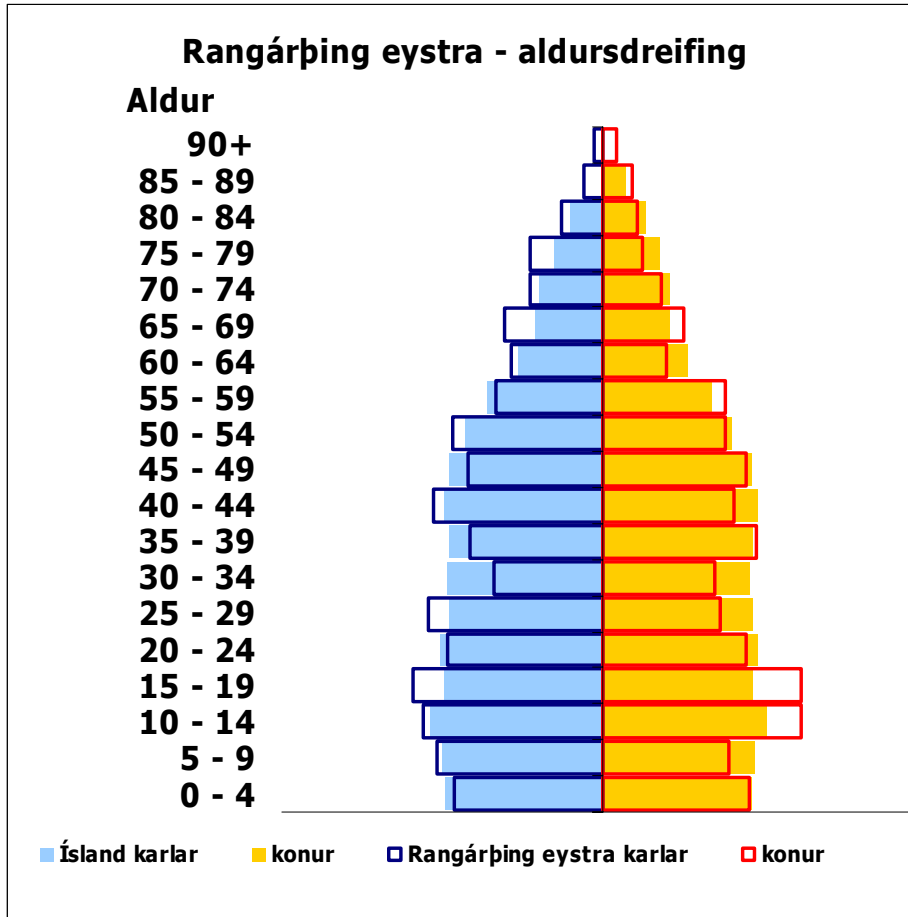
og greint er frá hér að framan sem óhjákvæmilega hefur í för með sér að svör eru ekki sambærileg nema að takmörkuðu leyti.

Tölulegar upplýsingar byggjast m.a. á upplýsingum úr viðtölum og skriflegum upplýsingum frá sveitarfélögunum, en jafnframt tölum frá Hagstofunni, félagsmálaráðuneyti og Byggðastofnun. Gerð er grein fyrir þessum upplýsingum myndrænt eða í töfluformi þar sem því verður við komið, en ekki tókst í öllum tilvikum að afla sambærilegra gagna. Það skortir meðal annars tilfinnanlega tölur um störf og tekjur eftir sveitarfélögum og svæðisbundnar tölur um afkomu bænda.

Starfsmaður nefndarinnar fór til Brussel í október 2004 á ráðstefnu á vegum ESB er nefndist „Quality of life in rural areas: experiences and cooperation“ (fylgiskjal 3). Meginviðfangsefni ráðstefnunnar var kynning á sex verkefnum frá jafn mörgum löndum á vegum Leader+ verkefnasjóðsins. Sjóðurinn styður byggðarlög í dreifbýli til að auka möguleika sína til langframa. Áhersla er lögð á samvinnu og tengslanet þar sem skipst er á reynslu og þekkingu. Verkefnin byggjast á þátttöku íbúanna sjálfra til að finna lausnir sem henta þeirra heimabyggð. Sex verkefni voru kynnt á ráðstefnunni. Áhugaverðast fyrir úttektina voru þrjú verkefni. Í fyrsta lagi verkefni frá Ítalíu sem hafði að markmiði að bjóða upp á almenningsamgöngur fyrir fólk á einangruðum svæðum til að geta notið þjónustu í þéttbýli. Í öðru lagi var verkefni frá Spáni sem snerist um atvinnu fyrir fatlaða. Að lokum má nefna belgískt verkefni um upplýsingagjöf til almennings um þá þjónustu sem er í boði á ákveðnu svæði. Markhópurinn er ekki síst fólk sem býr við erfiðar félagslegar aðstæður.

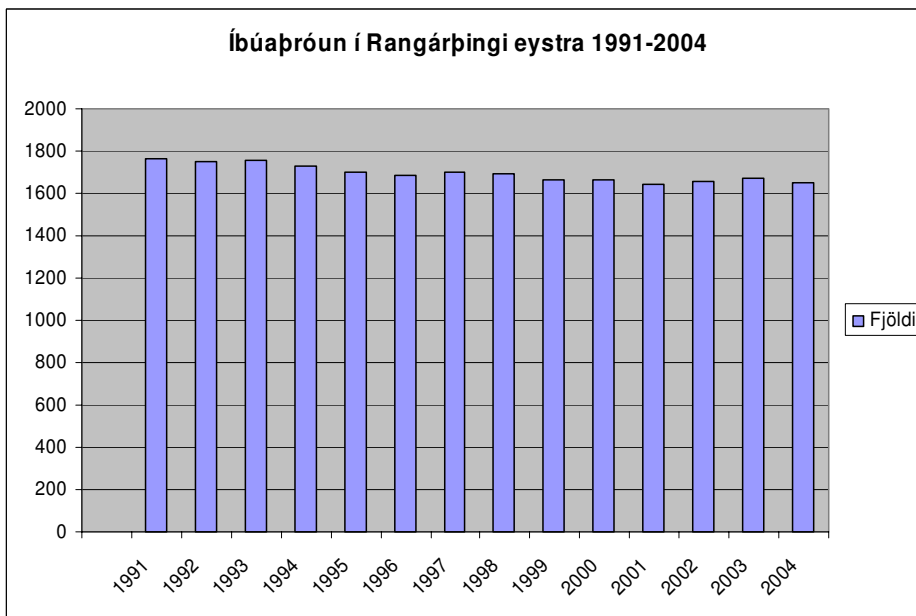
## **Svæðin sem úttektin nær til**

*Rangárþing eystra* er sameinað sveitarfélag frá árinu 2002. Þá sameinuðust Austur-Eyjafjallahreppur, Vestur-Eyjafjallahreppur, Austur-Landeyjahreppur, Vestur-Landeyjahreppur, Fljótshlíðarhreppur og Hvolhreppur. Íbúafjöldi 1. desember 2004 var 1.651.



Heimild: Byggðastofnun

Mynd 1. Rangárþing eystra – aldursdreifing

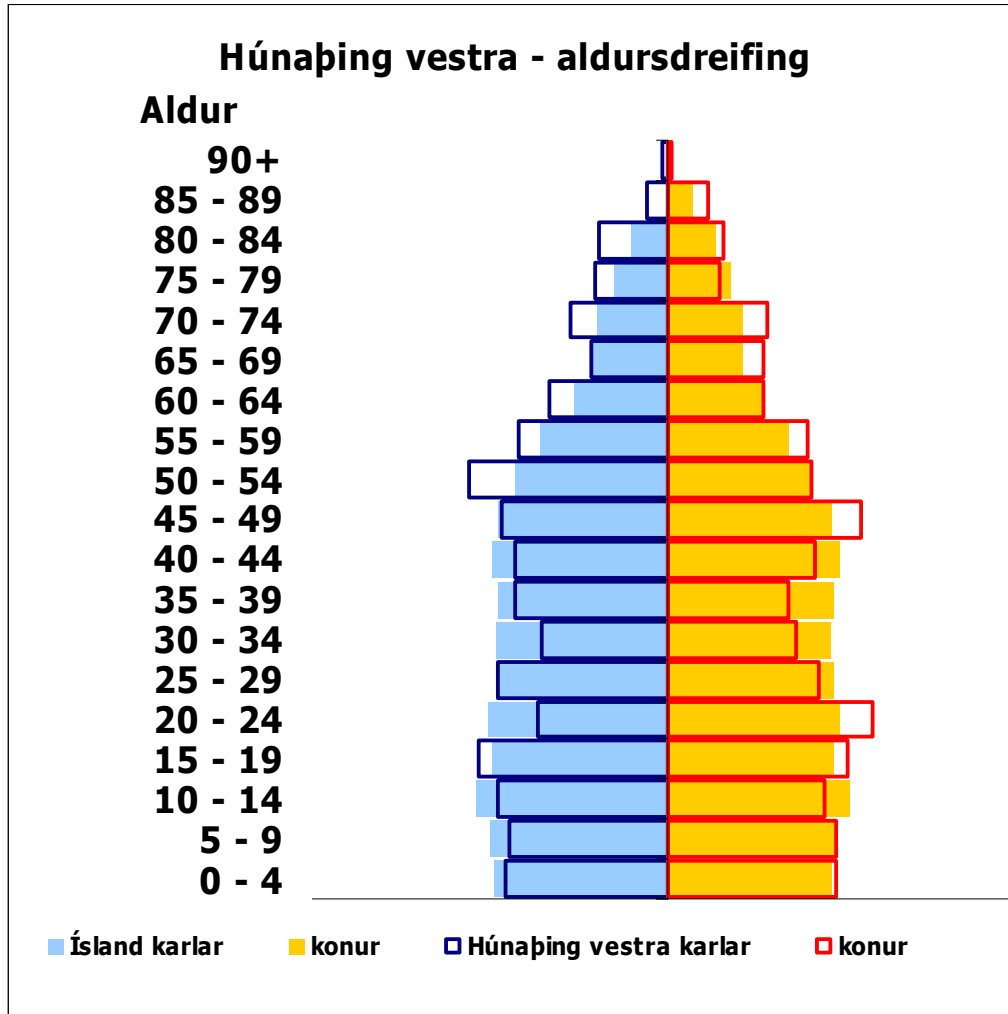


Heimild: Byggðastofnun

Mynd 2. Íbúáþróun í Rangárþingi eystra 1991–2004

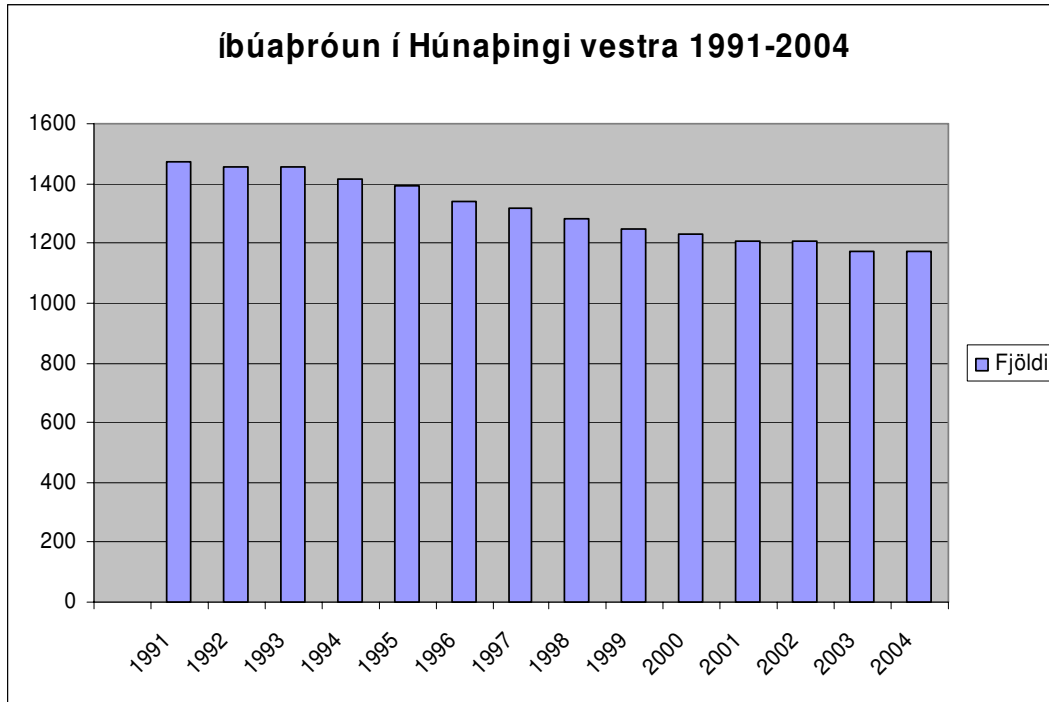
Mest vantar í aldurshópinn 30–34 ára og konur 25–29 ára. Karlar eru fleiri en konur í nokkrum aldurshópum. Íbúum fækkaði um 6,5% á tímabilinu, á sama tíma og landsmönnum í heild fjölgaði um 13%.

Húnaþing vestra er sameinað sveitarfélag frá árinu 1998. Þá sameinuðust Staðarhreppur, Fremri-Torfustaðahreppur, Ytri-Torfustaðahreppur, Hvammstangahreppur, Kirkjuhvammshreppur, Þverárhreppur og Þorkelshólahreppur. Íbúafjöldi 1. desember 2004 var 1.175.



Heimild: Byggðastofnun

Mynd 3 Húnaþing vestra – aldursdreifing

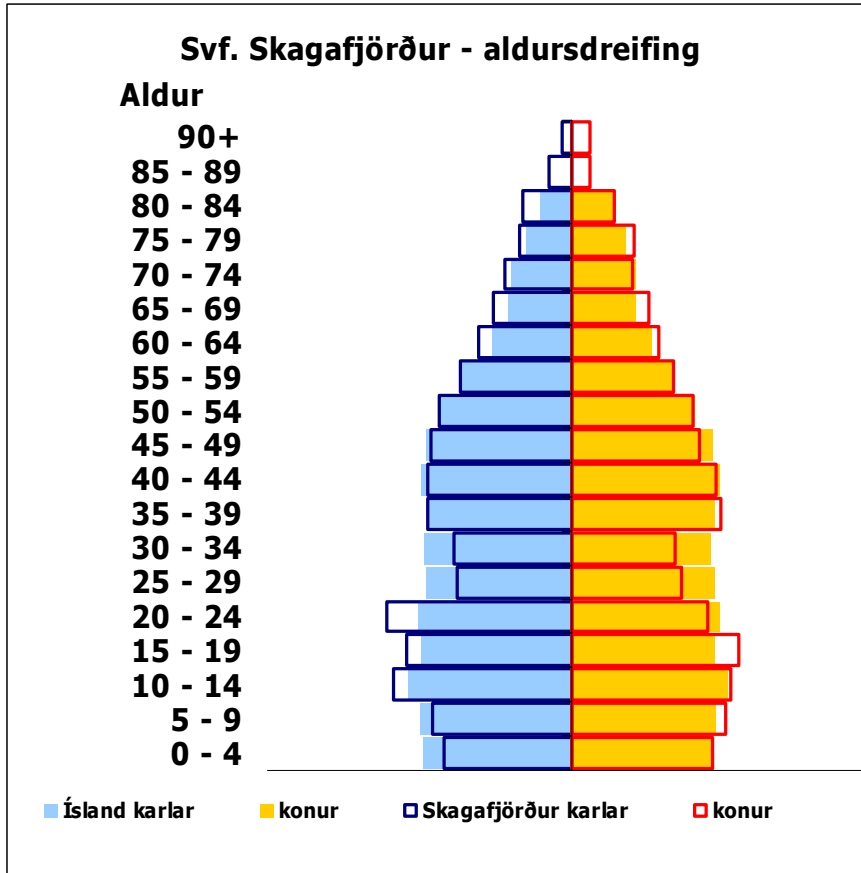


Heimild: Byggðastofnun

**Mynd 4. Íbúapróun í Húnaþingi vestra 1991–2004**

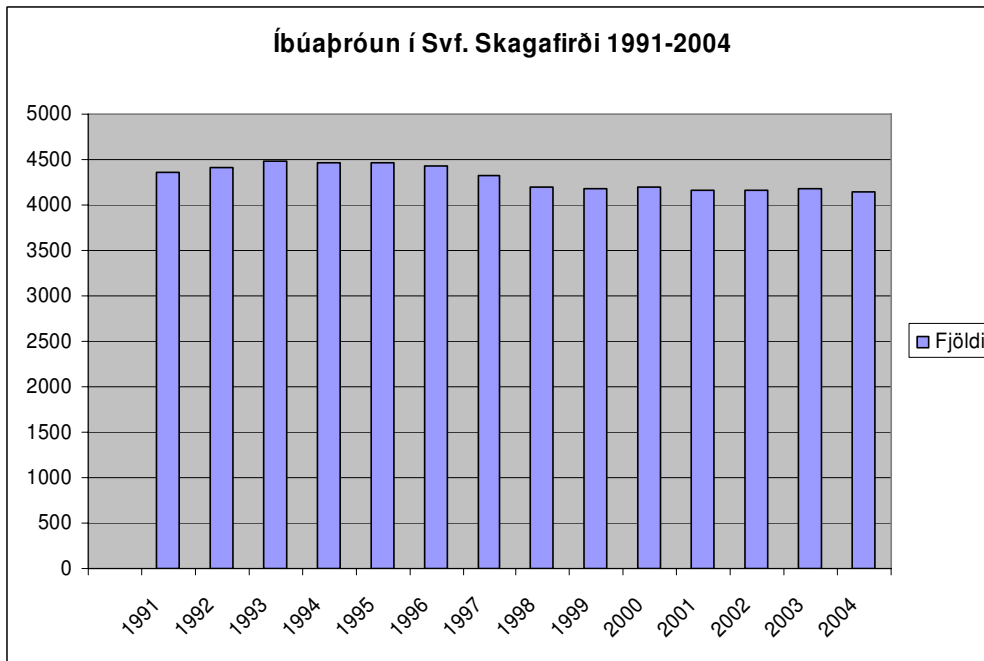
Nokkuð vantar upp á landsmeðaltal í aldurshópinn 30–44 ára, en hins vegar er nokkuð yfir landsvísu í eldri aldurshópum. Íbúum hefur fækkað um 20,1% á tímabilinu sem er hlutfallslega mesta fækkunin á þeim svæðum sem hér um ræðir.

Sveitarfélagið Skagafjörður er sameinað sveitarfélag frá árinu 1998. Þá sameinuðust allir hreppar í Skagafjarðarsýslu nema Akrahreppur. Þessir hreppar voru Sauðárkróksbær, Fljótahreppur, Hofshreppur, Hólahreppur, Viðvíkurhreppur, Rípurhreppur, Skefilsstaðahreppur, Skarðshreppur, Staðarhreppur, Seyluhreppur og Lýtingsstaðahreppur. Íbúafjöldi 1. desember 2004 var 4.141, þar af 2.632 á Sauðárkróki.



Heimild: Byggðastofnun

Mynd 5. Skagafjörður – aldursdreifing



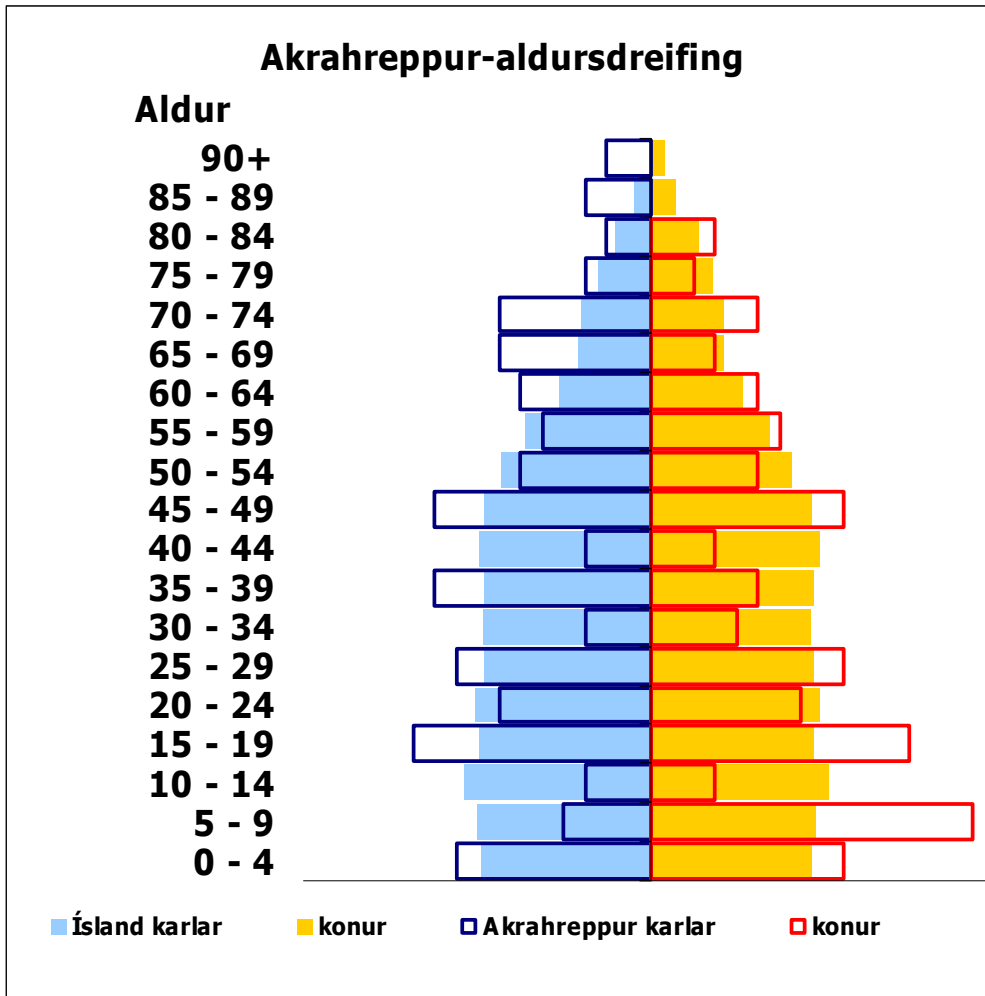
Heimild: Byggðastofnun

Mynd 6. Íbúapróun í Skagafirði 1991–2004



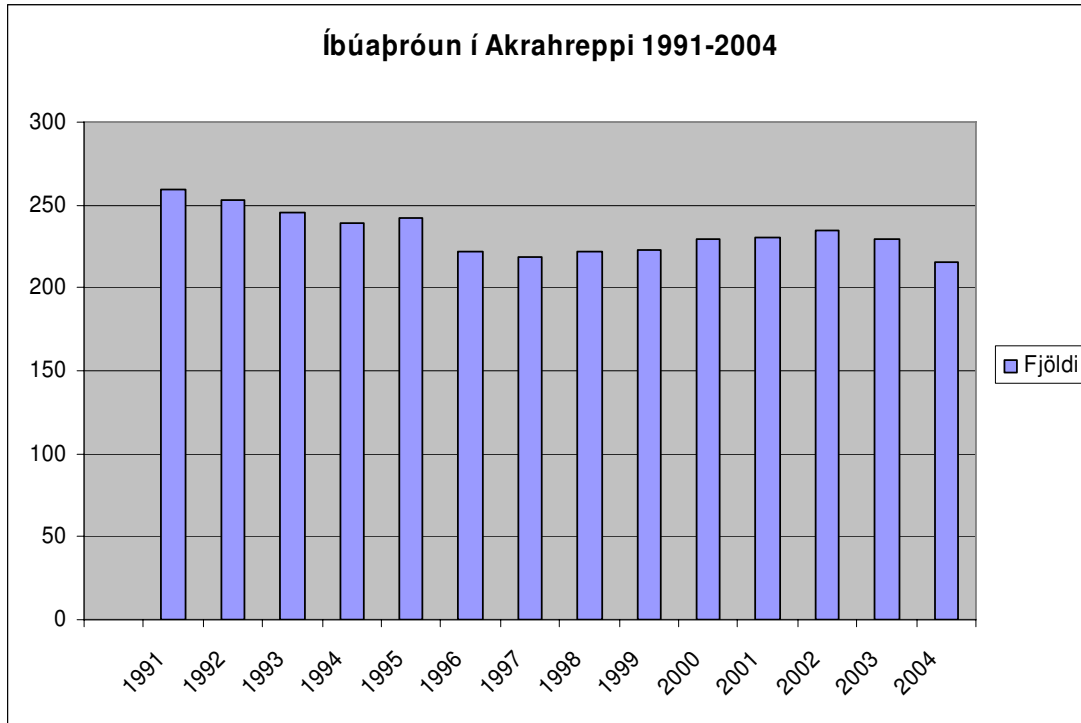
Hér vantar inn í aldurshópinn 25–34 ára miðað við landið allt. Íbúum hefur fækkað um 4,8% á tímabilinu sem er lægsta hlutfall til fækkunar á þeim svæðum sem hér um ræðir, utan Akureyrarkaupstaðar.

Akrahreppur er eina sveitarfélagið í Skagafirði sem stendur utan stóra sveitarfélagsins, þar bjuggu 215 manns 1. desember 2004.



Heimild: Byggðastofnun

Mynd 7. Akrahreppur – aldursdreifing

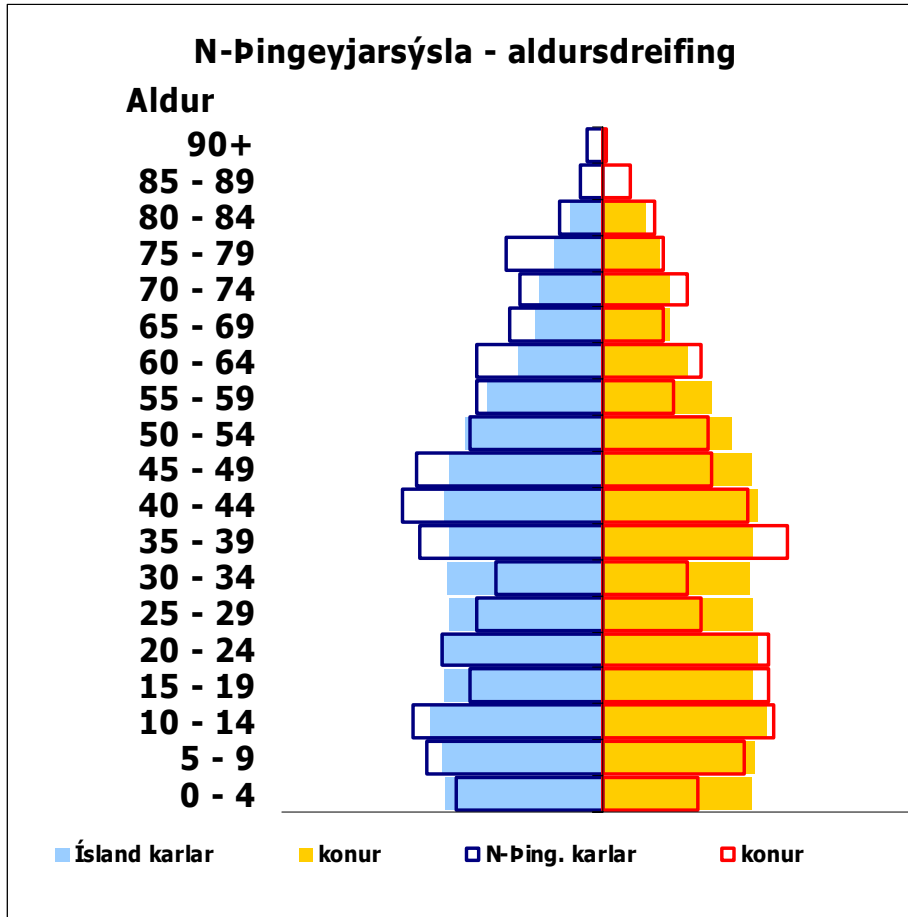


Heimild: Byggðastofnun

**Mynd 8. Íbúapróun í Akrahreppi 1991–2004**

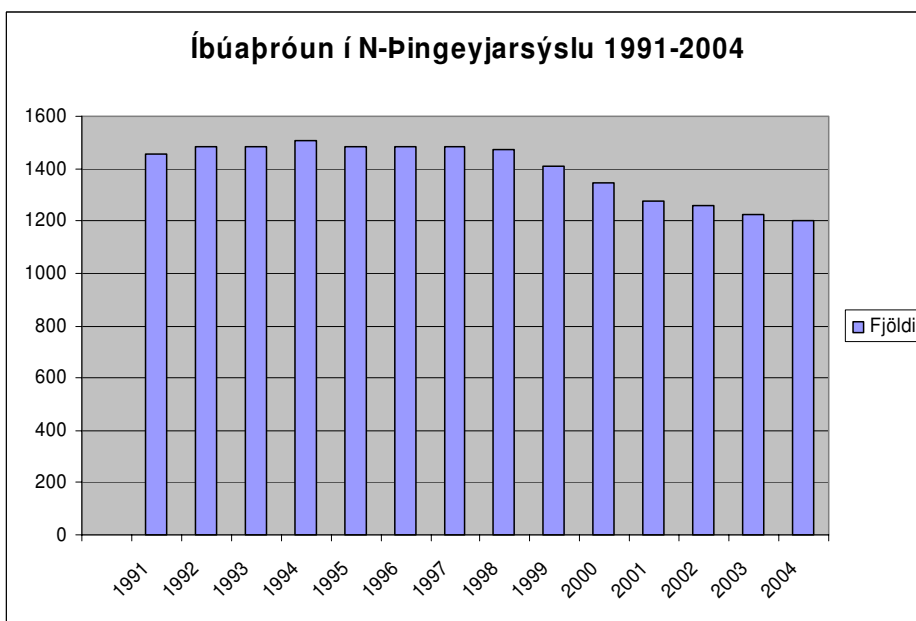
Hafa ber í huga að vegna fámennis er hæpið að bera saman aldursdreifingu í Akrahreppi við fjölmennari svæði. Íbúum í hreppnum hefur fækkað um 17% á tímabilinu sem er svipað hlutfall og í Norður-Þingeyjarsýslu.

Frá árinu 1999 hafa félagsþjónusta, barnaverndarmál, málefni fatlaðra og skólaþjónusta verið rekin af Félags- og skólaþjónustu Þingeyinga, en Héraðsnefnd Þingeyinga er rekstraraðili þjónustunnar. Að samstarfinu standa Húsavíkurbær, Aðaldælahreppur, Skútustaðahreppur, Þingeyjarsveit, Tjörneshreppur, Kelduneshreppur, Öxarfjarðahreppur, Raufarhafnarhreppur, Svalbarðshreppur og Þórshafnarhreppur. Fyrrum Hálshreppur hefur að ýmsu leyti sótt þjónustu til Akureyrar. Svalbarðshreppur og Grýtubakkahreppur standa utan samstarfsins og sækja þjónustu til Akureyrar. Íbúar í sveitarfélögunum 10 voru 5.025 talsins 1. desember 2004, þar af bjuggu 2.426 í Húsavíkurbæ.



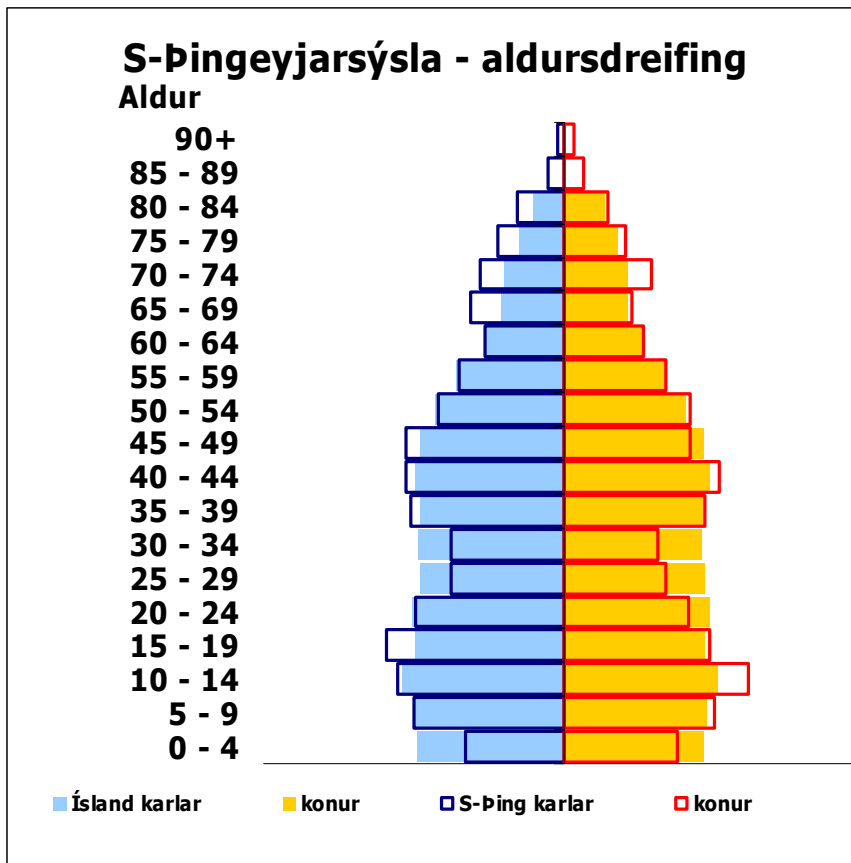
Heimild: Byggðastofnun

Mynd 9. Norður-Þingeyjarsýsla – aldursdreifing



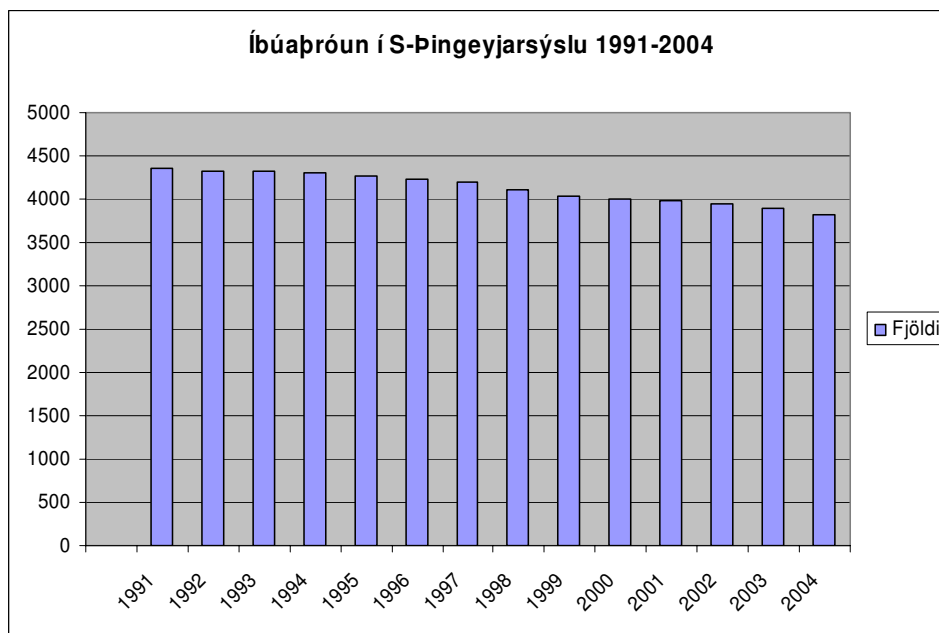
Heimild: Byggðastofnun

Mynd 10. Íbúapróun í Norður-Þingeyjarsýslu 1991–2004



Heimild: Byggðastofnun

Mynd 11. Suður-Þingeyjarsýsla – aldursdreifing

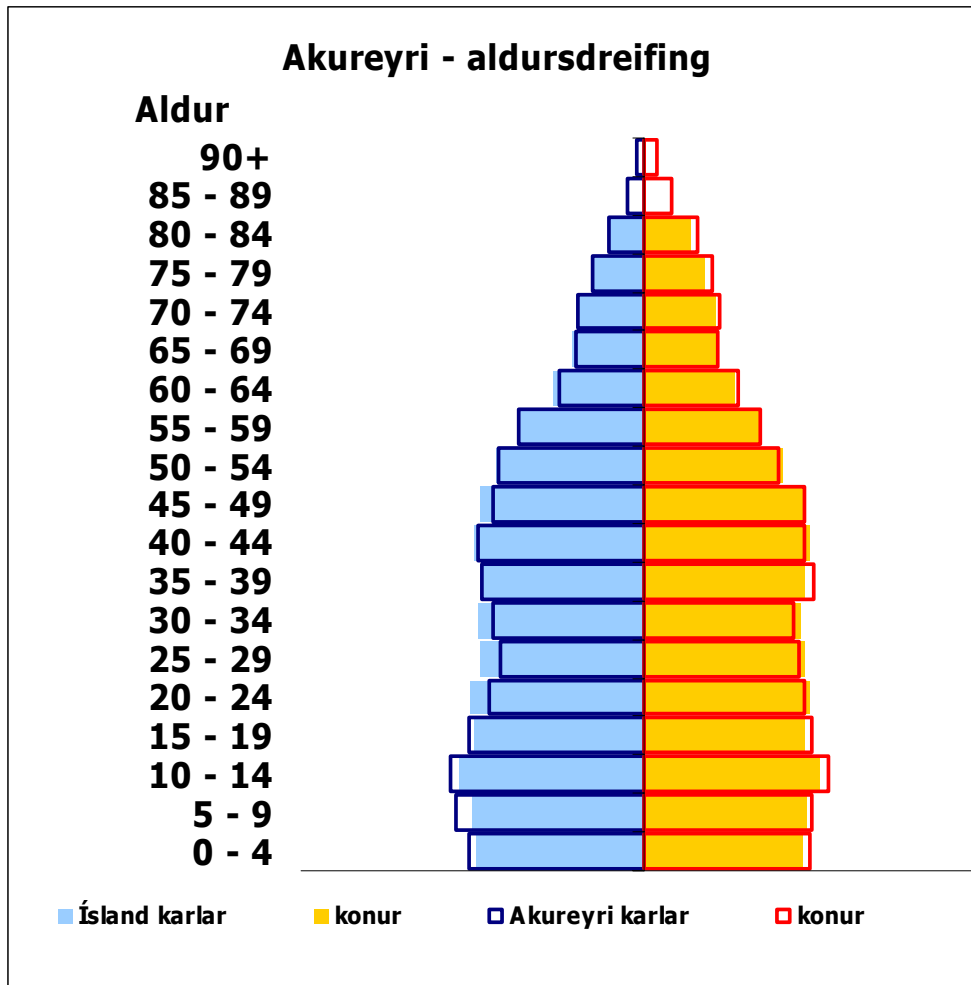


Heimild: Byggðastofnun

Mynd 12. Íbúapróun í Suður-Þingeyjarsýslu 1991–2004

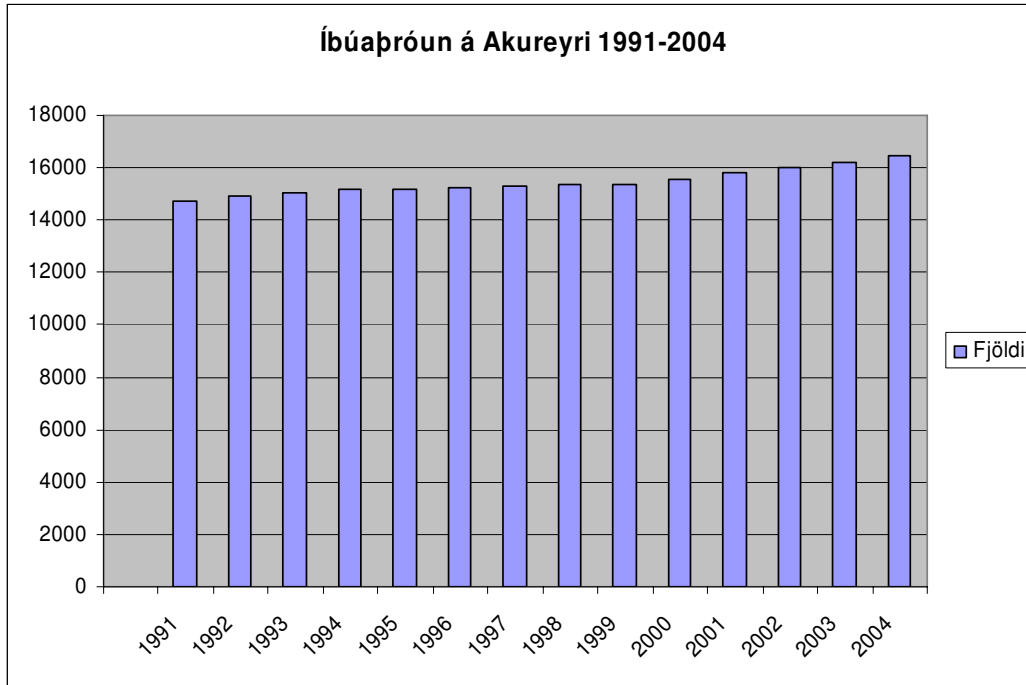
Aldursdreifingin er um margt svipuð í Norður- og Suður-Þingeyjarsýslum. Nokkuð vantar inn í aldurshópinn 25–34 ára, en elstu aldurshópar eru stærri en á landsvísu. Kynjahalli virðist meiri í Norður-Þingeyjarsýslu, þ.e. færri konur en karlar. Íbúum í Norður-Þingeyjarsýslu fækkaði um 17,% á tímabilinu, en um 12% í Suður-Þingeyjarsýslu. Fækkun íbúa var því 5,5% meiri í norður-sýslunni.

Akureyrarkaupstaður er hér til samanburðar við hin fámennari og dreifbýlli sveitarfélög. Íbúafjöldi í Akureyrarkaupstað var 16.450 þann 1. desember 2004. Hríseyjarhreppur sameinaðist Akureyri þann 1. ágúst 2004.



Heimild: Byggðastofnun

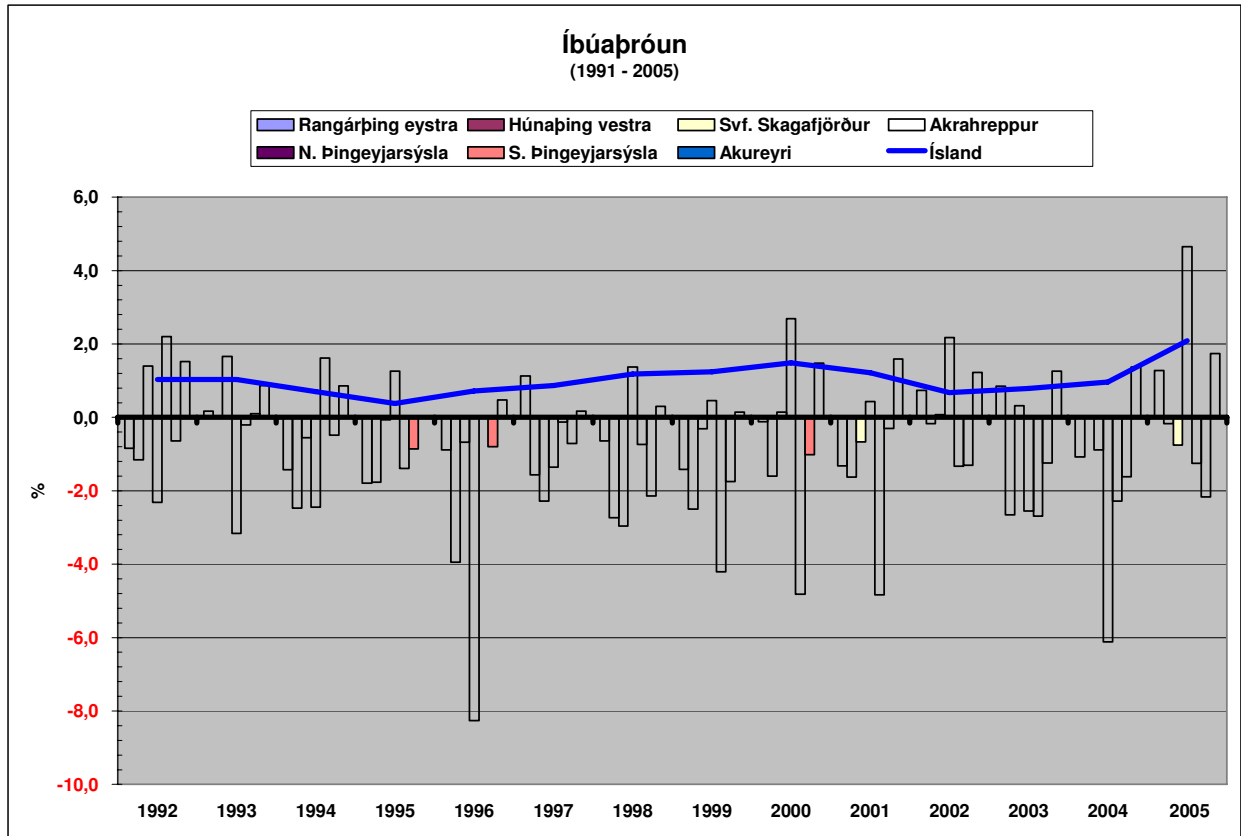
Mynd 13. Akureyri – aldursdreifing



Heimild: Byggðastofnun

**Mynd 14. Íbúapróun á Akureyri 1991–2004**

Aldursdreifingin á Akureyri er einna næst því sem hún er á landsvísu, en víðast annars staðar vantar í aldurhópna 25–34 ára. Á Akureyri er fólksfjölgun um 11,8% á tímabilinu sem er aðeins minna en á landsvísu.



Heimild: Byggðastofnun

Mynd 15 Íbúapróun 1991-2005. Allt landið og svæðin í úttektinni.

Tafla 1. Breyting á íbúafjölda 1991–2004

	Fjöldi 1991	Fjöldi 2005	Breyting í %
<b>Landið allt</b>	<b>259.526</b>	<b>299.404</b>	<b>15,4</b>
Rangárþing eystra	1.766	1.672	-5,3
Húnaþing vestra	1.471	1.173	-20,3
Svf. Skagafjörður	4.350	4.110	-5,5
Akrahreppur	259	225	-13,1
N. Þingeyjarsýsla	1.454	1.184	-18,6
S. Þingeyjarsýsla	4.351	3.743	-14,0
Akureyri	14.709	16.736	13,8

Heimild: Byggðastofnun

## Samantekt

Á öllum svæðunum, utan Akureyrar, sem úttektin nær til hefur íbúapróun á tímabilinu frá 1991 til 2004 verið neikvæð. Á Akureyri fjölgaði íbúum um tæp 12% á tímabilinu sem er einu prósentu lægri fólksfjölgun en að meðaltali á landinu á sama tíma. Samhlíða fólksfækkun hafa orðið breytingar á aldurssamsetningu íbúanna sem gefa vísendingar um að í framtíðinni muni þörf fyrir öldrunarþjónustu og aðra félagslega þjónustu vaxa. Óhagstæð aldurssamsetning er algengari í fámennustu sveitarfélögum.

## V.Félagsþjónusta sveitarfélaga

Lögin um félagsþjónustu sveitarfélaga frá árinu 1991 endurspegluðu ný viðhorf bæði gagnvart þeim sem nota þjónustuna og því hvernig slík þjónusta skyldi skipulögð og framkvæmd. Þetta var fyrsta heildstæða löggjöfin um félagsþjónustu sveitarfélaga, en áður giltu framfærslulög frá 1947 og lög um hjálp í viðlögum frá 1952.<sup>4</sup> Á upphafsárum laganna um félagsþjónustu sveitarfélaga, á fyrri hluta 10. áratugarins, voru sveitarfélögin hvergi sameinuð um þjónustuna.

### Lög um félagsþjónustu

Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga voru sett árið 1991 (lög nr. 40/1991).<sup>5</sup> Markmið laganna er að „tryggja fjárhagslegt og félagslegt öryggi og stuðla að velferð íbúa á grundvelli samhjálpar“ (1. gr.). Samkvæmt þeim skulu félagsmálanefndir eða -ráð fara með stjórn og framkvæmd félagsþjónustunnar í hverju sveitarfélagi og er kosið í þær af sveitarstjórn, að minnsta kosti þrjár fulltrúar. Hægt er að skipa undirnefndir til að fara með sérstök verkefni. Hugsanlegt er að fela héraðsnefndum verkefni innan málaflokka félagsþjónustunnar og sveitarfélög geta einnig starfað sameiginlega að ákveðnum verkefnum eða rekið sameiginlega félagsþjónustu (II. kafli).

#### Málaflokkar félagsþjónustunnar:

- *Félagsleg ráðgjöf.* Er annars vegar fólgin í upplýsingagjöf og leiðbeiningum og hins vegar í stuðningi. Hún á að vera í höndum sérmenntaðs starfsfólks. Félagsleg ráðgjöf á að standa öllum íbúum til boða samkvæmt lögnum. Í henni felst margþætt ráðgjöf sem nær m.a. til fjármála, uppeldismála og skilnaðarmála.
- *Fjárhagsaðstoð.* Getur verið annaðhvort í formi láns eða styrks, en er oftast veitt sem styrkur.
- *Félagsleg heimaþjónusta.* Ætluð þeim sem búa í heimahúsum en geta ekki séð um sig hjálparlaust hvað varðar heimilishald og umhirðu. Með þessu móti á að gera fólki kleift að búa sem lengst heima.
- *Málefni barna og unglinga.* Félagsmálanefndir geta hugsanlega yfirtekið verkefni barnaverndarnefndar, en um þann málaflokk eru sérstök lög. Víða um land hafa sveitarfélögin sameinast um barnaverndarnefndir, enda er kveðið á um það í barnaverndarlögum að íbúafjöldi að baki hverri barnaverndarnefnd skuli vera að lágmarki 1.500 manns. Sveitarfélögin annast uppbyggingu og rekstur leikskóla, en um leikskólann gilda sérstök lög. Félagsmálanefndir (eða hugsanlega aðrar nefndir) veita einnig leyfi til reksturs daggæslu barna í heimahúsum. Umsjón og eftirlit með slíkri starfsemi er í höndum sveitarfélaga sem einnig bera ábyrgð á námskeiðum fyrir dagmæður. Sveitarfélögin eiga að skipuleggja forvarnastarf fyrir unglinga.

<sup>4</sup> *Stjórnarráð Íslands 1964–2004*, III, bls. 106–107. Ingibjörg Broddadóttir, „Félagsþjónusta sveitarfélaga. Bakgrunnur og framkvæmd laga um félagsþjónustu sveitarfélaga“, bls. 219.

<sup>5</sup> Lög sem fjallað er um í þessari skýrslu eru sótt á alþingisvefinn, [www.althingi.is](http://www.althingi.is)



- *Þjónusta við aldraða.* Um málefni aldraðra eru sérlög, en sveitarfélögin eiga að sjá um félagsþjónustu fyrir aldraða sem felst m.a. í heimaþjónustu, félagsráðgjöf og heimsendingu á mat. Einnig á að tryggja öldruðum aðgang að félags- og tómstundastarfi. Stundum fer sérstakt öldrunarmálaráð með stjórn öldrunarmála eða félagsmálanefnd og á ráðið eða nefndin að tryggja framboð á húsnæði fyrir aldraða og skipuleggja félagslega heimaþjónustu.
- *Þjónusta við fatlaða.* Félagsmálanefndir eiga einnig að skipuleggja félagslega heimaþjónustu fyrir fatlaða og tryggja þeim húsnæði og samstarf skal vera milli sveitarfélaga og svæðisskrifstofa um málefni fatlaðra um málaflokkinn. Að öðru leyti vísast til sérlaga um málefni fatlaðra.
- *Húsnæðismál.* Sveitarfélögin skulu tryggja framboð af leiguhúsnæði handa þeim sem geta ekki sjálfir séð sér fyrir húsnæði af fjárhagslegum eða öðrum félagslegum ástæðum. Slík úthlutun á húsnæði fer fram í gegnum félagsmálanefndir og er hugsað sem úrlausn í bráðum vanda meðan leitað er að varanlegri lausn.
- *Áfengis- og vímugjafavarnir* (2. gr. I. kafla).
- *Eftirlit og stefnumörkun.* Félagsmálanefndir skulu tryggja að þjónustan sé í samræmi við þarfir íbúa, vinna að stefnumörkun varðandi félagsþjónustu og gera fjárhagsáætlanir, veita upplýsingar og ráðgjöf o.fl. (III. kafla).

Öll aðstoð og þjónusta sem veitt er samkvæmt lögnum skal vera í samráði og samvinnu við viðkomandi eftir því sem unnt er og að öðrum kosti talsmann hans ef hann er fyrir hendi.

## Úttekt á félagsþjónustu

### Samvinna um félagsþjónustu

Spurningar um þennan þátt voru eftirfarandi:

- Er rekin sameiginleg félagsþjónusta með öðrum sveitarfélögum?
- Ef já, er félagsþjónustan sameiginleg í heild? Er samvinna um afmarkaða þætti – og þá um hvaða þætti félagsþjónustunnar?

Í þeim sveitarfélögum sem úttektin nær til er samstarf um félagsþjónustu með einum eða öðrum hætti. Stærri sveitarfélögin veita þeim minni aðgang að þjónustu og sveitarfélög starfa saman um afmarkaða þætti gegnum byggðasamlög eða héraðsnefndir. *Húnaþing vestra* er þó ekki í samstarfi við önnur sveitarfélög um félagsþjónustu. Ekki er fjallað um barnaverndarmál í úttektinni.

*Rangárþing eystra:* Rangárþing ytra, Rangárþing eystra, Mýrdalshreppur og Vestur-Skaftafellssýsla standa sameiginlega að félagsþjónustu í gegnum byggðasamlag og einn félagsmálastjóri starfar fyrir allt svæðið.

*Sveitarfélagið Skagafjörður og Akrahreppur:* Akrahreppur fær félagsþjónustu frá Sveitarfélaginu Skagafirði. Barnaverndarnefnd er sameiginleg og sömuleiðis dagvist aldraðra, Akrahreppur greiðir hlutfall af kostnaði vegna dagvistar aldraðra og akstur fyrir íbúa hreppsins að fullu. Málefni fatlaðra eru einnig á vegum sveitarfélagsins, en

Sveitarfélagið Skagafjörður er aðili að byggðasamlagi um þann málaflokk, eins og nánar er rakið síðar. Í Skagafirði sækja fatlaðir félagsþjónustu á sama stað og ófatlaðir og þjónustan er því á einni og sömu hendi.

*Þingeyjarsýslur og Akureyrarkaupstaður:* Samstarf þingeysku sveitarfélaganna um málefni fatlaðra hófst árið 1997, félagsþjónustuna árið eftir og skólaþjónustuna árið 1999. Málefni aldra eru að hluta til hjá Félags- og skólaþjónustunni. Sveitarfélögin Arnarneshreppur, Hörgárbyggð, Eyjafjarðarsveit, Svalbarðsstrandarhreppur, Grýtubakkahreppur og Þingeyjarsveit að hluta (fyrrum Hálshreppur) kaupa aðgang að félagsþjónustu á Akureyri, til dæmis ráðgjöf varðandi leikskóla og grunnskóla, mati á heimaþjónustu og félagslegri liðveislu, mati á fjárhagsþörf og félagslegri ráðgjöf.

## Starfsmenn félagsþjónustu

Spurningar voru eftirfarandi:

- Er sérstakur starfsmaður með umsjón félagsþjónustunnar?
- Hve margir starfsmenn starfa við félagsþjónustu?
- Hver er menntun þessara starfsmanna?
- Í síðustu spurningunni var fyrst og fremst verið að leita eftir því hvort menntaðir félagsráðgjafar eða annað sérhæft starfsfólk færi með umsjón þjónustunnar eða störfuðu hjá sveitarfélaginu.

Á öllum svæðunum starfar menntaður félagsráðgjafi og félagsmálastjóri, en kerfið er misjafnlega umfangsmikið og fjöldi starfsmanna misjafn eftir stærð samfélagsins.

*Rangárþing eystra:* Sameiginlegur félagsmálastjóri er í Rangárþingi ytra og Rangárþingi eystra, auk starfsmanns í hálfu starfi við heimaþjónustuna. Þess utan koma nokkrir starfsmenn að félagsþjónustunni, sumir með lítið starfshlutfall. Félagsmálastjórinn er menntaður félagsráðgjafi, starfsmaður heimaþjónustunnar er með grunnmenntun.

Í *Húnaþingi vestra* er starfandi félagsmálastjóri sem er menntaður félagsráðgjafi. Hjá félagsþjónustunni eru níu og hálf stöðugildi, þegar allt er talið. Aðrir starfsmenn en félagsráðgjafinn eru ófaglærðir.

Í *Sveitarfélaginu Skagafirði* heyrir félagsþjónustan, skólaþjónustan, skólaskrifstofan, æskulýðs- og tómstundamál og íþróttamál undir fjölskyldu- og þjónustusvið sveitarfélagsins og sviðsstjóri þess er jafnframt félagsmálastjóri og menntaður félagsráðgjafi. Auk hans er einn félagsráðgjafi í fullu starfi, einn yfirmaður heimaþjónustu í fullu starfi, sálfræðingur með um 40 stundir á mánuði, þroskaþjálfari í hlutastarfi (ráðgjöf vegna málefna fatlaðra) og starfsmaður sem að hluta til starfar við húsaleigubætur. Eitt og hálf stöðugildi er í ráðgjöf vegna málefna fatlaðra og hálf vegna fatlaðra barna. Ekki er sérhæft starfsfólk við félagsþjónustu í *Akrahreppi*, en íbúar hreppsins eiga aðgang að þjónustunni í Skagafirði.

*Pingeyjarsýslur:* Hjá Félags- og skólaþjónustu Þingeyinga starfa félagsmálastjóri og félagsráðgjafi í fullu starfi, þroskaþjálfari sem sér um málefni fatlaðra, tveir skólaráðgjafar með skólaþjónustuna og tveir sálfræðingar í samtals 90% starfi.

*Akureyrarkaupstaður:* Umsjón félagsþjónustunnar á Akureyri er í höndum verkefnisstjóra. Starfsmenn félagsþjónustu á fjölskyldudeild eru sex, allir með háskólamenntun, félagsráðgjafar, þroskaþjálfar og leikskólaráðgjafi. Starfsmenn félagsþjónustu eru mun fleiri og sveitarfélagið veitir einnig þjónustu samkvæmt lögum um málefni fatlaðra.

## Félagsleg ráðgjöf

Spurningar voru eftirfarandi:

- Er veitt félagsleg ráðgjöf í sveitarfélaginu?
- Með hvaða hætti er slík ráðgjöf veitt?
- Í hvaða mæli er ráðgjöfin veitt (hversu mikið notuð)?
- Með síðustu spurningunni var kannað hvort þjónustan væri mikið eða lítið notuð og hvort notkun færi vaxandi.

Félagsleg ráðgjöf er veitt í Rangárþingi eystra, en félagsmálastjóri kom til starfa þar haustið 2003.

Í *Húnaþingi vestra* var 126 einstaklingum veitt félagsleg ráðgjöf árið 2004. Þessi þáttur þjónustunnar er vel nýttur, bæði í Húnaþingi vestra og Rangárþingi eystra, og fer nýtingin vaxandi.

*Sveitarfélagið Skagafjörður:* Félagslega ráðgjöfin í Skagafirði er staðsett á Sauðárkróki, en er einnig veitt úti á svæðinu. Þjónustan er bæði skóla- og félagsþjónusta. Félagsráðgjafarnir fara einnig í skólana og vinna með nemendaverndarráðum og þannig stýttist boðleiðin milli skóla- og fjölskylduþjónustu. Félagslega ráðgjöfin tengist einnig æskulýðs- og tómstundastarfinu. Ef erfiðleikar koma upp vegna barns eða unglings starfa skólinn, félagsmiðstöðin og foreldrar saman, auk þess sem vísa má máli til barnaverndarnefndar eða til greiningar hjá fjölskylduþjónustunni. Sama gildir um fötluð börn. Félagslega ráðgjöfin er mjög virk. Íbúar *Akrahrepps* sækja þjónustu á Sauðárkrók.

Félagsleg ráðgjöf í *Pingeyjarsýslum* er veitt frá Húsavík, en farið er mánaðarlega í heimsóknir á Kópasker, Þórshöfn, Raufarhöfn, í Mývatnssveit og á Lauga. Aðstaðan fyrir félagsráðgjöfina er á heilsugæslustöðvunum. Einnig er farið heim til einstaklinga sé þess óskað, en sumir kjósa að koma á skrifstofuna á Húsavík. Farið er oftast en mánaðarlega út á svæðin ef þurfa þykir, til dæmis tvisvar til þrisvar í mánuði ef erfið mál koma upp.

*Akureyrarkaupstaður:* Félagsleg ráðgjöf á Akureyri er ýmist veitt eingöngu sem slík eða samhliða öðrum þáttum, til dæmis fjárhagsaðstoð. Ekki eru til tölulegar upplýsingar um notendur þjónustunnar, en hún er veitt í miklum mæli. Það er ekki síst vegna fjárhagsaðstoðar og húsnæðismála, auk almennrar upplýsingagjafar.

## Fjárhagsaðstoð

Spurningar voru eftirfarandi:

- Hversu há var fjárhagsaðstoð á vegum sveitarfélagsins á íbúa árin 2002–2003?
- Hve margir nutu fjárhagsaðstoðar á sama tímabili?
- Hver var fjölskyldugerð þeirra sem nutu fjárhagsaðstoðar?

Tafla 2. Fjárhagsaðstoð – fjöldi skjólstæðinga

### Fjárhagsaðstoð - fjöldi skjólstæðinga

	2002				2003			
	Rangárþ. eystra	Húnaþ. vestra	Skaga- fjörður	Akur- eyri	Rangárþ. eystra	Húnaþ. vestra	Skaga- fjörður	Akur- eyri
Einstæðir foreldrar	3	5	12	156	6	7		145
Einhleypir			19	143	2			141
Hjón með börn		15	6	31		5		36
Barnlaus hjón			1	10				7

Með Akureyri er hér eingöngu átt við þéttbýlið, en ekki Hrísey (tafla 2 og 3). Taka skal fram að tölur um fjölda skjólstæðinga eru ekki alls staðar nákvæmar. Engin fjárhagsaðstoð er veitt á þessu tímabili í Akrahreppi, Aðaldælahreppi, Tjörneshreppi, Kelduneshreppi og Svalbarðshreppi. Upplýsingar skortir um Þingeyjarsveit, Öxarfjarðarhrepp og Raufarhafnarhrepp og engar upplýsingar eru um fjölda skjólstæðinga í þeim þremur sveitarfélögum sem veittu fjárhagsaðstoð, sjá töflu 4.

## Félagsleg heimaþjónusta

Spurningar voru eftirfarandi:

- Hve margir nutu félagslegrar heimaþjónustu árin 2002–2003?
- Hve margir úr eftirtöldum hópum nutu þjónustunnar á tímabilinu: Fatlaðir, aldraðir, sjúkir, vegna álags á heimili, annað?

Tafla 3. Félagsleg heimaþjónusta – fjöldi skjólstæðinga

### Félagsleg heimaþjónusta - fjöldi skjólstæðinga

	2002				2003			
	Rangárþ. eystra	Húnaþ. vestra	Akra- hreppur	Akur- eyri	Rangárþ. eystra	Húnaþ. vestra	Akra- hreppur	Akur- eyri
Fatlaðir	4	1		101	8	1		108
Aldraðir	21	20	7	542	24	22	7	581
Sjúkir			1	61	3		1	24
Heimilisálag		2		3	2			4

Tölur vantar úr *Sveitarfélaginu Skagafirði* og *Pingeyjarsýslum*.

Heimaþjónusta er sá þáttur félagsþjónustunnar sem er talinn mest notaður og í mestum vexti.

Átta heimili í *Akrahreppi* nutu heimaþjónustu og 23 í *Húnaþingi vestra* bæði árin. Á *Akureyri* voru heimilin 561 árið 2002 og 584 árið 2003.

## Heimsending á mat

Spurningar voru eftirfarandi:

- Er boðið upp á heimsendingu á mat fyrir aldraða og sjúka?
- Hve margir nýttu sér þá þjónustu árin 2002–2003?
- Hver var tíðni sendinga?
- Eru takmarkanir á heimsendingu vegna fjarlægðar?

Heimsending á mat er yfirleitt bundin við þéttbýlið og þá fremur hina fjölmennari staði. Oft kom fram í viðtölunum að ekki hafi komið fram óskir um þjónustuna utan þéttbýlis, en að því sé bjargað á einn eða annan hátt ef á þurfi að halda.

Í *Rangárþingi eystra* er lítið um heimsendingar á mat, einstök mál eru leyst eftir því sem þau koma upp. Sumir sækja sjálfir mat á dvalarheimilið (Kirkjuhvol) eða aðstandendur þeirra sækja matinn. Í viðtalinu kom fram að þótt fjarlægð geti verið visst vandamál sé þó reynt að leysa málin ef á þurfi að halda, en þau séu yfirleitt tímabundin og lítið hafi reynt á þetta.

Í *Húnaþingi vestra* er boðið upp á heimsendingu einu sinni á dag á Hvammstanga. Árið 2002 notfærðu sex einstaklingar sér þessa þjónustu en einn árið 2003. Ekki hafa komið fram óskir um heimsendingu utan Hvammstanga.

Í *Sveitarfélaginu Skagafirði* eru ekki formlegar takmarkanir á heimsendingu vegna fjarlægða. Alla jafna er matur ekki sendur út fyrir Sauðárkrók en sé óskað eftir því er samið við nágretta.

*Pingeyjarsýslur*: Heilbrigðisstofnun Pingeyinga býður upp á heimsendingu á mat á Húsavík. Samið var við Félag eldri borgara að keyra matarsendingar út. Þetta fyrirkomulag hefur reynst vel, en áður var erfitt að fá fólk í þennan akstur. Ef óskað er eftir heimsendingu á mat úr dreifbýli hefur stundum verið samið við fólk á næstu bæjum (bæði heimsendingu og að elda mat) eða samið við mötuneyti skólanna. Á Kópaskeri er boðið upp á heitan mat í hádeginu í aðstöðu fyrir aldraða sem nefnist Mörk. Á Raufarhöfn er einnig aðstaða þar sem fólk getur fengið mat í hádeginu.

*Akureyrarkaupstaður*: Boðið er upp á heimsendingu á mat á Akureyri, sent er heim alla virka daga og einnig um jól og páska ef óskað er. Matur er sendur um allt sveitarfélagið,

nema Hrísey, en engin beiðni hefur borist þaðan. Árið 2002 nýttu 115 einstaklingar sér þessa þjónustu, en árið 2003 voru þeir 119.

## Húsnæði

Spurningar voru eftirfarandi:

- Hve margar leiguíbúðir eru á vegum sveitarfélagsins?
- Hve margir leigutakar eru úr eftirtöldum hópum: Fá húsnæði vegna félagslegra erfiðleika, starfsmenn sveitarfélagsins, aðrir?

Öll sveitarfélögin eiga íbúðarhúsnæði nema þau fámennustu sem eru eingöngu dreifbýlissamfélög. Sums staðar á landinu er húsnæðiseign þungur baggi á fjárhag sveitarfélagsins, til dæmis á Raufarhöfn þar sem hluti af húsnæði sveitarfélagsins stendur autt. Annars staðar hefur tekist að selja eitthvað af húsnæði sveitarfélaga og það sem eftir stendur er í fullri nýtingu.

Á vegum sveitarfélagsins *Rangárþings eystra* eru 29 íbúðir sem eru m.a. félagslegar leiguíbúðir. Enginn af leigutökunum var með húsnæði vegna félagslegra erfiðleika þegar viðtalið var tekið, 15 voru starfsmenn sveitarfélagsins en 12 ekki. Þessir 15 aðilar tengjast fyrst og fremst skóla og leikskóla. Íbúðirnar nýtast misvel, sumar eru úti í sveit og þar eru tvær til þrjár íbúðir auðar, hins vegar er biðlisti á Hvolsvelli. Fólk vill ekki húsnæði sem er 20–50 km í burtu frá þéttbýlinu.

Íbúðir sveitarfélagsins *Húnaþings vestra* skiptast í 18 þjónustuíbúðir aldraðra, 20 félagslegar leiguíbúðir og 26 almennar leiguíbúðir, alls 64 talsins. Þær eru á Hvammstanga, Laugarbakka og Reykjum. Starfsmenn sveitarfélagsins eru í sjö íbúðum, kennararnir eru þess utan.

Leiguíbúðir í eigu *Sveitarfélagsins Skagafjarðar* eru 84 talsins. Frekari upplýsingar skortir. *Akrahreppur* á ekkert íbúðarhúsnæði.

Í sumum sveitarfélögum í *Þingeyjarsýslum* er ekkert af lausum íbúðum, til dæmis er verið að byggja í Þingeyjarsveit vegna þess að þar voru vandræði með húsnæði. Félagslegar íbúðir eru auk Húsavíkur á Kópaskeri, Þórshöfn, Raufarhöfn, í Mývatnssveit og á Laugum. Það eru að einhverju leyti kennarar sem leigja íbúðirnar. Húsavíkurbær á um 100 leiguíbúðir sem eru í útleigu, ýmist á almennum markaði eða í félagslega kerfinu.

Leiguíbúðir á vegum *Akureyrarkaupstaðar* eru 243 talsins, en 230 ef eingöngu er horft á Akureyri (án Hríseyjar). Allar 230 íbúðirnar eru leigðar vegna félagslegra erfiðleika samkvæmt reglum. Ekki um að ræða að þetta húsnæði sé leigt starfsmönnum sveitarfélagsins. Í Hrísey eru fjórar íbúðir leigðar starfsmönnum sveitarfélags og opinberra stofnana, fimm eru leigðar á almennum markaði og ein vegna félagslegra erfiðleika. Þrjár íbúðir standa auðar.

## Daggæsla barna í heimahúsum

Spurningar voru eftirfarandi:

- Er starfrækt daggæsla barna í heimahúsum samkvæmt reglugerð?
- Hve mörg börn eru í daggæslu?
- Er rekin önnur daggæsla í sveitarfélaginu?

Daggæsla barna í heimahúsum er fyrst og fremst í fjölmennari sveitarfélögum og þéttbýlinu. Árið 2001 var gerð könnun á högum dagmæðra í sveitarfélögum með fleiri en 1.000 íbúa, þar á meðal Akureyrarkaupstað og Sveitarfélaginu Skagafirði. Þar kemur m.a. fram að á landinu starfi 461 dagmóðir og 77% þeirra starfi á höfuðborgarsvæðinu. Almennt er niðurstaðan sú að ýmsum ákvæðum í reglugerð er ekki fylgt sem skyldi og nauðsynlegt sé að styrkja þetta úrræði með auknu eftirliti, stuðningi, ráðgjöf og fræðslu.<sup>6</sup>

Ein dagmóðir er starfandi í *Rangárþingi eystra* og var með eitt barn í gæslu hálfan daginn þegar viðtalið var tekið. Þær hafa stundum verið fleiri, en sókn í þessa þjónustu hefur minnkað. Hins vegar er biðlisti við leikskólann.

Í *Húnaþingi vestra* er rekin daggæsla barna á vegum sveitarfélagsins að Dæli í Víðidal og er ætluð fyrir börn í dreifbýli. Þar eru milli 10–15 börn, þrisvar í viku, hluta úr degi og aðeins að vetrinum. Hér er um að ræða þjónustu sem hvorki er veitt samkvæmt lögum um leikskóla né reglugerð um daggæslu barna í heimahúsum.

Í *Sveitarfélaginu Skagafirði* eru starfandi fimm dagmæður, þar af fjórar á Sauðárkróki. Þær voru með 11 börn í gæslu (desember 2004). Einnig er boðið upp á daggæslu barna að Stóru-Gröf. Engin dagmóðir er starfandi í *Akrahreppi*.

*Þingeyjarsýslur*: Engin daggæsla í heimahúsum hefur verið starfrækt á Húsavík að undanfögnu. Ein dagmóðir var starfandi og sá um yngstu börnin og annað þannig þörfinni ásamt leikskólunum. Nú vantar þessa þjónustu á Húsavík en illa hefur gengið að fá fólk. Í þeim sveitarfélögum í Þingeyjarsýslum sem hér um ræðir er engin daggæsla í heimahúsum.

*Akureyrarkaupstaður*: Fjöldi dagmæðra á Akureyri er 25–30 og um 170 börn eru í gæslu hjá þeim. Önnur daggæsla þar er gæsluvöllur sem rekinn er þrjá mánuði að sumrinu.

## Kostnaður

Spurningar voru eftirfarandi:

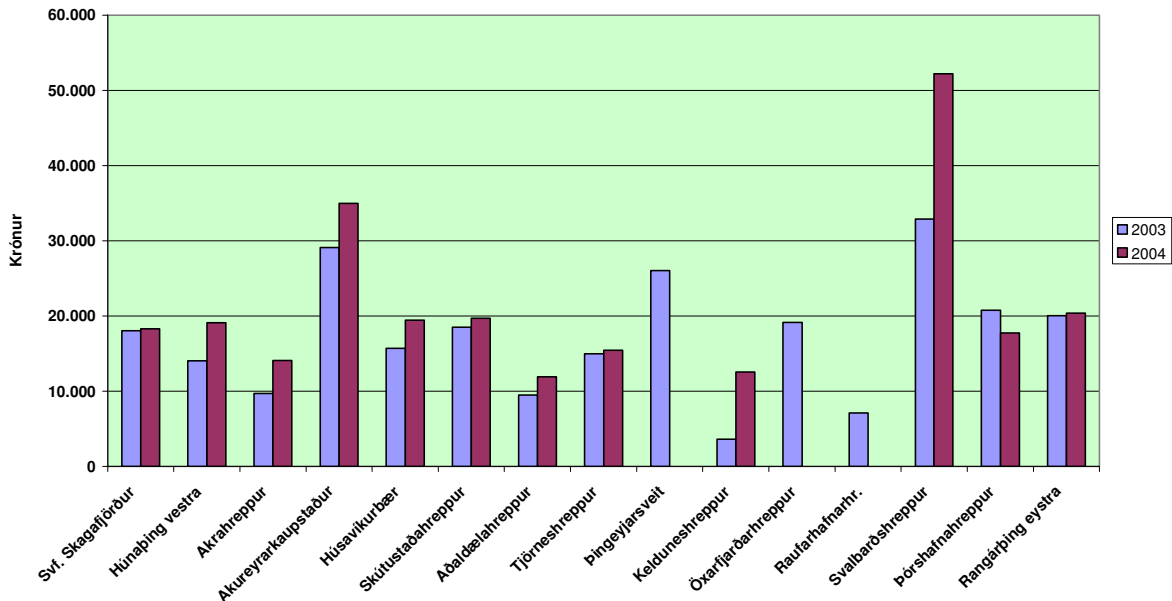
- Hver var kostnaður sveitarfélagsins vegna félagsþjónustu sem veitt er samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga á árinu 2003?
- Hver var kostnaður á íbúa varðandi þessa þætti: Fjárhagsaðstoð, félagslega heimaþjónustu, sérstaka þjónustu við fatlaða sem greinist í félagslega liðveislu og ferðaþjónustu, daggæslu barna í heimahúsum?

---

<sup>6</sup> *Aðstæður barna hjá dagmæðrum*, bls. 9–13 og 44–48.

## Félagspjónusta

(Skv. ársreikngi pr. íbúa 2003 og 2004)



Heimild: Félagsmálaráðuneytið/Byggðastofnun

Mynd 16 Félagspjónusta á íbúa 2003–2004

Upplýsingar vantar frá Þingeyjarsveit, Öxarfjarðahreppi og Raufarhafnarhreppi vegna ársins 2004. Kostnaður vegna félagspjónustu sveitarfélaga er misjafn eftir árum og svæðum. Sveiflurnar eru meiri í fámennari sveitarfélögum þar sem litlar breytingar í íbúasamsetningu geta haft mikil áhrif. Kostnaður við félagspjónustu er mun hærri á Akureyri en í fámennari sveitarfélögum sem skýrist væntanlega af fjölda þjónustuþega og meiri og fjölbreyttari þjónustu. Auk þess rekur Akureyrarkaupstaður málefni fatlaðra með sérstökum þjónustusamningi við félagsmálaráðuneytið. Til samanburðar má nefna að kostnaður við félagspjónustu í Reykjavík er mun hærri en í öðrum sveitarfélögum á landinu. Svalbarðshreppur sker sig verulega úr myndinni með háan kostnað sem skýrist af fámenni í sveitarfélaginu og því eðlilegt að einstök tilvik hækki kostnað á íbúa verulega.

Tafla 4. Brúttókostnaður á íbúa 2004

### Brúttó kostnaður pr. íbúa - skv. ársreikningi 2004

	Rangárþ. eystra	Húnaþ. vestra	Skaga- fjörður	Akrah. Húsavík	Skútu- staðahr.	Þórs- hafnarhr.	Akur- eyri	
Fjárhagsaðstoð	1.021	2.689	1.047	0	1.398	48	204	3.062
Félagleg heimaþjónusta	4.526	0	4.503	69	0	4.402	2.663	8.660
Þjónusta við fatlaða	470	31.033	18.621	5.985	1.283	1.075	0	38.040

Ekki liggja fyrir tölur frá Þingeyjarsveit, Öxarfjarðahreppi og Raufarhafnarhreppi en engin fjárhagsaðstoð var veitt í þeim fjórum sveitarfélögum í Þingeyjarsýslum sem eftir



standa. Fjárhagsaðstoðin er mest á Akureyri og í Húnaþingi vestra, engin í Akrahreppi. Félagslega heimaþjónustan er langdýrust á Akureyri, nærri helmingi hærri á íbúa en hjá þeim sveitarfélögum sem næsthæst eru. Gera má ráð fyrir að í þessu felist að hlutfallslega fleiri vinnustundir í félagslegri heimaþjónustu séu veittar á Akureyri en í hinum sveitarfélögum. Kostnaður vegna þjónustu við fatlaða er einnig mishár eftir svæðum, er hæstur á Akureyri og Húnaþingi vestra, nokkuð lægri í Skagafirði og fer síðan lækkandi. Ekki eru fyrirbyggjandi tölur úr öllum sveitarfélögum.

## **Samanburður og niðurstöður**

Allir þættir sem hér hefur verið fjallað um eru á vegum sveitarfélaga. Í öllum sveitarfélögum er einhvers konar samstarf um félagsþjónustu við önnur sveitarfélög. Allir viðmælendur í úttektinni voru sammála um réttmæti og nauðsyn félagsþjónustu og finnst eðlilegt að hún sé rekin í samstarfi sveitarfélaga eða í sameinuðum sveitarfélögum. Íbúar í fámennum sveitarfélögum hiki við að leita eftir slíkri þjónustu vegna nálægðar. Oddvitarnir í minni sveitarfélögum kjósa síður að fólk leiti til þeirra með viðkvæm mál og þykir betra að geta vísað þeim áfram á félagsþjónustuna í stærra sveitarfélaginu.

Félagsráðgjafar eru yfirleitt starfandi í þeim sveitarfélögum sem hér um ræðir. Að öðrum kosti er keypt þjónusta frá stærra sveitarfélagi. Því fjölmennara sem sveitarfélagið er, þeim mun fleiri sérmenntaðir starfsmenn sinna félagsþjónustunni. Alls staðar kom fram að félagsráðgjöfin sé mjög virk og nýting að aukast. Á stærri þjónustusvæðum, svo sem í Skagafirði og Þingeyjarsýslum, veita félagsráðgjafar viðtöl úti á svæðunum, til dæmis með reglulegum heimsóknum.

Fjárhagsaðstoð fyrirfinnst varla í fámennu sveitarfélögum, en umfangið vex eftir því sem kerfið er stærra. Kostnaður á íbúa vegna félagsþjónustu í Akureyrarkaupstað er til dæmis mun hærri en í Rangárþingi eystra. Fram kom í viðtölunum að skýringin sé m.a. sú að fólki finnist erfitt að leita eftir slíkri aðstoð í litlu sveitarfélagi þar sem allir þekkja alla og oddvitinn er ef til vill bóndinn á næsta bæ, samanber það sem fram kemur hér að framan. Þess vegna aukist fjárhagsaðstoð þegar sveitarfélög sameinist.

Félagsleg heimaþjónusta er sá þáttur félagsþjónustunnar sem hvað mest hefur vaxið og mest hefð er komin á. Þar virðist vera sama hvort um er að ræða stórt eða lítið sveitarfélag. Helsta vandamálið hefur verið að oft var ekki ráðið í ákveðið starfshlutfall og því lítið starfsöryggi fyrir þá sem sinntu heimaþjónustunni. Þetta virðist hins vegar vera að breytast.

Sjaldnast er um að ræða heimsendingu á mat í dreifbýlinu og oft sagt að óskir hafi ekki komið fram um slíkt, en að því yrði „reddað“ væri eftir því leitað. Engin áætlun virðist því vera til staðar um hvernig slík mál yrðu leyst, en nefndar voru hugmyndir eins og að semja við mötuneyti skóla eða „konu á næsta bæ“. Þessi lausn hefur verið notuð, til dæmis ef um veikindi er að ræða, sem virðast vera einu tilvikin. Sums staðar er boðið upp á heitan mat í hádeginu á dvalarheimilum, til dæmis á Kópaskeri og Hvolsvelli, og þá eru margir sem nýta sér það. Slíkt er einnig tengt félagsstarfi aldraðra.

Flest sveitarfélögin eiga íbúðarhúsnæði sem er í útleigu. Húsnæðið er oftast leigt kennurum og öðrum starfsmönnum sveitarfélagsins, en einnig á almennum markaði. Í þeim sveitarfélögum sem athuguð voru var lítið um autt húsnæði nema á Raufarhöfn. Þar er húsnæði í eigu sveitarfélagsins þungur baggi á sveitarfélaginu, eins og víðar á landinu. Autt húsnæði er einnig í Hrísey. Húsnæðið er sjaldan leigt þeim sem eiga í félagslegum erfiðleikum, að undanskildum Akureyrarkaupstað.

Daggæsla barna í heimahúsum er mismunandi í sveitarfélögunum en hún virðist yfirleitt ekki starfrækt í fámennari sveitarfélögunum.

### *Í hnotskurn*

- Sveitarfélög eiga samstarf um félagsþjónustu, til dæmis í gegnum byggðasamlög. Fámenn sveitarfélög kaupa þjónustu af stóru sveitarfélögunum.
- Á öllum svæðunum starfar menntaður félagsráðgjafi, en þá gjarnan fyrir fleira en eitt sveitarfélag.
- Því stærra eða fjölmennara sveitarfélag, því fleiri sérmenntaðir starfsmenn sem sinna félagsþjónustu. Flestir sérmenntaðir starfsmenn eru því á Akureyri.
- Félagsleg ráðgjöf er vel nýtt og vel virk og veitt út fyrir þéttbýlið, til dæmis með reglulegum heimsóknnum.
- Fjárhagsaðstoð er lítið eða ekkert veitt í fámennari sveitarfélögum. Hæst var hún á Akureyri, því næst í Húnaþingi vestra.
- Heimþjónustan er sá þáttur félagsþjónustu sveitarfélaga sem nýtur mestrar viðurkenningar og er mest notaður.
- Heimsending á mat er ekki með skipulögðum hætti í dreifbýli og sú skýring sögð á því að ekki sé óskað eftir þessari þjónustu utan þéttbýlis. Svo virðist að ekki sé til staðar áætlun um hvernig staðið skuli að slíkri þjónustu í dreifbýli, heldur er hvert einstakt mál leyst fyrir sig.
- Sveitarfélögin eiga yfirleitt íbúðarhúsnæði sem oftast eða alltaf er staðsett í þéttbýli.
- Félagslegt húsnæði er eingöngu leigt vegna félagslegra erfiðleika á stærstu þéttbýlisstöðunum, þ.e. Akureyri og Húsavík og að líkindum á Sauðárkróki. Annars staðar er húsnæðið leigt út á almennum leigumarkaði eða leigt starfsmönnum sveitarfélagsins.
- Daggæsla barna í heimahúsum er bundin við þéttbýlið og þá fyrst og fremst við Akureyri og Sauðárkrók.
- Kostnaður á íbúa vegna félagsþjónustu sveitarfélaga árin 2003–2004 var langhæst í Svalbarðshreppi og því næst á Akureyri, en lægst í Raufarhafnarhreppi.
- Kostnaður vegna félagsþjónustu er mun hærri í Reykjavík og á Akureyri en í fámennari sveitarfélögum vegna þess að þar er þjónustan meiri og fjölbreyttari.

## VI. Málefni aldraðra

Aldraðir láta æ meira að sér kveða í samfélaginu og gera auknar kröfur um þjónustu. Það sést m.a. í aukningu heimaþjónustunnar sem er löngu viðurkenndur þáttur félagsþjónustunnar. Annar þáttur sem hefur verið að vaxa og eflast er félagsstarf aldraðra sem er í samræmi við aukna virkni þessa hóps. Á undanförunum árum hafa orðið viðhorfsbreytingar til þjónustu fyrir aldraða. Það má ef til vill rekja til loka 8. áratugarins þegar ný lög um málefni aldraðra voru undirbúin. Sú breyting var á þann veg að fremur eigi að styðja fólk til að geta búið sem lengst heima og séð um sig sjálft með heimaþjónustu eða öðrum stuðningi, en að vistast á stofnunum. Þessi sjónarmið komu einnig fram í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga og lögum um málefni fatlaðra sem eru frá sama tíma.

Ljóst þykir að þörf fyrir stofnanapjónustu aldraðra muni aukast hratt á næstu áratugum ef miðað er við mannfjöldaspár og breytta aldurssamsetningu þjóðarinnar og hækkandi meðalaldur. Hins vegar er hlutfall aldraðra á stofnunum hærra hér á landi en í nágrannalöndunum, þótt það sé eitthvað að breytast. Þannig hefur valkostum fjölgað og breyting orðið til dæmis á húsnæðismálum aldraðra. Að mati heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins þarf að taka í notkun 400–450 ný hjúkrunarrými fram til ársloka 2007, þar af 350 á höfuðborgarsvæðinu. Víða á landsbyggðinni er framboð á stofnanarými nægilegt. Á Norðurlandi vestra er ekki fyrirsjáanleg þörf fyrir fleiri hjúkrunarrými næstu árin. Á Akureyri er á hinn bóginn jafnan biðlisti eftir hjúkrunarrými, en annars er yfirleitt lítt skortur á rými á landsbyggðinni. Staðan á Suðurlandi er að ýmsu leyti sérstök, m.a. vegna þess að aldraðir úr Reykjavík sækja nokkuð í rými þangað vegna skorts á rými á höfuðborgarsvæðinu.<sup>7</sup> Framboð vistunarrýma er misjafnt eftir landshlutum svo og umfang dagvistunar, félagslegrar heimaþjónustu og heimahjúkrunar. Þjónusta dagvista er misjöfn eftir svæðum og verklag þjónustuhópa einnig mismunandi. Þetta kemur fram í nýrri stjórnsýsluúttekt Ríkisendurskoðunar. Þar er einnig bent á nauðsyn þess að leiðrétta svæðisbundið misræmi varðandi framboð á rýmum og að setja þurfi markmið um félagslega heimaþjónustu, enda sé lítið samræmi milli sveitarfélaga. Í skýrslunni kemur einnig fram að í fámennari sveitarfélögum skorti víða á ýmsa þjónustubætti, en í þessum sveitarfélögum séu einnig hlutfallslega fáir aldraðir.<sup>8</sup>

### Lög um málefni aldraðra

Fyrstu lög um málefni aldraðra voru sett árið 1982 og með þeim urðu talsverðar breytingar á málaflokknum. Málefni aldraðra færðust undir eitt ráðuneyti, enda markmið breytinganna að samræma skipulag málaflokksins og samhæfa þjónustuna. Um svipað leyti var samþykkt öldrunaráætlun, auk þess sem unnin var skýrsla um stöðu öldrunarmála á landinu, en árið áður hafði Framkvæmdasjóður aldraðra verið stofnaður.<sup>9</sup> Í núgildandi lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999, segir að markmið laganna sé að

<sup>7</sup> Áætlun um uppbyggingu öldrunarþjónustu, bls. 5–6 og 9–10.

<sup>8</sup> Þjónusta við aldraða. Stjórnsýsluúttekt, bls. 8–12.

<sup>9</sup> Stjórnarráð Íslands 1964–2004, II, bls. 300–301.

„aldraðir eigi vöð á þeirri heilbrigðis- og félagslegu þjónustu sem þeir þurfa á að halda og að hún sé veitt á því þjónustustigi sem er eðlilegast miðað við þörf og ástand hins aldraða“ og einnig að „aldraðir geti, eins lengi og unnt er, búið við eðlilegt heimilislíf en að jafnframt sé tryggð nauðsynleg stofnanarþjónusta þegar hennar er þörf“ (I. kafli, 1.gr.). Aldraðir eru þeir sem náð hafa 67 ára aldri.

Yfirstjórn öldrunarmála er á hendi heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra og skal ráðuneytið annast stefnumótun og áætlanagerð í málefnum aldraðra fyrir landið allt. Ráðherra skipar fimm manna samstarfsnefnd sem er honum og ríkisstjórn til ráðuneytis í málaflokknum og er tengiliður við hagsmunaaðila, auk þess að stjórna Framkvæmdasjóði aldraðra.

Þjónustuhópar aldraðra skulu starfa í hverju heilsugæsluumdæmi, en sveitarfélögin geta þó sameinast um slíka þjónustuhópa. Verkefni þjónustuhópanna er m.a. að gera tillögur til sveitarstjórna um öldrunarþjónustu, að meta vistunarþörf og tryggja nauðsynlega þjónustu og samhæfa þjónustuna.

Framkvæmdasjóður aldraðra á að stuðla að uppbyggingu og efla öldrunarþjónustu á landinu. Fjármagni sjóðsins skal varið til byggingar þjónustumiðstöðva, dagvista og stofnana fyrir aldraða, viðhalds á húsnæði o.fl.

Öldrunarþjónustan skiptist á milli ríkis og sveitarfélaga. Hún greinist í opna öldrunarþjónustu og stofnanir fyrir aldraða. Opin öldrunarþjónusta greinist í eftirfarandi fjóra þætti:

- *Heimaþjónusta* sem skiptist í heilbrigðisþátt (heilsugæslustöðvar) og félagslegan þátt (sveitarfélög).
- *Þjónustumiðstöðvar aldraðra* þar sem eldri borgarar geta sótt félagsstarf og eftirlit með heilsufari.
- *Dagvist aldraðra* sem er stuðningsúrræði fyrir þá sem þurfa eftirlit og umsjá til að geta búið heima, þar er boðið upp á hjúkrun, þjálfun og lækniþjónustu o.fl.
- *Þjónustuíbúðir aldraðra* (sjálfseignar-, leigu- og búseturéttaríbúðir).

Stofnanir fyrir aldraða greinast í:

- *Dvalarheimili, sambýli og sérhannaðar íbúðir* fyrir þann hóp aldraðra sem ekki getur nýtt sér heimaþjónustu.
- *Hjúkrunarheimili* eða hjúkrunarrými á öldrunarstofnunum ætlað þeim hópi sem er of lasburða til að dveljast á dvalarheimilum, sambýlum eða sérhönnuðum íbúðum. Þessir kostir eru háðir vistunarmati.

## Úttekt á málefnum aldraðra

### Þjónusta

Í þessum lið voru eftirfarandi spurningar:

- Er starfræktur þjónustuhópur aldraðra?
- Er veitt heimaþjúkrun á vegum heilsugæslu?

- Ef já, hve margir njóta heimahjúkrunar?
- Er samstarf milli félagsþjónustu (félagslegrar heimaþjónustu) og heimahjúkrunar?
- Er boðið upp á akstursþjónustu fyrir aldraða?
- Hve margir nota akstursþjónustuna?
- Hver er mesta fjarlægð vegna akstursþjónustu?

**Tafla 5. Þjónusta vegna málefna aldraðra**

Svæði	Þjónustu- hópur	Heima- hjúkrun	Fjöldi skjólst. heimahj.	Samstarf heimahj. og félagsþj.	Aksturs- þjónusta	Fjöldi notenda akstursþj.
Rangárþing eystra	x	x	5	x		uppl. skortir
Húnaþing vestra	x	x	uppl. skortir	x	x	15–17
Sveitarfélagið Skagafjörður	x	x	uppl. skortir	x	x	uppl. skortir
Akrahreppur		x	uppl. skortir		x	3
Akureyrarkaupstaður	x	x	378	x	x	uppl. skortir
Þingeyjarsýslur	x	x	uppl. skortir	x	x	uppl. skortir

Upplýsingar skortir um fjölda þeirra sem fá félagslega heimaþjónustu í Húnaþingi vestra, Skagafirði, Akrahreppi og Þingeyjarsýslum. Tveir þjónustuhópar aldraðra eru starfandi í Þingeyjarsýslum, annar á Húsavík, hinn er fyrir Þórshöfn, Raufarhöfn og Kópasker. Þjónustuhópur aldraðra á Akureyri hefur sama starfssvæði og heilsugæslustöðin sem er sömu sveitarfélög og talin voru upp í umfjöllun um félagsþjónustu, eða Arnarneshreppur, Hörgárbyggð, Eyjafjarðarsveit, Svalbarðsstrandarhreppur, Grýtubakkahreppur, Þingeyjarsveit að hluta og við bætist svo Grímsey.

*Rangárþing eystra:* Samstarf milli félagslegrar heimaþjónustu og heimahjúkrunar hefur ekki verið mikið, en er þó að aukast. Heilsugæslan kemur í auknum mæli inn í mat á vistunarþörf ásamt sveitarfélaginu.

*Húnaþing vestra:* Boðið upp á akstur til að sækja þjónustu og verslun tvisvar í viku. Það eru fyrst og fremst þeir sem búa í þjónustuíbúðum aldraðra eða í þéttbýlinu á Hvammstanga sem nota akstursþjónustuna, en aldrei hefur verið boðið um akstursþjónustu lengra að.

Verkstjórar félagsþjónustu og heimahjúkrunar sitja báðir í þjónustuhópi aldraðra í *Sveitarfélaginu Skagafirði*, en ekki er formlegt samstarf þar á milli. Ekki er boðið upp á sérstaka akstursþjónustu fyrir aldraða nema vegna dagvistar, en aldraðir hafa möguleika á að nýta sér þjónustubíl fatlaðra.

Íbúar *Akrahrepps* hafa notið heimahjúkrunar frá heilsugæslunni á Sauðárkróki. Það hafa verið tímabundin verkefni og um að ræða einn til tvo einstaklinga. Akstursþjónusta í sveitarfélaginu tengist dagvistuninni.

Heimahjúkrun er veitt um allt svæðið í *Þingeyjarsýslum* og það er mikil samvinna milli félagsþjónustu og heimahjúkrunar. Boðið er upp á ókeypis akstur á vegum Hornsins/Hvammis. Eitthvað um að fólk komi sér sjálft þangað sem það þarf eða ættingjarnir keyra það, auk þess sem sumir nota skólábíla og aðrir akstursþjónustuna.

*Akureyrarkaupstaður:* Akureyri hefur frá árinu 1996 tekið að sér þjónustu samkvæmt lögum um málefni fatlaðra og rekstur öldrunarstofnana og heilsugæslu frá 1997. Gerir sveitarfélagið þjónustusamninga við félagsmálaráðuneytið annars vegar og heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið hins vegar. Sveitarfélagið rekur heilsugæslustöðina og stjórnar henni. Reynt er að samþætta þjónustuna hvað varðar heimahjúkrun og heimaþjónustu. Aldraðir geta sótt um ferli-/ferðaþjónustu og einnig sér heimaþjónustan um akstur í sérstökum tilvikum. Ekki liggja fyrir upplýsingar um hve margir notfæra sér þjónustuna, enda nota bæði aldraðir og fatlaðir hana, en vitað er að fatlaðir nota hana mikið og notkun aldraðra er sennilega að aukast. Akstursþjónustan er innan Akureyrar, undantekning eru ferðir í endurhæfingu í Kristnesi, þangað eru 10 km frá bæjarmörkum.

## Dagvist aldraðra

Spurningar voru þessar:

- Er rekin dagvist aldraðra?
- Hve margir njóta dagvistar allan daginn? Hluta dags?

Ekki er rekin dagvist aldraðra í *Rangárþingi eystra*, en það mál er til athugunar.

Dagvist fyrir aldraða í *Húnaþingi vestra* er í tengslum við heilbrigðisstofnunina. Þangað kemur fólk bæði úr þéttbýli og dreifbýli.

*Sveitarfélagið Skagafjörður og Akrahreppur:* Hjá dagvist aldraðra á Sauðárkróki eru 11 rými, en 12–20 manns nota þjónustuna. Í október 2004 voru 19 manns í 11 plássum, allir með heilsdagspláss, þar af fjórir alla daga vikunnar, en hinir 15 voru tvo til fjóra daga í viku. *Akrahreppur* á aðgang að dagvistinni á Sauðárkróki. Þrír úr hreppnum nýta sér þjónustuna, tveir einu sinni í viku og einn tvisvar í viku. Sveitarfélagið greiðir fyrir akstur og hluta kostnaðar við dagvistun.

*Þingeyjarsýslur:* Á Húsavík getur fólk komið í tómstundastarf, fengið að borða o.fl., en sú þjónusta er hluti af þjónustu Hornsins á vegum dvalarheimilisins Hvamms. Fólk er einnig sótt út fyrir Húsavík ef það vill nota aðstöðuna og þjónustuna í Horninu. Verið er að athuga með þjónustu/aðstöðu fyrir aldraða í Tjörneshreppi og Kelduneshreppi.

*Akureyrarkaupstaður:* Dagvist aldraðra á Akureyri er á tveimur stöðum, í Hlíð og Víðilundi. Í Víðilundi eru 16 heilsdagsdagvistarrými, en yfirleitt nýta fleiri einstaklingar sér rýmin. Í Hlíð nýta 14 einstaklingar heilsdagsrýmin, en sjö manns hálf dagsrými.

## Félagsstarf

Spurningar voru eftirfarandi:

- Er til staðar þjónustumiðstöð fyrir aldraða?
- Er boðið upp á félagsstarf aldraðra?
- Hve margir nota sér þá þjónustu?

Fyrirkomulag á félagsstarfi aldraðra er mismunandi. Þjónustumiðstöðvar eru ekki alls staðar og oft er félagsstarfið á vegum félaga eldri borgara, en sveitarfélög leggja til húsnæði eða styrkja starfið með öðrum hætti. Erfitt var að fá nákvæmar tölur um þann fjölda sem sækir félagsstarf aldraðra, ekki síst á þeim stöðum þar sem félagsstarfið er á vegum félags eldri borgara. Þess vegna er stundum settur fyrirvari á fjöldatölur, til dæmis með orðalaginu að „líklega“ sæki svo og svo margir félagsstarfið. Þess var hins vegar oft getið í viðtölunum að félagsstarf aldraðra sé mjög öflugt.

Í *Rangárþingi eystra* er hluti félagsheimilisins á Hvolsvelli notaður fyrir félagsstarf aldraðra. Einnig er leikfímiaðstaða í félagsmiðstöðinni á Hvolsvelli og í íþróttahúsinu. Setustofur, handavinnustofur og smíðastofur eru í Njálsbúð, 10 km frá Hvolsvelli. Margir aka sjálfir til að sækja félagsstarfið og taka aðra með sér. Sveitarfélögin, Rangárþing ytra og Rangárþing eystra, leggja til leiðbeinendur á vegum héraðsnefndarinnar. Um 70 manns í heild taka þátt í félagsstarfinu, þar af 30–40 virkir einstaklingar.

Í *Húnaþingi vestra* er þjónustumiðstöð fyrir aldraða á Hvammstanga. Þar er fjölbreytt starf fyrir eldri borgara, m.a. fönður, leikfimi og spilakvöld og nýta um 20 manns sér það að jafnaði.

Í *Sveitarfélaginu Skagafirði* er ekki þjónustumiðstöð fyrir aldraða og er félagsstarfið í höndum félags eldri borgara í Skagafirði. Um 40–50 manns mæta tvisvar í viku í félagsheimilið Ljósheima rétt fyrir utan Sauðárkrók. Félagsstarfið á Löngumýri er á vegum félags eldri borgara og er líklega tvisvar í mánuði. Þangað mæta 15–20 manns og sveitarfélagið veitir ákveðinn fjárstuðning. Félag eldri borgara á Hofsósi hittist vikulega og líklega 10–15 manns sem mæta þar reglulega. Spilakvöld er einu sinni í mánuði og opið öllum. Ekki lágu fyrir tölur um þátttöku í félagsstarfi aldraðra og því er hér gerður fyrirvari á þeim.

Í *Akrahreppi* er hvorki þjónustumiðstöð né félagsstarf fyrir aldraða á vegum sveitarfélagsins, en fólk þaðan sækir félagsstarf aldraðra á Löngumýri. Ekki fengust upplýsingar um hve margir sækja félagsstarfið.

*Þingeyjarsýslur:* Í Mörk á Kópaskeri kemur fólk úr sveitunum tvisvar til þrisvar í viku, borðar saman og spilar. Á Húsavík er Hornið, félags- og þjónustumiðstöð aldraðra, rekið í tengslum við dvalarheimilið Hvamm. Félagsstarf fyrir aldraða er öflugt á öllu svæðinu, en engar tölur lágu fyrir um þátttökuna.

*Akureyrarkaupstaður:* Þjónustumiðstöð er til staðar á Akureyri. Boðið er upp á félagsstarf fyrir aldraða og nýta það um 400 einstaklingar.

## Húsnæðismál aldraðra

Spurningar voru eftirfarandi:

- Er til staðar í sveitarfélaginu – og hvar staðsett: Dvalarheimili, þjónustuíbúðir, sambýli, íbúðir sérhannaðar fyrir aldraða, hjúkrunarheimili?

- Þessi upptalning er samkvæmt lögum um málefni aldraðra, en í ljós kom að hún er ekki alveg í samræmi við raunveruleikann. Engin sambýli eru rekin fyrir aldraða og yfirleitt töldu menn að það sem kallað eru þjónustuíbúðir væru jafnframt íbúðir sérhannaðar fyrir aldraða.

*Rangárþing eystra:* Á Hvolsvelli er dvalarheimilið Kirkjuhvoll og þjónustuíbúðir, bæði hjónaíbúðir, einstaklingsíbúðir og herbergi. Þessar íbúðir eru í raun sérhannaðar fyrir aldraða. Verið er að fá leyfi fyrir fimm hjúkrunarrýmum með því að breyta fimm af dvalarrýmum í hjúkrunarrými.

Í *Húnaþingi vestra* er dvalarheimili og 18 þjónustuíbúðir. Hjúkrunarheimili er við heilbrigðisstofnunina á Hvammstanga.

*Sveitarfélagið Skagafjörður:* Á Sauðárkróki er dvalarheimili, þ.e. hjúkrunardeild og íbúðir sérhannaðar fyrir aldraða. Auk þess eru sex íbúðir á Hofsósi og fjórar á dvalarheimilinu Sauða í eigu séreignarfélags. Íbúar *Akrahrepps* eiga aðgang að húsnæði á Sauðárkróki.

*Þingeyjarsýslur:* Dvalarheimilið á Húsavík þjónar Þingeyjarsýslum, en einnig eru dvalarheimili á Kópaskeri, Þórshöfn og Raufarhöfn. Þjónustuíbúðir eru á öllum stöðunum og í raun má segja að dvalarheimilin í þremur síðastnefndu sveitarfélögum séu fremur þjónustuíbúðir, þar sem fólk býr sjálfstætt en fær þjónustu. Hjúkrunarheimili eru bæði í Hvammi á Húsavík og á Þórshöfn, sem er hluti af Hvammi.

*Akureyrarkaupstaður:* Á Akureyri eru dvalarheimili í Kjarnalundi og í Hlíð. Hjúkrunarsambýli fyrir heilabilaða er í Bakkahlíð. Sérhannaðar íbúðir eru við Víðilund, Lindasíðu og Mýrarveg. Hjúkrunarheimili eru í Hlíð, Bakkahlíð, Skjaldarvík og Seli á vegum Fjórðungssjúkrahússins.

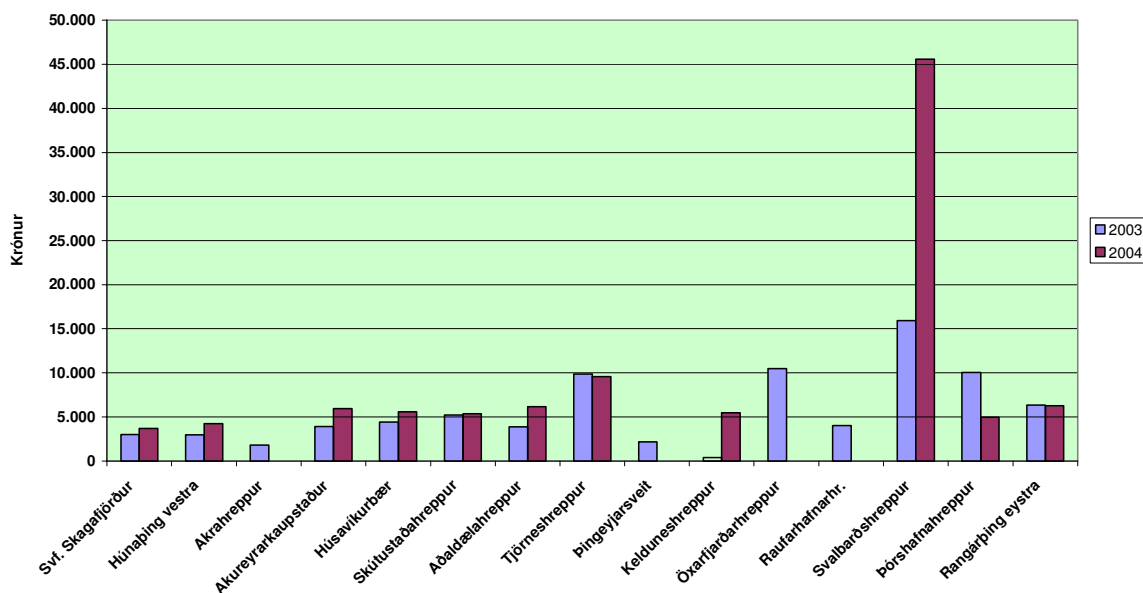
## Kostnaður

Spurningar voru eftirfarandi:

- Hver var kostnaður sveitarfélagsins á íbúa vegna málefna aldraðra árið 2003?
- Hver var kostnaður vegna reksturs dvalarheimilis og/eða hjúkrunarheimilis á íbúa árið 2003?



**Málefni aldraðra**  
(Brúttó kostnaður pr. íbúa 2003 og 2004)



Heimild: Félagsmálaráðuneytið/Byggðastofnun

**Mynd 17 Málefni aldraðra – kostnaður á íbúa 2003–2004**

Upplýsingar vantar fyrir árið 2004 í Þingeyjarsveit, Öxarfjarðahreppi og Raufarhafnarhreppi. Á þessari mynd sker Svalbarðshreppur sig verulega úr, eins og á mynd 15 um félagsþjónustu sveitarfélaga. Skýringar á þessum mikla kostnaði liggja ekki fyrir, en væntanlega þarf ekki mörg tilfelli til að hækka kostnað á íbúa í fámennu sveitarfélagi og getur því verið um einstakt tilvik að ræða.

## Samanburður og niðurstöður

Þjónusta við aldraða skiptist milli ríkis og sveitarfélaga. Spurt var um þjónustuhópa aldraðra, en þeir störfuðu á öllum svæðunum. Aldraðir eiga einnig kost á heimahjúkrun, en sá þáttur er á vegum heilsugæslu sem er á hendi ríkisins, nema á Akureyri. Alls staðar var greint frá samstarfi milli félagsþjónustu og heimahjúkrunar, ekki endilega formlegu og í mismiklum mæli. Tölur um þá sem njóta heimahjúkrunar lágu aðeins fyrir í Rangárlingi eystra, Akrahreppi og Akureyrarkaupstað. Sá þáttur sem helst virtist misbrestur á varðandi þjónustu við aldraða var akstursþjónustan. Hún virðist ekki vera með formlegum hætti fyrir íbúa í dreifbýli og til dæmis er engin akstursþjónusta í Rangárlingi eystra. Í einhverjum tilvikum nýta aldraðir sér akstursþjónustu fyrir fatlaða, en af viðtölunum má jafnvel ráða að það sé að einhverju leyti á ábyrgð hinna öldruðu að nálgast þjónustuna, til dæmis að ættingjarnir keyri þá. Einnig var oft sagt að óskir hafi ekki komið fram um akstur. Þetta atriði þarfnast nánari skoðunar.

Dagvist aldraðra er á Hvammstanga, Sauðárkróki, Húsavík og Akureyri. Íbúar utan þessara staða eru háðir akstursþjónustu til að sækja dagvist.

Félagsstarf fyrir aldraða er ýmist rekið af sveitarfélagi eða félögum eldri borgara með styrk frá sveitarfélaginu. Þjónustumiðstöðvar eru á Hvammstanga, Húsavík og Akureyri.

Dvalarheimili og þjónustuíbúðir eru í flestum sveitarfélaganna og staðsett í þéttbýli. Íbúar Akrahrepps njóta þjónustu á Sauðárkróki.

### *Í hnotskurn*

- Samstarf milli félagslegrar heimaþjónustu og heimahjúkrunar er yfirleitt ekki formlegt, en er engu að síður til staðar og víða gott.
- Akstursþjónusta fyrir aldraða er ekki alltaf með formlegum hætti og oft tengd akstursþjónustu fatlaðra eða skólaakstri. Stundum sjá aldraðir sjálfir um að sækja þjónustuna.
- Dagvist aldraðra er á Hvammstanga, Sauðárkróki, Akureyri og Húsavík og aldraðir utan þessara staða, sem og innan, eru háðir akstursþjónustu til að geta sótt dagvist.
- Þjónustumiðstöðvar eru á Hvammstanga, Húsavík og Akureyri.
- Félagsstarf fyrir aldraða er rekið af félögum eldri borgara og styrkt af sveitarfélögunum þar sem ekki eru þjónustumiðstöðvar.
- Dvalarheimili, þjónustuíbúðir og sérhannaðar íbúðir eru á Hvolsvelli, Hvammstanga, Sauðárkróki, Húsavík, Kópaskeri, Þórshöfn, Raufarhöfn og Akureyri.
- Kostnaður á íbúa vegna málefna aldraðra árin 2003–2004 var langhæstur í Svalbarðshreppi, en lægstur í Akrahreppi, Þingeyjarsveit og Raufarhafnarhreppi.

## VII.Málefni fatlaðra

Fyrirkomulag þessa málaflokks er með mjög misjöfnu móti. Sveitarfélögin á Norðurlandi vestra, Norðurlandi eystra, Vestmannaeyjabær og Sveitarfélagið Hornafjörður hafa gert með sér þjónustusamninga við félagsmálaráðuneytið og tekið að sér þjónustu við fatlaða samkvæmt lögum um málefni fatlaðra. Þetta fyrirkomulag þykir hafa þá kosti að með samþættingu fái betri þjónusta, einfaldara kerfi, aukin yfirsýn og hagkvæmni. Reynslan hefur því verið góð, starfsmönnum hefur fjölgað og þjónusta orðið fjölbreyttari.<sup>10</sup> Á Suðurlandi sér ríkið um málefni fatlaðra og svæðisskrifstofa er staðsett á Selfossi.

### Lög um málefni fatlaðra

Núgildandi lög um málefni fatlaðra eru nr. 59/1992. Markmið laganna er að „tryggja fötluðum jafnrétti og sambærileg lífskjör við aðra þjóðfélagsþegna og skapa þeim skilyrði til þess að lifa eðlilegu lífi“ (1. gr.). Alls fylgja sjö reglugerðir lögum um málefni fatlaðra.

Lögin taka til allra sem eru annaðhvort andlega eða líkamlega fatlaðir. Málefni fatlaðra heyra undir félagsmálaráðherra og annast ráðuneytið stefnumótun í málaflokknum, auk þess sem ráðherra skipar fimm manna stjórnarnefnd um málefni fatlaðra til fjögurra ára í senn til ráðgjafar. Landinu er skipt í starfssvæði samkvæmt kjördæmaskipan, en starfssvæðum má síðan skipta í þjónustusvæði sem geta miðast við sveitarfélög, héraðsnefndir eða byggðasamlög. Á hverju starfssvæði starfar svokallað svæðisráð í málefnum fatlaðra, en hlutverk þess er m.a. að gera tillögur um þjónustu og stuðla að samræmingu hennar, veita umsögn um svæðisáætlanir um uppbyggingu þjónustu og að annast réttindagæslu fatlaðra.

Samkvæmt lögnum skal veita fötluðum stoðþjónustu sem „miðar að því að gera þeim kleift að lifa og starfa í eðlilegu samfélagi við aðra“ (8. gr.). Um er m.a. að ræða eftirfarandi þætti:

- *Þjónustu á heimilum fatlaðra*, liðveislu (persónulegan stuðning og aðstoð við að rjúfa félagslega einangrun) og frekari liðveislu (ýmiss konar aðstoð við daglegt líf).
- *Hæfingu, endurhæfingu* með þroska-, iðju- og starfsþjálfun á hæfingar- og endurhæfingarstöðvum, dagvistarstofnunum og vernduðum vinnustöðum. Starfrækja á atvinnuleit og starfsráðgjöf á hverju starfssvæði til að finna fötluðum vinnu við hæfi og einnig skal fötluðum á hverju starfssvæði standa til boða vernduð vinna á almennum markaði eða á vernduðum vinnustað. Aðstoða skal fatlaða við að sinna störfum með sérstakri liðveislu á vinnustað.
- *Sálfræðiþjónustu, ráðgjöf, félagslegan stuðning og félagslegt samneyti* (tómstundir, menningarlíf).

<sup>10</sup> Soffía Lárusdóttir, „Tilfærsla málaflokks fatlaðra til sveitarfélaga – áhætta eða tækifæri?“, bls. 245. Ingibjörg Broddadóttir, „Samþætting og þverfagleg vinnubrögð í félagsþjónustu sveitarfélaga“, bls. 248–251. *Reynslusveitarfélög. Mat á árangri*, bls. 14.

- Lögin taka til þarfa fatlaðra barna fyrir umönnun og hjálfun og aðstoðar við fjölskyldur þeirra, m.a. þjónustu stuðningsfjölskyldna, skammtímvistunar og sumardvalar samkvæmt reglugerð.

Þjónustustofnanir fatlaðra eru hæfingar- og endurhæfingarstöðvar og dagvistarstofnanir, verndaðir vinnustaðir og skammtímvistun. Í lögunum er fjallað um búsetumál fatlaðra, en þau mál hafa nokkuð breyst frá því lögin voru sett. Er um að ræða annaðhvort þjónustuíbúðir eða sambýli og meta svæðisskrifstofur þjónustupörf fatlaðra. Svæðisskrifstofur málefna fatlaðra annast þjónustu við fatlaða á þeim svæðum þar sem ekki hafa verið gerðir þjónustusamningar við ríkið. Skrifstofurnar safna upplýsingum, gera svæðisáætlanir, aðstoða svæðisráð og annast mat. Svæðisráð skipa sérstakan trúnaðarmann fatlaðra á hverju svæði sem fylgist með högum fatlaðra. Sveitarfélög bera ábyrgð á tveimur þjónustubáttum sem fjallað er um í lögunum um málefni fatlaðra, ferðaþjónustu og félagslegri liðveislu. Fatlaðir skulu eiga kost á ferðaþjónustu þannig að þeir geti stundað vinnu, nám og notið tómsunda, auk aksturs á þjónustustofnanir.

Þjónusta og rekstrarkostnaður greiðist úr ríkissjóði svo og kostnaður við svæðisskrifstofur, svæðisráð og stjórnarnefnd, en sveitarfélög bera kostnað af liðveislu, ferlimálum og ferðaþjónustu.

## Úttekt á málefnum fatlaðra

Víða um land hafa sveitarfélögin tekið að sér þjónustu við fatlaða og gert þjónustusamninga við félagsmálaráðuneytið, eins og þegar hefur komið fram. Á öllum svæðunum sem hér er fjallað um hafa sveitarfélögin tekið að sér þjónustuna, utan Rangárbings eystra, en á Suðurlandi eru málefni fatlaðra á hendi ríkisins á vegum svæðisskrifstofunnar á Selfossi. Hún þjónar Árnessýslu, Rangárvallasýslu og Vestur-Skaftafellssýslu. Svæðisskrifstofan reynir eftir föngum að veita sérfræðiþjónustu á starfssvæðinu og áætlanir eru um að hafa fastan viðverutíma a.m.k. einu sinni í mánuði á Hellu og Hvolsvelli. Hæfingarstöð fyrir 16 ára og eldri á Suðurlandi er staðsett á Selfossi, þar er einnig staðsett atvinnu- og starfsráðgjöf fyrir fatlaða. Hins vegar er engin sérhæfð dagþjónusta fyrir fötlud börn. Byggðasamlagið á Norðurlandi vestra tók við málaflöknum með þjónustusamningi við félagsmálaráðuneytið árið 1999. Öll sveitarfélög á Norðurlandi vestra eiga aðild að byggðasamlaginu sem heldur utan um þjónustuna á svæðinu. Starfssvæðið skiptist í fernt, Húnaþing vestra, Austur-Húnavatnssýslu, Skagafjörð og Siglufjörð. Öll þjónusta við fatlaða er inni í annarri almenntri félagsþjónustu, en það var markmið sveitarfélaganna með yfirtöku á þjónustunni. Þannig fá allir fatlaðir félagsráðgjöf og ekki er greint á milli félagslegrar ráðgjafar vegna laga um félagsþjónustu sveitarfélaga og laga um málefna fatlaðra. Ekki er unnt að bera saman þjónustu við fatlaða milli svæða með því að setja upplýsingar upp í töflu vegna mismunandi fyrirkomulags á svæðunum.

## Þjónusta

Spurningar voru þessar:

- Er fötluðum veitt eftirfarandi þjónusta: Frekari liðveisla, félagsleg heimaþjónusta?
- Er gefinn kostur á félagslegri liðveislu?
- Er veitt sálfræðiþjónusta og/eða ráðgjöf?
- Er boðið upp á umönnun og þjálfun fatlaðra barna?
- Er veitt aðstoð við fjölskyldur fatlaðra barna?
- Hvers konar aðstoð er það?
- Hvar eru næstu hæfingar- og endurhæfingarstöðvar?
- Er starfrækt atvinnuleit og starfsráðgjöf fyrir fatlaða?
- Er starfrækt ferðaþjónusta fyrir fatlaða?
- Er boðið upp á félagsstarf fyrir fatlaða?
- Hvernig er því háttað?

Í *Rangárþingi eystra* er þjónustan veitt af Svæðisskrifstofu um málefni fatlaðra á Selfossi. Sveitarfélagið aðstoðar fólk við að fá lögboðna þjónustu. Félagsleg heimaþjónusta er veitt í einu tilviki. Keypt hefur verið ferðaþjónusta fyrir þennan einstakling frá Selfossi.

Í *Húnaþingi vestra* stendur fötluðum framangreind þjónusta til boða að mestu leyti. Fjölskyldum fatlaðra barna býðst ráðgjöf og fjárhagsaðstoð samkvæmt lögum um félagsþjónustu. Ekki er skipulagt félagsstarf fyrir fatlaða né rekin sérstök ferðaþjónusta, en fatlaðir eiga hins vegar rétt á þessari þjónustu. Sambýlið á bíl og sveitarfélagið hefur styrkt rekstur hans.

Í *Sveitarfélaginu Skagafirði* er boðið upp á alla þætti sem spurt var um. Aðstoð við fatlaða felst í ráðgjöf, þroskaþjálfun, talþjálfun og greiningu talmeinafræðinga. Önnur þjónusta er m.a. sérþjónusta fyrir fötluð börn á leikskólum og rekstur sérdeildar fyrir fötluð börn í grunnskólanum á Sauðárkróki. Skólasálfræðingurinn, fulltrúi félagsþjónustunnar sem er þroskaþjálfari og fulltrúi heilsugæslunnar hittast reglulega og fara yfir þjónustuna. Að auki er oft sérstakt teymi kringum einstök börn. Þroskaþjálfinn hjá sveitarfélaginu fer inn í leikskólana og virkjar þá sérfræðinga sem þörf er á hverju sinni vegna fatlaðra barna. Á Sauðárkróki er rekin iðjuþjálfunin Iðja fyrir fullorðna fatlaða, sem er bæði dagvist og hæfing. Einn starfsmaður í 75% starfi sinnir atvinnuleit og starfsráðgjöf fyrir fatlaða, auk stuðningsaðila á vinnustöðum. Rekin er akstursþjónusta fyrir fatlaða og er sérstakur bíll sem sér um hana. Félagsstarf fatlaðra er rekið af Rauða krossinum og íþróttafélagið Gróska er félag fatlaðra.

Árið 2004 var einn fatlaður einstaklingur með lögheimili í *Akrahreppi* og var búsettur á Egilsá, vistheimili fyrir fatlaða.

*Þingeyjarsýslur:* Málefni fatlaðra hafa verið hjá Félags- og skólaþjónustu Þingeyinga frá árinu 1997 þegar fyrst var gerður þjónustusamningur við félagsmálaráðuneytið. Síðastliðin sex ár hefur fæðst eitt fatlað barn á ári og þess vegna hefur orðið til mikil þekking og reynsla á þessu sviði. Fjölskyldur fatlaðra barna fá aðstoð um leið og barn er

greint fatlað eða fæðist augljóslega fatlað. Félags- og skólaþjónustan er í samvinnu við skólaþjónustuteymi, þroskaþjálfara, sérkennslufulltrúa sem fer inn í skólana og leikskólana og við sjúkraþjálfara. Á Húsavík er sjúkraþjálfun og endurhæfing, einnig er sjúkraþjálfun á Þórshöfn, Raufarhöfn, Kópaskeri, Laugum og Mývatnssveit, ýmist á stöðunum sjálfum eða þá að sjúkraþjálfarar koma þangað í heimsóknir. Fatlaðir starfa á almennum vinnumarkaði, enginn verndaður vinnustaður er á svæðinu. Starfsmaður í hálfu starfi sinnir atvinnu með stuðningi þegar þörf krefur. Á Húsavík er einnig veitt þjálfun í tómstundaaðstöðunni Túni sem er fyrir bæði börn og fullorðna. Boðið er upp á ferðaþjónustu fyrir fatlaða, en verið er að skoða sameiginlega ferðaþjónustu fyrir fatlaða og aldraða. Ferðaþjónusta fyrir fatlaða er fyrst og fremst á Húsavík, þar er þörfin einnig mest. Annars er málum „reddað“. Starfsmaður í Túni stýrir félagsstarfinu, en gerð var tilraun með hópastarf í stað kerfisins „maður á mann“, einn heilbrigður á einn fatlaðan, sem þótti dýrt. Klúbbar og hópastarf er í boði, sem hefur reynst vel. Einu sinni á ári er svokallað Húsavíkurfestival, þá koma fatlaðir af öllu landinu og skemmta sér. Loks má nefna verkefni um endurhæfingu öryrkja sem miðar að því að virkja einstaklinga til þátttöku í samfélaginu á ný með sjúkraþjálfun og iðjuþjálfun, ásamt félagsráðgjöf, fjármálaráðgjöf og lækniþjónustu.

*Akureyrarkaupstaður:* Á Akureyri er boðið upp á alla þá þjónustubætti sem taldir eru upp undir þessum lið í spurningalistanum. Hæfingarstöð er við Skógarlund. Tómstundamiðstöðin Fjörfisakar rekur félagsstarf bæði fyrir fötluð og ófötluð börn og ungmenni, allt að 25 ára aldri. Reynt er að fá fatlaða og ófatlaða til að blandast. Viðmælendur töldu reynsluna af yfirtöku á málefnum fatlaðra góða, en ýmsir þættir vinni gegn samþættingunni, til dæmis biðji ríkið alltaf um sundurgreindar upplýsingar um málaflökkana.

## Vistun

Spurningar voru eftirfarandi:

- Eru til staðar dagvistarstofnanir?
- Eru til staðar verndaðir vinnustaðir?
- Er boðið upp á skammtímavistun?
- Ef svo er, í hversu langan tíma?
- Eru til staðar þjónustuíbúðir?
- Eru til staðar sambýli?
- Eru biðlistar varðandi húsnaði fatlaðra?
- Eru til staðar heimili fyrir fötluð börn?

*Rangárþing eystra:* Þótt stefnan sé sú að aðstoða fatlaða til að búa í því byggðarlagi sem þeir kjósa, er þjónustan í mörgum tilvikum einungis veitt á Selfossi sem veldur því að fatlaðir og oft fjölskyldur þeirra flytjast búferlum þangað. Á Selfossi er sambýli, eða þjónustuíbúðarkjarni (fjögur hús), og Öryrkjabandalagið er að byggja íbúðarhúsnaði á Selfossi. Skammtímavistun er staðsett á Selfossi, bæði fyrir börn og fullorðna. Hún tengist félagsstarfi fatlaðra og er opin allt árið. Biðlistar eru vegna húsnaðis fatlaðra.

*Sveitarfélagið Skagafjörður* rekur skammtímvistun fyrir Norðurland vestra og Siglufjörð, en skammtímvistunin er eina sameiginlega verkefni byggðasamlagsins. Á Sauðárkróki eru þjónustuíbúðir og tvö sambýli, einnig er sambýli á Hvammstanga og Blönduósi. Það eru engir biðlistar vegna vistunar fatlaðra.

Engar dagvistarstofnanir eru í *Pingeyjarsýslum*. Fötluð börn eru í leikskólum og skólum og eftir skóla eru þau í Túni sem ætlað er báðum skólastigum. Skammtímvistun er á Akureyri, en sumarið 2005 tók við skammtímvistun í sama húsi og sambýlið Sólbrekka á Húsavík sem verður opin öllum stundum. Á Húsavík eru þjónustuíbúðir og tvö sambýli. Pálsгарður er fyrir mjög fatlaða einstaklinga, en Sólbrekka er þjálfunarsambýli. Við framhaldsskólann á Húsavík er sérdeild fyrir fatlaða og þangað sækja unglingar frá Raufarhöfn, Kópakeri, Þórshöfn og víðar að. Ekki hefur verið biðlisti eftir húsnæði.

Allir þjónustuþættir sem hér var spurt um eru til staðar á *Akureyri*. Skammtímvistun er rekin allt árið, hámarksvistun einstaklings eru tvær vikur í mánuði. Sambýli (eða þjónustuíbúðir) eru fyrir 11 einstaklinga í sveitarfélaginu. Biðlistar eru fátíðir, en geðfatlaðir hafa þó eitthvað þurft að bíða.

Heimili fyrir fötluð börn eru einungis í Reykjavík, á Reykjanesi og Selfossi.

## **Samanburður og niðurstöður**

Málefni fatlaðra eru á hendi sveitarfélaganna á öllum þeim svæðum sem hér um ræðir nema á Suðurlandi. Fyrirkomulagið á Norðurlandi vestra þykir hafa reynst vel, þótt menn séu ekki sammála um framtíð þess. Sú gagnrýni kom fram í viðtölunum að enn séu sérlæg um málefni fatlaðra, ríkið vinni ekki eftir hugmyndafræði samþættingar og krefjist aðskilinna upplýsinga. Það leiði til þess að sveitarfélögin verði að vinna upplýsingarnar með tvennu móti, sem flæki mjög málín. Af viðtölunum má ráða að almennt sé boðið upp á þá þjónustuþætti sem spurt er um, en hins vegar eru þjónustustofnanir og húsnæði fyrir fatlaða gjarnan staðsett í þéttbýli og því hætt við að fjölskyldur fatlaðra flytjist nær þjónustunni. Þetta er til dæmis raunin á Suðurlandi þar sem miðstöð þjónustunnar er staðsett á Selfossi.

### *Í hnotskurn*

- Á þeim svæðum sem hér um ræðir, nema á Suðurlandi, eru málefni fatlaðra í höndum sveitarfélaga.
- Enn skortir á samþættingu í þessum málaflokki, enda fyrirkomulag misjafnt eftir svæðum og sérlæg gilda um málefni fatlaðra.
- Þjónusta við fatlaða er staðsett í þéttbýlinu og sama gildir um vistunarræði, félagsstarf o.fl.
- Fjölskyldur fatlaðra flytja gjarnan nær þjónustunni, úr dreifbýli í þéttbýli.

## VIII. Heilbrigðisþjónusta

Heilbrigðisþjónusta er yfirleitt á hendi ríkisins, en á Akureyri er rekstur heilsugæslunnar á vegum sveitarfélagsins, en sjúkrahúsið er rekið af ríkinu. Heilbrigðisstofnun er á Sauðárkróki og Húsavík, en það er samheiti yfir sjúkrahús, heilsugæslu og hjúkrunarheimili.

### Lög um heilbrigðisþjónustu

Núgildandi lög um heilbrigðisþjónustu eru nr. 97/1990. Í fyrstu grein laganna segir m.a.: „Allir landsmenn skulu eiga kost á fullkomnu heilbrigðisþjónustu, sem á hverjum tíma eru tók á að veita til verndar andlegri, líkamlegri og félagslegri heilbrigði“. Í þriðja kafla er fjallað um þjónustu heilsugæslustöðva, en þær eru flokkaðar í þrennt:

- H2. Þar starfa a.m.k. tveir læknar, hjúkrunarfræðingar o.fl. starfsfólk.
- H1. Þar starfar a.m.k. einn læknir, hjúkrunarfræðingur o.fl. starfsfólk.
- H. Þar starfar hjúkrunarfræðingur og annað starfsfólk, en læknir kemur reglulega.

Ríkissjóður er eigandi heilsugæslustöðva og kostnaður við byggingu og búnað greiðist úr honum, auk rekstrarkostnaðar. Þá segir í þriðja kafla laganna að á heilsugæslustöðvum skuli veita þjónustu eftir því sem við á og þannig er gert ráð fyrir að framboð á þjónustu sé aðlagð aðstæðum á hverjum stað.

Í fjórða kafla laganna er fjallað um sjúkrahús, en þeim er samkvæmt lögnum skipt í sjö flokka sem eru eftirfarandi:

- *Svæðissjúkrahús* þar sem veitt er sérfræðiþjónusta í öllum eða flestum greinum.
- *Deildasjúkrahús* þar sem veitt er sérhæfð meðferð í helstu greinum lyflæknis- og skurðlæknisfræði.
- *Almenn sjúkrahús* sem taka við sjúklingum til rannsókna og meðferðar og langlegusjúklingum og hafa á að skipa sérfræðingum í handlæknis- og lyflæknisfræði eða heimilislækningum.
- *Hjúkrunarheimili* sem eru vistunarheimili fyrir aldraða og sjúka sem búið er að sjúkdómsgreina og geta vistast utan sjúkrahúsa.
- *Endurhæfingarstofnanir* fyrir sjúklinga sem hafa verið sjúkdómsgreindir en þarfnast endurhæfingar.
- *Sjúkrasambýli* með vistun fyrir sjúklinga með langvarandi sjúkdóma.
- *Vinnu- og dvalarheimili* fyrir geðsjúklinga og áfengis- og fíkniefnasjúklinga.

Ríkissjóður greiðir 85% af kostnaði við byggingu og búnað sjúkrahúsa, sveitarfélög greiða 15%.



## Úttekt á heilbrigðisþjónustu

### Stofnanir

Spurningar voru eftirfarandi:

- Er heilsugæslustöð í sveitarfélaginu?
- Hvers konar heilsugæslustöð (H2, H1 eða H)?
- Hvar er hún staðsett?
- Er sjúkrahús í sveitarfélaginu?
- Hvers konar sjúkrahús (svæðissjúkrahús, deildasjúkrahús, almennt sjúkrahús)?
- Ef ekki er sjúkrahús í sveitarfélaginu, hvar er þá næsta sjúkrahús?
- Hver er mesta fjarlægð til sjúkrahúss og heilsugæslustöðvar?

**Tafla 6. Heilsugæsla – stofnanir**

Svæði	Heilsugæslust. H2	Heilsugæslust. H1	Heilsugæslust. H	Sjúkrahús
Rangárþing eystra	x			
Húnaþing vestra	x			
Skagafjörður	x		x	x
Akrahreppur				
Akureyrarkaupst.	x			x
S.-Þingeyjarsýsla	x		x	x
N.-Þingeyjarsýsla		x		

*Rangárþing eystra:* Heilsugæslan á Hellu og Hvolsvelli er rekin undir einum hatti. Næsta sjúkrahús er á Selfossi.

*Húnaþing vestra:* Heilsugæslustöð er á Hvammstanga. Næsta sjúkrahús er á Blönduósi.

*Sveitarfélagið Skagafjörður og Akrahreppur:* Heilsugæslustöðvar eru á Sauðárkróki og á Hofsósi. Íbúar Akrahrepps sækja heilbrigðisþjónustu á Sauðárkrók og þar er einnig sjúkrahús.

*Þingeyjarsýslur:* Á Húsavík er heilbrigðisstofnun, sjúkrahús og heilsugæsla. Sjúkrahúsið sinnir Þingeyjarsýslum. Út frá heilbrigðisstofnuninni er rekin heilsugæsla á Kópaskeri, Raufarhöfn og Þórshöfn, einnig er aðstaða í Mývatnssveit og á Laugum. Á Húsavík eru 7–8 læknar, einn læknir er á hverjum af stöðunum þremur á austurhorninu og hjúkrunarfræðingur í Mývatnssveit.

*Akureyrarkaupstaður* er með rekstur heilsugæslunnar samkvæmt þjónustusamningi við ríkið. Heilsugæslustöðin á Akureyri sinnir bæði Akureyri og þeim sveitarfélögum sem áður voru talin upp, auk Grímseyjar (sjá kafla um félagsþjónustu og um málefni aldraðra). Hríseyingar sækja þjónustu til heilsugæslustöðvarinnar á Dalvík. Fjórðungssjúkrahúsið á Akureyri er svæðissjúkrahús og annað af tveimur bráðasjúkrahúsum landsins.

## Mæðraskoðun og ungbarnaeftirlit

Spurningar voru eftirfarandi:

- Hvert er mæðraskoðun og ungbarnaeftirlit sótt?
- Hver er mesta fjarlægð í slíka þjónustu?
- Eru heimili ungbarna heimsótt?

Mæðraskoðun og ungbarnaeftirlit í *Rangárþingi eystra* er á Hvolsvelli.

Íbúar í *Húnaþingi vestra* sækja þessa þjónustu á heilsugæslustöðina á Hvammstanga. Í báðum sveitarfélögum töldu viðmælendur að heimili ungbarna væru heimsótt, án þess að geta fullyrt það.

*Sveitarfélagið Skagafjörður*: Mæðraskoðun og ungbarnaeftirlit er á Sauðárkróki, ungbarnaeftirlitið er einnig á Hofsósi og ljósmæður heimsækja heimili ungbarna. Íbúar *Akrahrepps* sækja þjónustu á Sauðárkrók.

*Þingeyjarsýslur*: Mæðraskoðun er á Húsavík, en ungbarnaeftirlit er á öllum stöðunum þar sem heilsugæsla er staðsett í Þingeyjarsýslum og heimili ungbarna eru heimsótt frá heilsugæslustöðvunum.

*Akureyrarkaupstaður*: Allir þessir þjónustubættir eru til staðar á Akureyri, en Hríseyingar sækja þjónustuna til Dalvíkur. Heimili ungbarna eru heimsótt, að meðaltali þrisvar hjá nýfæddum börnum.

## Þjónusta sérfræðinga

Hér var spurt um eftirfarandi:

- Hvernig er aðgengi að sérfræðingum háttað: Tannlæknum, augnlæknum, geðlæknum, sálfræðingum, félagsráðgjöfum, öðrum sérfræðingum og þá hverjum?

*Rangárþing eystra*: Tannlæknir er á Hvolsvelli, en engir aðrir sérfræðingar. Sérfræðingar koma á heilsugæslustöðina á Hvolsvelli og augnlæknar á Hellu. Aðgangur að sérfræðingum er ekki vandamál, enda greiðar samgöngur á Suðurlandi og til Reykjavíkur.

*Húnaþing vestra*: Tannlæknir er á Hvammstanga, en augnlæknar og ýmsir aðrir sérfræðingar koma reglulega. Þjónustu geðlækna og sálfræðinga þarf að sækja annað.

*Sveitarfélagið Skagafjörður*: Tannlæknar eru á Sauðárkróki, augnlæknar koma reglulega, geðlæknir er í föstu starfi, svo og lyflæknir, en ýmsir sérfræðingar koma frá Akureyri, til dæmis kvensjúkdómalæknir, öldrunarlæknir o.fl. Einnig koma sérfræðingar frá Reykjavík, til dæmis húðsjúkdómalæknir, háls-, nef- og eyrnalæknir og taugalæknir.

*Þingeyjarsýslur*: Á sjúkrahúsinu eru skurðlæknir og meltingarsjúkdómafræðingur og þangað koma sjúklingar víða af landinu, þótt það þjóni fyrst og fremst Þingeyjarsýslum. Á Húsavík eru tveir tannlæknar, geðlæknar koma frá Akureyri og tveir sálfræðingar eru

starfandi á skólaskrifstofunni. Kvensjúkdómalæknir kemur vikulega frá Akureyri, háls-, nef- og eyrnalæknir og augnlæknir koma mánaðarlega.

*Akureyrarkaupstaður:* Allir sérfræðingar sem taldir upp í spurningunni eru til staðar á Akureyri. Einnig eru starfandi ýmsir aðrir sérgreinalæknar.

## **Samanburður og niðurstöður**

Í viðtölunum kom fram ánægja með heilbrigðisþjónustuna. Aðgengi að sérfræðingum er þannig háttað að þeir koma í reglubundnar heimsóknir á heilbrigðisstofnanirnar, eins og á Húsavík og Sauðárkrók. Yfirsýn sveitarstjóranna yfir þennan málaflokk var þó misgóð, enda er hann yfirleitt ekki á þeirra hendi.

### *Í hnotskurn*

- Heilsugæslustöðvar eru staðsettar á flestum þéttbýlisstöðum á þeim svæðum sem hér um ræðir. Sjúkrahús eru á Akureyri, Sauðárkróki og Húsavík.
- Mæðraskoðun og ungbarnaeftirlit er á heilsugæslustöðvunum og víðast hvar eru heimili ungbarna heimsótt.
- Utan stærri þéttbýlisstaðanna eru engir sérfræðingar starfandi nema tannlæknar á stöku stað.
- Sérfræðingar koma í reglubundnar heimsóknir á heilsugæslustöðvarnar.
- Almennt eru viðmælendur ánægðir með heilbrigðisþjónustuna og telja aðgengi að sérfræðingum viðunandi.

## IX. Skólamál

### Lög um grunnskóla og framhaldsskóla

Gildandi lög um grunnskóla eru nr. 66/1995. Samkvæmt þeim er sveitarfélögum skylt að halda skóla fyrir börn og unglinga 6–16 ára. Í strjálbýli skal bjóða upp á annaðhvort skólaakstur eða heimavist, en börn undir 10 ára aldri skulu þó ekki dvelja á heimavist alla jafna. Koma má á skólaseli frá aðalskóla. Nemendur skulu eiga kost á málsverði á skólatíma. Sveitarfélög geta sameinast um grunnskóla og myndað þannig skólahverfi. Grunnskólarnir skulu eiga kost á sérfræðipjónustu. Sveitarfélögin eiga að annast rekstur sérdeilda/skóla og sjá skólanum fyrir sérfræðipjónustu, þ.e. almennri og greinabundinni kennsluráðgjöf, námsráðgjöf og sálfræðipjónustu. Rekstur grunnskólanna er á ábyrgð og kostnað sveitarfélaga, en sveitarfélag getur falið byggðasamlegi réttindi og skyldur varðandi reksturinn. Stofnkostnaður vegna grunnskóla er greiddur af sveitarfélögum og þau skulu annast og kosta viðhald og endurnýjun. Þau greiða einnig stofnkostnað húsnæðis vegna heilsugæslu í skólum. Í grunnskólalögunum er einnig fjallað um nemendur sem hafa annað móðurmál en íslensku. Þar segir í 36. gr. að þessir nemendur skuli „eiga rétt á sérstakri kennslu í íslensku“. Hins vegar er skólum ekki skylt að bjóða upp á kennslu í móðurmáli þessara nemenda, en engu að síður skal boðið upp á hana „þar sem því verður við komið“, eins og segir í reglugerð (nr. 391/1996). Sömuleiðis er skylt að veita nemendum af erlendum uppruna íslenskukennslu í framhaldsskólum (VII. kafli laga nr. 80/1996).

Lög um framhaldsskóla eru nr. 80/1996. Í 2. gr. segir að hlutverk framhaldsskóla sé að „stuðla að alhliða þroska allra nemenda svo að þeir verði sem best búnir undir að taka virkan þátt í lýðræðisþjóðfélagi“, auk þess að búa nemendur undir þátttöku í atvinnulífi og frekara nám. Nemendur skulu eiga kost á námsráðgjöf (V. kafli) og fatlaðir nemendur skulu eiga kost á sérstökum stuðningi, jafnframt því sem hægt er að stofna sérstaka deild fyrir þá við framhaldsskólana (VII. kafli).

### Úttekt á skólamálum

#### Grunnskólinn

Spurningar voru eftirfarandi:

- eru starfræktar allar bekkjardeildir grunnskóla?
- Ef ekki hvert sækja nemendur úr sveitarfélaginu þá grunnskólanám?
- Er rekin heimavist við skólann?
- Er skólinn einsettur?
- eru allar lögbundnar kennslugreinar kenndar við skólann?
- Er boðið upp á sérkennslu?

**Tafla 7. Grunnskólinn**

Svæði	Fjöldi skóla	Skóli með hluta bekkjardeilda	Heimavist	Einsettur skóli	Allar lögbundnar greinar	Sérkennsla
Rangárþ. eystra	3	x		x	x	x
Húnaþing vestra	1	x		x	x	x
Svf. Skagafjörður	5	x		x	x	x
Akrahreppur	1	x		x	x	x
Akureyrarkaupstaður	8			x	x	x
Húsavíkurbær	1			x	x	x
Skútustaðahreppur	1			x	x	
Aðaldælahreppur	1			x	x	
Tjörneshreppur	0					
Þingeyjarsveit	2			x	x	
Kelduneshreppur	0					
Öxarfjarðarhreppur	1	x		x	x	
Raufarhafnarhreppur	1			x	x	
Svalbarðshreppur	1	x		x	x	
Þórshafnarhreppur	1			x	x	

Þótt börn og unglingar á grunnskólaaldri eigi aðgang að öllum bekkjardeildum og lögbundnum kennslugreinum eru ekki allir skólarnir með allar bekkjardeildir. Sums staðar háttar þannig til að nemendur efri bekkjanna þurfa að sækja skóla annað, jafnvel út fyrir sitt sveitarfélag (Akrahreppur, Svalbarðshreppur). Hvergi er heimavist við grunnskóla í þeim sveitarfélögum sem hér um ræðir. Allir skólarnir eru einsettir.

Grunnskólarnir í *Rangárþingi eystra* voru fjórir, þeim hefur fækkað og verður einn skóli eftir á skólaárinu 2006–2007. Í skólanum á Seljalandi eru aðeins yngstu bekkirnir, þ.e. 1.–6. bekkur, í skólanum í Fljótshlíðinni eru 1.–4. bekkur, en eldri árgangarnir úr báðum skólum sækja skóla á Hvolsvöll.

Grunnskólinn í *Húnaþingi vestra* er á tveimur stöðum, á Hvammstanga er 1.–6. bekkur en á Laugarbakka er 7.–10. bekkur.

*Sveitarfélagið Skagafjörður*: Í Sólgarðaskóla í Fljótum er 1.–7. bekkur og 1.–8. bekkur er á Hólum. Nemendur úr efri bekkjum þessara skóla fara í skólann á Hofsósi. Skólinn í Akrahreppi (Héðinsminni) er fyrir 1.–7. bekk. Undanfarin 5–6 ár hefur einnig verið boðið upp á kennslu fyrir fimm ára börn tvo daga í viku. Nemendur 8.–10. bekkja í *Akrahreppi* sækja skóla í Varmahlíð.

*Þingeyjarsýslur*: Í Svalbarðsskóla eru börn í 1.–7. bekk, en eldri árgangar fara á Þórshöfn. Sérkennsla er ýmist við skólana eða í gegnum skólaþjónustuna, en ekki eru fyrirliggjandi upplýsingar um hvern skóla fyrir sig hvað þennan þátt varðar. Enginn skóli er í Kelduneshreppi, börn þaðan sækja skóla í Öxarfjarðarhreppi. Ekki er heldur skóli í Tjörneshreppi, börn þaðan sækja skóla í Aðaldælahreppi. Skólaumdæmi Öxarfjarðarhrepps nær alla leið austur að Raufarhöfn, en börn úr dreifbýlinu umhverfis Raufarhöfn sækja þó skólann þar, samkvæmt samningi milli þessara sveitarfélaga. Grunnskólinn í Öxarfjarðarhreppi er tvískiptur, yngri bekkir sækja skóla á Kópaskeri, en eldri árgangar í Lundi.

## Skólaakstur

Spurningar voru þessar:

- Hver er lengsta vegalengd/ferðatími nemenda í grunnskólann?
- Er boðið upp á skólaakstur?
- Eru til reglur um skólaakstur?

Með síðustu spurningunni var verið að leita eftir því hvort fyllsta öryggis væri gætt og einnig hvort einhverjar takmarkanir væru á vegalengdum eða tímalengd barna í skólaakstri. Öryggisreglur voru almennt til staðar, en ekki var að heyra að hitt atriðið hefði komið til skoðunar á þeim svæðum sem úttekta náði til. Boðið er upp á skólaakstur í öllum sveitarfélögum.

Lengsta vegalengd nemenda í grunnskóla í *Rangárþingi eystra* er um 50 km og að mestu leyti malbikuð leið. Lengsti ferðatími er um 45 mínútur aðra leiðina. Sett er upp ferðaáætlun, en það er ákvörðun skólans hve oft á að keyra, hvenær eigi að auka ferðir o.s.frv. Yngri börnin fara ýmist í skólادagvist eða heim að loknum skóla, en heimferðir eru um miðjan dag fyrir yngstu krakkana.

Lengsta vegalengd í *Húnaþingi vestra* er um 45 km aðra leið, en ferðatíminn getur verið allt að 40–50 mínútur.

Lengsta vegalengd í *Sveitarfélaginu Skagafirði* er frá Hrauni á Skaga, 61 km á malarvegi (aðra leið). Engar sérstakar reglur eru um skólaakstur að öðru leyti en því er varðar öryggi og leyfi.

*Akrahreppur*: Mesta fjarlægð aðra leiðina í Akraskóla er 27 km og um 32 km í skólann í Varmahlíð.

Í *Þingeyjarsýslum* er lengsta vegalengd í skóla um 80 km aðra leið, úr Bárðardal að Stórutjörnum. Nemendur af Tjörnesi eru keyrðir í gegnum Húsavík og í Haftralækjarskóla, sem lengir vegalengdina um u.þ.b. helming.

*Akureyrarkaupstaður*: Lengsta vegalengd á Akureyri aðra leiðina eru 14 km. Reyndar er einn grunnskóli í öðru sveitarfélagi, rekinn af Akureyrarkaupstað, sem er Hlíðarskóli í Hörgárbyggð.

## Þjónusta skólans

Spurningar voru eftirfarandi:

- Eiga nemendur kost á málsverði í skólanum?
- Er boðið upp á tómsundastarf í skólanum?
- Er veitt ráðgjöf og sérhæfð þjónusta vegna barna með sérþarfir í skólanum?
- Ef ekki, hvert er þá slík þjónusta sótt?
- Er boðið upp á skólادagvist fyrir yngstu bekki grunnskólans?

Nemendur grunnskólanna í Rangárþingi eystra, Húnaþingi vestra, Akraskóla og öllum skólunum í Þingeyjarsýslum eiga kost á málsverði í skólanum. Allir dreifbýlisskólarnir í Skagafirði eru með mótuneyti, en í skólanum á Sauðárkróki er ekki boðið upp á heitan mat.

Boðið er upp á tómskundastarf í skólunum í Rangárþingi eystra og Húnaþingi vestra. Tómskundastarfið utan skólastarfs í Skagafirði er fyrir 8.–10. bekk í félagsmiðstöðinni. Akraskóli á samstarf við Varmahlíðarskóla varðandi tómskundastarf. Nánar er fjallað um þetta í kaflanum um íþróttá- og tómskundastarf.

Í *Rangárþingi eystra* er ráðgjöf og sérhæfð þjónusta vegna barna með sérþarfir við sérdeildina, sálfræðingur kemur í skólana og skólaskrifstofan á Selfossi sinnir einnig slíkum málum.

Í *Húnaþingi vestra* er veitt ráðgjöf og sérhæfð þjónusta vegna barna með sérþarfir og sama gildir um Húsavík.

Ráðgjöf og sérhæfð þjónusta í *Akrahreppi* er veitt í samstarfi við *Sveitarfélagið Skagafjörð*.

Í Rangárþingi eystra, Húnaþingi vestra og á Húsavík er rekin skóladagvist fyrir yngstu bekkni grunnskólans. Skóladagvist er á Sauðárkróki og Hólum og að einhverju leyti á Hofsósi. Engin skóladagvist er fyrir yngri árganga í Akraskóla. Á Húsavík rekur ein kona dagvistina sem verktaki, sveitarfélagið býður í raun ekki upp á þessa þjónustu. Yfirleitt er ekki boðið upp á skóladagvist í fámennari sveitarfélögunum.

Á *Akureyri* er boðið upp á alla þá þjónustu sem spurt er um.

## Nemendur og kennarar

Spurningar voru eftirfarandi:

- Hver er fjöldi nemenda í grunnskóla?
- Hver er fjöldi nemenda á kennara/leiðbeinenda?
- Hve margir kennarar eru starfandi við grunnskólann?
- Hve margir leiðbeinendur eru starfandi við grunnskólann?

Spurningin um fjölda nemenda á kennara/leiðbeinendur var umorðuð á þann veg að spyrja um stöðugildi.

Tafla 8. Stöðugildi í grunnskólum 2004

### Stöðugildi í grunnskólum 2004

Svæði	Stöðugildi			
	Kennarar	Leiðbeinendur	Samtals	Hlutfall leiðbeinenda
Rangárþing eystra	30,2	3,9	34,1	11,4
Húnaþing vestra	20,4	3,2	23,6	13,6
Svf. Skagafjörður	56,6	14,9	71,5	19,0
Akrahreppur	2,7	0,9	3,6	25,0
Öxarfjarðarhreppur	5,1	7,1	12,2	58,2
Raufarhafnarhreppur	2	5,5	7,5	73,3
Svalbarðshreppur	2,3	0,7	3	23,3
Þórshafnarhreppur	4,4	6,8	11,2	60,7
Skútustaðahreppur	6,3	1,4	7,7	18,2
Aðaldælahreppur	13,5	0,1	13,6	0,7
Þingeyjarsveit	15,7	2,3	18	12,8
Húsavíkurbær	34,3	4,7	39	12,1
Akureyrarkaupst.	214,4	22,1	236,5	9,3
Samtals/Meðaltal	407,9	73,6	481,5	15,3

Heimild: Byggðastofnun/www.samband.is

Tafla 9. Fjöldi barna í grunnskóla 2004

### Fjöldi barna í grunnskóla 2004

Svæði	Kennarar og leiðbeinendur	Fjöldi barna	Fjöldi barna á hvern kennara/leiðbeinanda
Rangárþing eystra	34,1	273	8,0
Húnaþing vestra	23,6	163	6,9
Svf. Skagafjörður	71,5	649	9,1
Akrahreppur	3,6	19	5,3
Öxarfjarðarhreppur	12,2	72	5,9
Raufarhafnarhreppur	7,5	45	6,0
Svalbarðshreppur	3	11	3,7
Þórshafnarhreppur	11,2	62	5,5
Skútustaðahreppur	7,7	78	10,1
Aðaldælahreppur	13,6	82	6,0
Þingeyjarsveit	18	104	5,8
Húsavíkurbær	39	387	9,9
Akureyrarkaupst.	236,5	2618	11,1
Samtals/Meðaltal	481,5	4.563	9,5

Heimild: Byggðastofnun/www.samband.is

Leiðbeinendur eru hlutfallslega flestir í Norður-Þingeyjarsýslu og er athyglisverður munur á norður- og suðursýslunni hvað það varðar. Hæst er hlutfallið í Raufarhafnarhreppi, því næst Þórshafnarhreppi og þá Öxarfjarðarhreppi. Lægst hlutfall leiðbeinenda er í Aðaldælahreppi og á Akureyri, því næst í Rangárþingi eystra, Húsavík



og Þingeyjarsveit. Fæst börn eru á kennara í Svalbarðshreppi, Akrahreppi og Þórshafnarhreppi, en flest börn á kennara eru á Akureyri, Skútustaðahreppi, Húsavíkurbæ og Sveitarfélaginu Skagafirði.

## Þjónusta við grunnskólann

Spurningar voru eftirfarandi:

- Hvaða skólaskrifstofa þjónar grunnskólanum?
- Á skólinn kost á: kennsluráðgjöf, námsráðgjöf, sálfræðiþjónustu?
- Hvaðan kemur sú þjónusta?

Skólar allra sveitarfélaganna eiga kost á kennsluráðgjöf, námsráðgjöf og sálfræðiþjónustu.

*Rangárþing eystra:* Skólaskrifstofan fyrir Suðurland er staðsett á Selfossi og veitir þá þjónustu sem hér var spurt um.

*Húnaþing vestra* er með sína eigin skólaskrifstofu. Þar starfa sérkennarar og samningar eru við aðra ráðgjafa, þar með talda sálfræðinga og talmeinafræðinga, sem koma reglubundið. Þjónustan sem spurt var um kemur að mestu leyti frá Akureyri, en talmeinafræðingur kemur frá Reykjavík.

Skólaskrifstofan er hluti fjölskylduþjónustunnar í *Sveitarfélaginu Skagafirði* og *Akrahreppur* nýtur einnig þjónustu þaðan. Boðið er upp á þá þætti sem spurt var um og þjónustu talmeinafræðings.

Félags- og skólaþjónusta Þingeyinga veitir þjónustu í *Þingeyjarsýslum*. Skólarnir eiga kost á kennsluráðgjöf. Námsráðgjöf er ekki veitt alls staðar, en þó hefur skólaþjónustan reynt að veita hana. Sveitarfélögin ákváðu á sínum tíma að námsráðgjöf yrði ekki hluti skólaþjónustunnar og námsráðgjafi er eingöngu við skólana á Húsavík og Hafnalæk. Sálfræðiþjónusta er hins vegar veitt frá skólaþjónustunni.

*Akureyrarkaupstaður:* Skóladeild Akureyrar er skólaskrifstofan og hún veitir alla þá þjónustu sem spurt er um í þessum lið. Að auki veitir fjölskyldudeild bæjarins hluta þjónustunnar, svo og skólaþróunarsvið Háskólans á Akureyri.

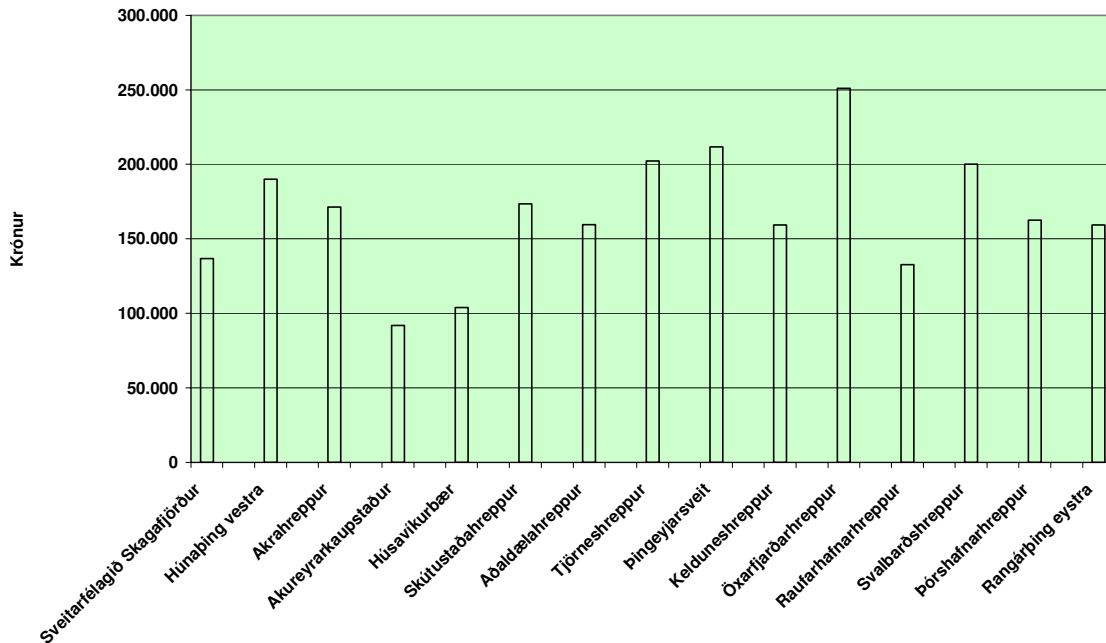
## Kostnaður

Spurningar voru þessar:

- Hver var kostnaður sveitarfélagsins vegna grunnskólans á íbúa árið 2003?
- Hver var kostnaður sveitarfélagsins vegna grunnskólans sem hlutfall af tekjum árið 2003?
- Hver var kostnaður á nemandan?

## Grunnskólar

(Brúttó kostnaður pr. íbúa skv. ársreikningi 2003)



Heimild: Félagsmálaráðuneytið/Byggðastofnun

### Mynd 18. Grunnskólar – kostnaður á íbúa 2003

Kostnaður vegna grunnskólans var hæstur í Öxarfjarðarhreppi, en lægstur á Akureyri og næstlægstur á Húsavík. Almennir virðist kostnaður vegna hvers barns vera meiri í fámennari og dreifbýlli sveitarfélögum, þótt það sé ekki algild regla, hann er til dæmis lægri í Raufarhafnarhreppi en í Skagafirði. Skýrist það væntanlega af því að Raufarhöfn er þéttbýli og þar af leiðandi enginn skólaakstur.

## Nemendur af erlendum uppruna

Spurningar voru eftirfarandi og áttu við bæði grunn- og framhaldsskóla:

- Er sérstakur viðbúnaður við skólana vegna barna af erlendu bergi brotin?
- Fá þau sérstaka íslenskukennslu?
- Fá þau kennslu í móðurmáli sínu?
- Aðra þjónustu – hverja?
- Hver er fjöldi nemenda af erlendu bergi brotnir?

*Rangárling eystra:* Börn af erlendum uppruna fá sérstaka íslenskukennslu á Hvolsvelli, en að öðru leyti sömu þjónustu og aðrir nemendur. Nemendur af erlendu bergi brotnir voru 13 talsins þegar viðtalið fór fram.

Nemendur af erlendum uppruna í *Húnaþingi vestra* fá sérstaka íslenskukennslu en ekki kennslu í móðurmáli sínu né aðra sérstaka þjónustu. Um 10 nemendur af erlendum uppruna voru í grunnskóla í sveitarfélaginu, nákvæmar tölur lágu ekki fyrir.

Í grunnskólunum í *Sveitarfélaginu Skagafirði* eru alla jafna 1–3 börn af erlendum uppruna. Þau fá íslenskukennslu, en er ekki boðið upp á kennslu í móðurmáli. Við framhaldsskólann er íslenskukennsla fyrir nemendur af erlendum uppruna og í því námi voru fimm nemendur liðið skólaár. Ekki er önnur sérþjónusta, en tekið er tillit til hvers og eins eftir þörfum. Enginn nemandi af erlendum uppruna er búsettur í *Akrahreppi*.

*Pingeyjarsýslur*: Mjög fá börn af erlendum uppruna eru á Húsavík. Mun fleiri innflytjendur eru á Kópaskeri, Raufarhöfn og Þórshöfn. Þar fá börn af erlendum uppruna sérstaka íslenskukennslu.

*Akureyrarkaupstaður*: Hjá móttökudeildinni í Oddeyrarskóla á Akureyri fá nemendur af erlendum uppruna sem eru á grunnskólaaldri þjónustu fyrstu tvö árin. Sum eru alveg þar í skóla til að byrja með og deildin veitir síðan ráðgjöf inn í grunnskólana. Nemendur af erlendum uppruna fá kennslu í íslensku og að einhverju leyti í móðurmáli sínu. Fjöldi nemenda af erlendum uppruna í grunnskóla á Akureyri voru 22 þegar viðtalið fór fram. Enginn sérstakur viðbúnaður er við Menntaskólann á Akureyri vegna nemenda af erlendum uppruna, en þeir fá aðstoð í íslensku. Þeir voru þrjú skólaárið 2004–2005, auk þriggja skiptinema. Hjá Verkmenntaskólanum á Akureyri hefur sérstakur verkefnisstjóri umsjón með nemendum af erlendum uppruna. Nemendurnir fá sérstaka íslenskukennslu eftir þörfum. Verkefnisstjórinn er í raun umsjónarkennari þessara nemenda og einnig námsráðgjafi. Skólaárið 2004–2005 var um 10 nemendur að ræða.

## Framhaldsskóli

Spurningar voru eftirtaldar:

- Er framhaldsskóli í sveitarfélaginu?
- Ef ekki, hvar er þá næsti framhaldsskóli?
- Er boðið upp á allar bóknámsbrautir?
- Er boðið upp á starfsbrautir við skólann og þá hverjar?
- Hver er lengsta vegalengd í framhaldsskóla?
- Er boðið upp á akstursþjónustu fyrir framhaldsskólanema?
- Hve margir nemendur úr sveitarfélaginu sækja framhaldsskóla?
- Hvert er hlutfall þeirra af unglingum á framhaldsskólaaldri í sveitarfélaginu?
- Er boðið upp á sérfræðiþjónustu við nemendur í framhaldsskólanum (vegna lestrarerfiðleika, sálrænna og félagslegra vandamála, o.fl.)?
- Stunda nemendur með sérþarfir nám við skólann?
- Hvert er kynjahlutfallið í framhaldsskólanum?

Þar sem framhaldsskólinn er á vegum ríkisins var misjafnt hve góða yfirsýn forráðamenn sveitarfélaga höfðu yfir málefni hans. Yfirsýnin var þó betri þar sem framhaldsskóli var staðsettur í sveitarfélaginu og í þeim tilvikum var einnig leitað upplýsinga í viðkomandi skóla. Erfitt var að fá svör við spurningum um fjarlægðir, þar sem víða dreifast nemendur

úr sveitarfélögunum á marga skóla. Tölur um kynjahlutfall fengust aðeins frá Fjölbrautaskóla Norðurlands vestra, Menntaskólanum á Akureyri og Verkmenntaskólanum á Akureyri.

Enginn framhaldsskóli er í *Rangárbíngi eystra*, sá næsti er Fjölbrautaskóli Suðurlands á Selfossi. Þar er boðið upp á allar bóknámsbrautir og einnig starfsbrautir. Nemendum er boðið upp á akstursþjónustu. Ekki vissu viðmælendur hve margir nemendur úr sveitarfélaginu sækja framhaldsskóla, en töldu þó að hlutfallið væri hátt. Nemendur sækja skóla víða, m.a. á Selfossi, Laugarvatni og í Reykjavík. Nokkur hópur fer árlega á Laugarvatn og þar er heimavist. Akstursþjónustan miðast við fjölbrautaskólann á Selfossi. Ekki er annað vitað en boðið sé upp á sérfræðiþjónustu við nemendur í framhaldsskólunum, m.a. vegna lestrarerfiðleika og sálrænna og félagslegra vandamála.

Enginn framhaldsskóli er í *Húnaþingi vestra* og næsti framhaldsskóli er á Sauðárkróki. Lengsta vegalengd frá heimili til skóla eru 160–170 km. Aðra hverja helgi er boðið upp á akstursþjónustu, þannig að nemendur komist heim. Sé miðað við þá nemendur sem fá húsaleigubætur eru u.þ.b. 30 nemendur í framhaldsskóla, eða 34% fólks á aldrinum 16–20 ára í sveitarfélaginu. Nemendur í framhaldsskóla kunna að vera fleiri, þ.e. þeir sem ekki fá húsaleigubætur og einnig nemendur eldri en tvítugir.

Framhaldsskólinn í *Sveitarfélaginu Skagafirði* er á Sauðárkróki, Fjölbrautaskóli Norðurlands vestra. Boðið er upp á allar bóknámsbrautir. Í verknáminu eru þrjár deildir, tré-, raf- og málmiðnarbrautir. Boðið er upp á akstursþjónustu sem er helgarakstur á Siglufjörð og Blönduós í samstarfi við sveitarfélögin þar. Ekki er vitað hve margir nemendur úr sveitarfélaginu sækja framhaldsskóla eða hvert hlutfall þeirra er af unglíngum í sveitarfélaginu. Boðið er upp á sérfræðiþjónustu, námsráðgjafinn og félagsþjónustan vinna saman og tengsl eru einnig við grunnskólann. Nemendur eiga þess kost að gera samning við námsráðgjafa og félagsþjónustu sem styður þá til náms ef vel gengur. Námsráðgjafinn framkvæmir greiningu og veitir nemendum með lestrarerfiðleika sérþjónustu. Starfandi er hjúkrunarfræðingur við skólann, en nemendur hitta hann í heilbrigðisstofnunni. Nemendur með sérþarfir eru 10–15% af heildarfjölda nemenda. Kynjahlutfall á vorönn 2005 var þannig að í skólanum voru 215 strákar og 201 stúlka.

Nærtækast er fyrir unglínga úr *Akrahreppi* að sækja framhaldsskólann á Sauðárkróki. Það er þó ekkert endilega raunin og dreifast nemendur úr sveitarfélaginu víða í framhaldsskóla. Þegar viðtalið fór fram voru a.m.k. 9–10 nemendur úr sveitarfélaginu í framhaldsskóla. Þessi tala er út frá húsaleigubótum, svo hugsanlega voru nemendur fleiri.

Tveir framhaldsskólar eru í *Þingeyjarsýslum*, á Húsavík og Laugum. Við framhaldsskólann á Húsavík er almenn starfsbraut, auk bóknámsdeildar og sérdeildar fyrir fatlaða. Við skólann eru nánast eingöngu nemendur frá Húsavík, skólinn er lítill (um 150 nemendur) og engin heimavist. Nemendur annars staðar af svæðinu fara frekar til Akureyrar eða á Lauga. Reynt var að bjóða upp á akstursþjónustu en hún var ekki notuð. Flestir unglíngar á Húsavík fara í framhaldsskólann þar, eða um 90–95% unglínga á framhaldsskólaaldrin í sveitarfélaginu, en þetta hlutfall breyttist mikið þegar skólinn kom í bæinn. Skólaþjónustan sinnir nemendum með lestrarörðugleika, eins ef um er að ræða

félagsleg vandamál og veitir sálfræðiþjónustu, en námsráðgjafi er starfandi við skólann. Laugaskóla er einnig sinnt af skólaþjónustunni.

*Akureyrarkaupstaður:* Tveir framhaldsskólar eru á Akureyri. Menntaskólinn á Akureyri (MA) býður upp á allar bóknámsbrautir og Verkmenntaskólinn á Akureyri (VMA) upp á flestar starfsbrautir. Í MA voru 357 nemendur haustið 2004 með lögheimili á Akureyri. Í skólanum er boðið upp á námsráðgjöf. Engin sérdeild er við MA. Kynjahlutfallið þar eru 58% stúlkur, 42% piltar. Hjá VMA er boðið upp á allar bóknámsbrautir nema málabraut. Boðið er upp á allar hefðbundnar verknámsgreinar nema bifvélavirkjun og hárgreiðslu. Einnig er listnámsbraut, matvælabraut og sjúkraliðabraut. Ekki er boðið upp á akstursþjónustu á vegum sveitarfélagsins, en skólaakstur hefur verið í Eyjafirði. Boðið er upp á sérfræðiþjónustu við nemendur vegna lestrarerfiðleika, en ekki er sálfræðiþjónusta í skólanum, heldur er nemendum vísað á unglíngamóttöku heilsugæslunnar. Við skólann er starfrækt starfsdeild fyrir nemendur með sérþarfir. Kynjahlutfall er 55% piltar, 45% stúlkur.

## **Samanburður og niðurstöður**

Í öllum sveitarfélögum sem hér er fjallað um er boðið upp á lögbundna þjónustu í grunnskólum. Sums staðar er skólinn tvískiptur, þ.e. nemendur efri bekkja þurfa að sækja skóla annað en þeir yngri, til dæmis eru aðeins yngri árgangar í grunnskólanum í Akrahreppi, þeir eldri fara í Varmahlíð. Hvergi er heimavist og allir skólarnir eru einsetnir. Boðið er upp á sérkennslu og kennsluráðgjöf, námsráðgjöf og sálfræðiþjónustu. Skólaakstur er alls staðar í tengslum við grunnskóla. Hins vegar er mismunandi hvort boðið er upp á málsverð í skólanum og ekki er skóladagvist fyrir yngri árganga í fámennari sveitarfélögum.

Framhaldsskólar í þeim sveitarfélögum sem hér um ræðir eru á Sauðárkróki, Húsavík, Laugum og tveir á Akureyri. Það er misjafnt hvert unglíngar úr þeim sveitarfélögum þar sem ekki er staðsettur framhaldsskóli sækja skóla og ekki er alltaf sá skóli fyrir valinu sem er næstur. Frá Rangárþingi eystra dreifast unglíngar á skólana á Selfossi, Laugarvatni og til Reykjavíkur. Nemendur úr Akrahreppi eiga stutt að sækja framhaldsskóla á Sauðárkrók, en hins vegar ekki algilt að þeir sækja skólann þar. Nemendur úr Húnaþingi vestra skila sér að einhverju leyti í skólann á Sauðárkróki, en nemendur úr sveitarfélögum í Þingeyjarsýslum sækja ekki skólann á Húsavík, hann er lítill og þar er engin heimavist. Þeir fara í skóla á Laugum, Akureyri eða eitthvert annað. Eins og einn oddvitinn sagði, það skiptir ekki öllu máli hversu langt þau fara þegar þau þurfa á annað borð að fara að heiman í skóla. Þetta er engu að síður mikilvægt atriði og getur ráðið úrslitum um búsetu.

Mismikið er um innflytjendur í þeim byggðarlögum sem hér um ræðir. Yfirleitt er enginn sérstakur viðbúnaður í skólunum vegna nemenda af erlendum uppruna nema íslenskukennsla. Undantekning er þó Akureyri þar sem kerfið virðist vera vel skipulagt og tekið á málefnum þessa hóps af festu. Ekki var mikið fjallað um málefni innflytjenda í viðtölunum, að öðru leyti en tengdist skólakerfinu.

## *Í hnotskurn*

- Við alla grunnskólana er boðið upp á lögbundnar námsgreinar og sérkennslu, allir skólarnir eru einsetnir og hvergi er heimavist.
- Í litlum skólum þurfa nemendur gjarnan að sækja efri bekki grunnskólans í annan skóla, jafnvel út fyrir sína heimabyggð.
- Alls staðar er boðið upp á skólaakstur. Vegalengd og tímalengd í akstri er mismunandi, en engar reglur eru til um hámark á slíkt.
- Ekki er alls staðar boðið upp á heitan mat í grunnskólum og hugsanlega er slíkt algengara í litlum dreifbýlisskólum en í þéttbýli.
- Við alla skólana er boðin ráðgjöf og sérhæfð þjónusta vegna barna með sérþarfir.
- Skóladagvist er yfirleitt bundin við þéttbýlið.
- Hlutfall leiðbeinanda er hæst í Norður-Þingeyjarsýslu, en lægst í Aðaldælahreppi og á Akureyri. Flest börn á kennara/leiðbeinanda eru á Akureyri, Skútustaðahreppi, Húsavík og í Skagafirði, en fæst í Svalbarðshreppi, Akrahreppi og Þórshafnarhreppi.
- Skólarnir eiga allir kost á kennslu- og námsráðgjöf og sálfræðiþjónustu og er þessi þjónusta yfirleitt veitt frá skólaskrifstofu.
- Hæsti kostnaður á íbúa vegna grunnskólans var í Akrahreppi, en lægstur var hann á Akureyri.
- Nemendur af erlendum uppruna fá íslenskukennslu í skóla. Besta þjónustu fær þessi hópur á Akureyri.
- Sé framhaldsskóli ekki staðsettur í sveitarfélaginu er ekki víst að unglingar þaðan sækji þann skóla sem næstur er.
- Ekki fengust samanburðarhæfar tölur um hlutfall unglunga í framhaldsskóla, en á Húsavík hækkaði þetta hlutfall þegar framhaldsskóli kom í bæinn.

## X.Leikskólar

### Lög um leikskóla

Gildandi lög um leikskóla eru nr. 78/1994, en með lögum um leikskóla frá árinu 1991 var leikskólinn viðurkenndur sem svokallað forskólastig og varð þar með hluti af skólakerfinu.<sup>11</sup> Sveitarstjórnir kjósa leikskólanefndir til að fara með málefni leikskóla. Leikskólafulltrúar skulu starfa á vegum sveitarfélaga til að sinna ráðgjöf og eftirliti og skulu þeir hafa menntun leikskólakennara.

Fötluð börn eða börn með sérþarfir á leikskólaaldri skulu eiga kost á sérstakri aðstoð og þjálfun. Starfsfólk og foreldrar skulu eiga kost á ráðgjafar- og sálfræðipjónustu sem getur verið sameiginleg með grunnskólanum.

Sveitarfélög eiga a.m.k. á tveggja ára fresti að meta þörf fyrir leikskólarými. Bygging og rekstur leikskóla er á kostnað og í umsjón sveitarfélaga.

### Úttekt á leikskólum

#### Leikskólinn

Spurningar voru þessar:

- Er starfandi leikskólanefnd?
- Er starfandi leikskólafulltrúi?
- Hver er menntun leikskólafulltrúa?
- Hvar í sveitarfélaginu eru leikskólar staðsettir?
- Hver er mesta fjarlægð á leikskóla?

Tafla 10. Leikskólar

Svæði	Fjöldi leikskóla	Leikskóli heyrir undir	Leikskólafulltrúi	Lengsta fjarlægð á leikskóla – km
Rangárþing eystra	2	Leikskólanefnd	x	40–45
Húnaþing vestra	1	Fræðsluráð		45
Svf. Skagafjörður	6	Fræðslunefnd	x	40–50
Akrahreppur	Aðgangur að			32
Akureyrarkaupstaður	12	Skólanefnd	x	6
Húsavíkurbær	2	Skólanefnd	Sérstakt úrræði	Upplýs. skortir
Skútustaðahreppur	1	Skólanefnd	“	“
Aðaldælahreppur	1	Skólanefnd	“	“
Tjörneshreppur	0			
Þingeyjarsveit	2	Skólanefnd	Sérstakt úrræði	Upplýs. skortir
Kelduneshreppur	0			
Öxarfjarðahreppur	1	Skólanefnd	Sérstakt úrræði	Upplýs. skortir
Raufarhafnarhreppur	1	Skólanefnd	“	“
Svalbarðshreppur	0			
Þórshafnarhreppur	1	Skólanefnd	Sérstakt úrræði	Upplýs. skortir

<sup>11</sup> Stjórnarráð Íslands 1964–2004, III, bls. 87.

*Rangárþing eystra:* Sveitarfélagið hefur aðgang að leikskólafulltrúa hjá skólaskrifstofunni sem er leikskólakennari með framhaldsgráðu. Leikskólar eru á Hvolsvelli og Seljalandi sem er um 20 km frá Hvolsvelli. Leikskólinn á Seljalandi er útibú frá skólanum á Hvolsvelli og fær þaðan faglega ráðgjöf. Sálfræðingur sinnir bæði grunnskóla og leikskóla.

*Húnaþing vestra:* Enginn leikskólafulltrúi er starfandi. Í sveitarfélaginu er einn leikskóli og staðsettur á Hvammstanga.

Fræðslunefndin sér um bæði skólastig í *Sveitarfélaginu Skagafirði* og fræðslufulltrúinn starfar einnig sem leikskólafulltrúi. Leikskólar eru í Fljótum, á Hofsósi, Hólum, í Varmahlíð og á Sauðárkróki, en þar eru tveir leikskólar. *Akrahreppur* á um 25% í leikskólanum í Varmahlíð.

Alls starfa níu leikskólar í *Pingeyjarsýslum*, þar af tveir á Húsavík. Skólanefndir sjá um leikskólana en skólaþjónustan er öll á Húsavík. Hjá Félags- og skólaþjónustunni er skólaþjónustunefnd, en leikskólafulltrúi er ekki starfandi. Samið hefur verið við leikskólakennaranna að skiptast á um að fara á milli leikskólanna og skulu þeir einbeita sér að skólum þar sem enginn leikskólakennari er, eins og til dæmis á Raufarhöfn. Leikskólar eru á öllum þéttbýlisstöðum og sums staðar í dreifbýlinu. Börn úr Tjörneshreppi sækja grunnskólann á Hafralæk í Aðaldal og þangað yrði einnig leitað um leikskólavist ef þörf krefði. Íbúar Svalbarðshrepps nýta leikskólann á Þórshöfn.

*Akureyrarkaupstaður:* Leikskólafulltrúi er menntaður leikskólakennari. Leikskólar sveitarfélagsins eru 12, að auki er einn einkarekinn. Skólarnir eru staðsettir í íbúðarhverfum.

## Starfsmenn og börn

Spurningar voru þessar:

- Hversu mörg börn eru í leikskólum sveitarfélagsins?
- Hve margir leikskólakennarar eru starfandi við leikskólann?
- Hver er fjöldi ófaglærðra starfsmanna við leikskólann?
- eru börn af erlendu bergi brotin í leikskólanum?
- Hvert er hlutfall þeirra af börnum í leikskólanum?



Tafla 11. Stöðugildi í leikskólum 2004

### Stöðugildi í leikskólum 2004

Svæði	Stöðugildi			
	Faglærðir	Ófaglærðir	Samtals	Hlutfall ófaglærðra
Rangárþing eystra	5,0	12,6	17,6	71,6
Húnaþing vestra	1,8	7,4	9,2	80,4
Svf. Skagafjörður	18,4	35,4	53,8	65,8
Öxarfjarðarhreppur	0,6	2	2,6	76,9
Raufarhafnarhreppur	0	2,5	2,5	100,0
Þórshafnarhreppur	1	4,6	5,6	82,1
Skútustaðahreppur	2	0,9	2,9	31,0
Aðaldælahreppur	2	1,7	3,7	45,9
Þingeyjarsveit	2,3	2,6	4,9	53,1
Húsavíkurbær	6,9	19,7	26,6	74,1
Akureyrarkaupst.	101,2	112,5	213,7	52,6
Samtals/Meðaltal	141,2	201,9	343,1	58,8

Heimild: Bygðastofnun/www.samband.is

Tafla 12. Fjöldi barna í leikskóla 2004

### Fjöldi barna í leikskóla 2004

Svæði	Faglærðir og ófaglærðir	Fjöldi barna	Fjöldi barna á hvern faglærðan/ófaglærðan
Rangárþing eystra	17,6	96	5,5
Húnaþing vestra	9,2	39	4,2
Svf. Skagafjörður	53,8	258	4,8
Öxarfjarðarhreppur	2,6	15	5,8
Raufarhafnarhreppur	2,5	9	3,6
Þórshafnarhreppur	5,6	32	5,7
Skútustaðahreppur	2,9	17	5,9
Aðaldælahreppur	3,7	14	3,8
Þingeyjarsveit	4,9	25	5,1
Húsavíkurbær	26,6	144	5,4
Akureyrarkaupst.	213,7	933	4,4
Samtals/Meðaltal	343,1	1582	4,6

Heimild: Bygðastofnun/www.samband.is

Hlutfall ófaglærðra á leikskólum er á bilinu 31,0-100%, hæst í Raufarhafnarhreppi, en lægst í Skútustaðahreppi. Þetta hlutfall er undir 50% í tveimur sveitarfélögum, Skútustaðahreppi og Aðaldælahreppi, en er 52,6% á Akureyri. Hafa ber í huga að stöðugildi í Skútustaðahreppi eru 2,9 og 3,7 í Aðaldælahreppi, en á Akureyri eru þau 213,7. Ekki er jafn mikill munur á hlutfalli faglærðra og ófaglærðra eftir sveitarfélögum eins og hjá grunnskólunum. Fjöldi barna á starfsmann er nokkuð jafn milli svæða, frá 3,8 í 5,9.

Börn af erlendum uppruna í leikskólum í Rangárþingi eystra eru sjö talsins. Á leikskólanum í Húnaþingi vestra eru sex börn af erlendu bergi brotin. Í leikskólunum á

Sauðárkróki voru tvö börn af erlendu bergi brotin og eitt á Hólum. Í leikskólum á Akureyri eru 62 börn sem eiga annað foreldrið eða báða af erlendu bergi brotna.

## Þjónusta

Spurningar voru þessar:

- Er boðið upp á aðstoð og þjálfun fyrir fötluð börn eða börn með sérþarfir í leikskólanum?
- Er ráðgjafar- og sálfræðiþjónusta til staðar?

**Tafla 13. Leikskólar – þjónusta**

Svæði	Aðstoð og þjálfun	Ráðgj.- og sálfræðiþj.	Talmeinafræðingur
Rangárþing eystra	x	x	Ekki svarað
Húnaþing vestra	x	x	x
Svf. Skagafjörður	x	x	x
Akrahreppur	Þjónusta frá Skagaf.		
Akureyrarkaupstaður	x	x	x
Þingeyjarsýslur	x	x	Ekki svarað

Í öllum þeim sveitarfélögum sem hér um ræðir er boðið upp á aðstoð og þjálfun fyrir fötluð börn eða börn með sérþarfir í leikskólum.

Í *Rangárþingi eystra* er ráðgjafar- og sálfræðiþjónusta í gegnum skólaskrifstofuna á Selfossi.

Í *Húnaþingi vestra* koma sálfræðingar og talmeinafræðingar reglulega í heimsóknir.

Í *Sveitarfélaginu Skagafirði* er boðið upp á þjónustu sálfræðings, talmeinafræðings og þroskaþjálfara. Byggðasamlagið er með ráðgjöf fyrir svæðið og ráðgjöfin kemur inn í leikskólann og vinnur þar. *Akrahreppur* nýtur þjónustu frá Skagafirði.

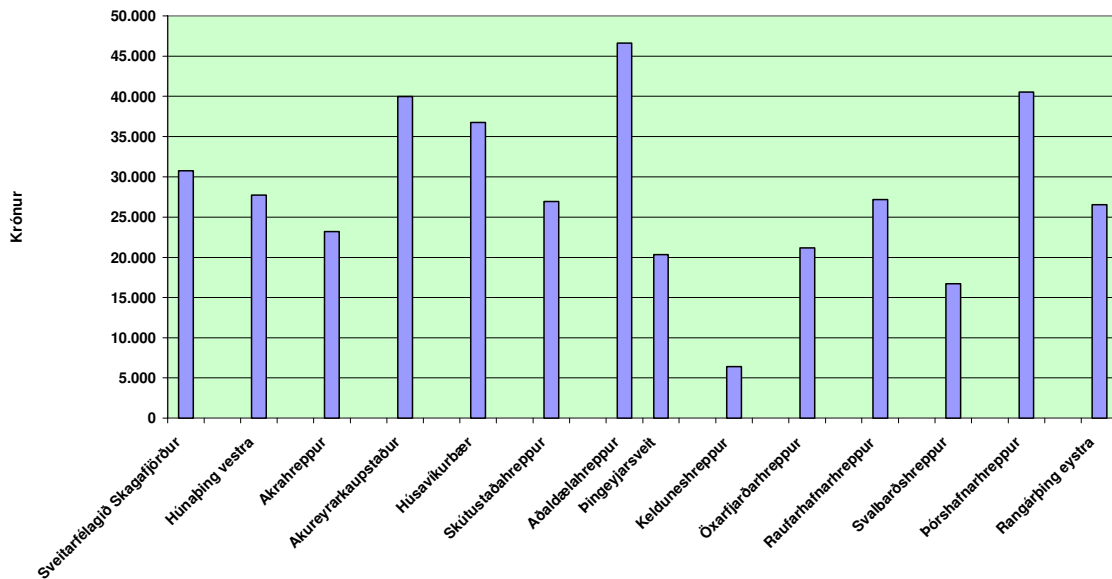
Í *Þingeyjarsýslum* er þjónustunni stýrt af Félags- og skólaþjónustu Þingeyinga á Húsavík.

## Kostnaður

Eingöngu var spurt hver kostnaður var á íbúa vegna leikskóla árið 2003.

## Leikskólar og dagvistun

(Brúttó kostnaður pr. íbúa skv. ársreikningi 2003)



Heimild: Félagsmálaráðuneytið/Byggðastofnun

### Mynd 19 Leikskólar – brúttó kostnaður á íbúa 2003

Kostnaður á íbúa vegna leikskóla er hæstur í Aðaldælahreppi, því næst í Þórshafnarhreppi og Akureyrarkaupstað. Minnstur er kostnaðurinn í Kelduneshreppi, enda tiltölulega fá börn á leikskólaaldri í sveitarfélaginu. Brúttó kostnaður er útlagður kostnaður sveitarfélagsins vegna þjónustunnar.

## Samanburður og niðurstöður

Leikskólarnir eru á vegum sveitarfélaganna. Nokkuð var misjafnt hvernig lögum um leikskóla var fylgt eftir á þeim svæðum sem hér um ræðir. Sérstök leikskólanefnd var ekki alls staðar starfandi og leikskólinn heyrir sums staðar undir skólanefndir. Leikskólafulltrúar voru einungis starfandi á Akureyri og Sauðárkróki og í Rangárlingeystra var leitað til leikskólafulltrúa hjá skólaskrifstofu. Leikskólar eru í öllum sveitarfélögum nema þeim fámennustu, en íbúar þar hafa aðgang að leikskólum í öðrum sveitarfélögum. Yfirleitt eru leikskólarnir staðsettir í þéttbýlinu.

### Í hnotskurn

- Leikskólafulltrúar eru ekki starfandi í öllum sveitarfélögum.
- Leikskólar eru staðsettir í þéttbýli.
- Hlutfall ófaglærðra starfsmanna á leikskólum er hátt í Norður-Þingeyjarsýslu en lágt í Suður-Þingeyjarsýslu og á Akureyri.
- Fjöldi barna á hvern starfsmann er nokkuð jafn milli svæða.

- Í öllum leikskólunum er boðið upp á aðstoð og þjálfun fyrir fötluð börn eða börn með sérþarfir.
- Ráðgjafar- og sálfræðiþjónusta er alls staðar í boði og víða einnig þjónusta talmeinafræðings.
- Kostnaður á íbúa vegna leikskóla var langhæstur í Aðaldælahreppi, en lægstur í Kelduneshreppi sem kann að skýrast af því að þar séu fá börn á leikskólaaldri.

## XI.Íþróttir, tómstundastarf og forvarnir

Ákveðið var að leggja fyrir nokkrar spurningar sem lúta að íþróttum og tómstundastarfi fyrir börn og unglinga. Einnig var spurt um forvarnir. Umfjöllun um þessa þætti er þó ekki jafn ítarleg og til dæmis um félagsþjónustuna, þótt vissulega sé um mikilvægan málaflokk að ræða. Ekki var heldur skoðað annað félagsstarf en fyrir börn og unglinga.

### Lög um íþrótt- og æskulýðsmál

Íþróttalög eru nr. 64/1998 og heyrir málaflokkurinn undir menntamálaráðuneyti. Markmið á sviði íþróttamála skal vera að „stuðla að því að allir landsmenn eigi þess kost að iðka íþróttir við sem hagstæðust skilyrði“ og skal samstarf hins opinbera við íþróttahreyfinguna taka mið af „gildi íþróttaiðkunar fyrir uppeldis- og forvarnarstarf“, eins og segir í 2. gr. laganna. Landið skiptist í íþróttahéruð og er Íþrótt- og Ólympíusamband Íslands æðsti aðili frjálsrar íþróttastarfsemi. Íþróttastarfsemi utan skólakerfis byggir á frjálsum framtaki landsmanna, en bygging íþróttamannvirkja er í höndum sveitarfélaga. Lög um æskulýðsmál eru nr. 24/1970. Í þeim er m.a. kveðið á um opinberan stuðning við æskulýðsstarf, en slíkt starf er miðað við aldurshópin 12–20 ára. Þeir sem geta notið stuðnings ríkis og sveitarfélaga eru áhugamannafélög um æskulýðsmál, til dæmis íþróttafélög, bindindisfélög og félags- og tómstundastarfsemi í skólum.

### Úttekt á íþróttum og tómstundastarfi

Spurningar voru þessar:

- Er skipulagt íþrótt- og/eða tómstundastarf í sveitarfélaginu?
- Hvar er það staðsett?
- Á vegum hverra er slíkt starf?
- Hvert er umfang þessa starfs?
- Að hve miklu leyti er slíkt starf greitt af sveitarfélaginu?
- Er skipulagður akstur vegna íþróttastarfs?
- Hver er lengsta vegalengd vegna íþrótt- og/eða tómstundastarfs?

Skipulagt íþrótt- og/eða tómstundastarf í *Rangárþingi eystra* er á vegum sveitarfélagsins og íþróttafélaganna, bæði á Hvolsvelli og í dreifbýlinu. Íþróttastarfið er á vegum íþróttafélags sem heitir Dímon og er sameiginlegt félag á austursvæðinu. Þá er starfandi knattspyrnufélag sem nær yfir fleiri hreppa. Sveitarfélagið leggur fram 10,5 milljónir króna árlega í íþrótt- og tómstundastarf. Þessi kostnaður er annars vegar vegna afnota af íþróttamannvirkjum en hins vegar vegna samninga við íþróttafélögin um fastar greiðslur mánaðarlega sem eru um tvær milljónir króna á ári. Ekki er skipulagður akstur vegna íþróttastarfs af hálfu sveitarfélagsins, en lengsta vegalengd vegna íþrótt- og tómstundastarfs er um 50 km.

*Húnaþing vestra:* Skipulagt íþrótt- og/eða tómsundastarf er á Hvammstanga og Laugarbakka á vegum íþróttafélaga, kirkjunnar og sveitarfélagsins. Flest börn á grunnskólaaldri taka þátt í þessu starfi. Kostnaður sveitarfélagsins vegna íþróttastarfs og félagsmiðstöðvar voru 6.992.000 kr. árið 2004. Félagsmiðstöðin er á Hvammstanga og er fyrir krakka á grunnskólaaldri, en það er líka reynt að gera eitthvað fyrir þá sem eru yfir þeim aldri, að tvítugu. Ekki er boðið upp á skipulagðan akstur, en foreldrar geta fengið styrk vegna tómsundastarfs barna og ungmenna. Lengsta vegalengd eru 45 km.

Íþróttastarfsemi í *Sveitarfélaginu Skagafirði* er fyrst og fremst á vegum UMSS, en nokkur önnur íþróttafélög eru einnig starfandi. Íþróttaskóli er á vegum Tindastóls og styrkir sveitarfélagið starfsemi hans. Sveitarfélagið leggur fram 15 milljónir króna í húsaleigustyrki vegna íþróttastarfsemi og í heildina eru greiddar 30 milljónir króna í styrki til íþróttafélaganna. Tómsundastarf í grunnskólanum er í gegnum Árvall (heilsdagsskóla grunnskólans). Félagsmiðstöðin, sem miðast við 7.–10. bekk, er fyrir allan fjórðing og er staðsett á Sauðárkróki, í Varmahlíð, á Hofsósi og Hólum að einhverju leyti. Þetta fyrirkomulag er frá árinu 2003, félagsmiðstöðin á Sauðárkróki tók þá yfir stóran hluta félagsstarfs skólanna í Varmahlíð og á Hofsósi. Nú er í gangi verkefni sem fengið hefur Evrópustyrk, með það að markmiði að ná til unglinga í 8.–10. bekk sem eru félagslega og landfræðilega einangraðir í gegnum öðruvísi íþróttir. Í tengslum við verkefnið er skipulagður akstur alla daga sem opið er á skíðasvæðinu, þ.e. þrisvar í viku vegna verkefnisins og tvisvar á vegum félagsmiðstöðvar. Lengsta vegalengd er um 75–80 km aðra leið.

Skipulagt íþrótt- og tómsundastarf í *Akrahreppi* er í tengslum við Varmahlíðarskóla, en Akrahreppur á 25% í íþróttahúsinu. Íþróttafélagið nefnist Smári, sveitarfélagið styrkir eitthvað starfsemi þess. Enginn skipulagður akstur er vegna íþróttar. Lengsta vegalengd eru 32 km aðra leið (í Varmahlíð).

Tómsundastarf á vegum sveitarfélaganna í *Pingeyjarsýslum* er hjá skólunum. Félagsmiðstöðvar eru staðsettar á Húsavík og víðar og eru tengdar skólunum. Skipulagður akstur er sums staðar í tengslum við íþróttastarf, en víða sjá foreldrar sjálfir um hann.

*Akureyrarkaupstaður:* Íþróttastarf á Akureyri fer að mestu fram í íþróttamannvirkjum bæjarins, en tómsundastarf fer fram í grunnskólum, auk sérstakra stofnana. Húsið er menningarmiðstöð ungs fólks fyrir aldurshópin 16–25 ára og Punkturinn, tómsunda- og hannyrðamiðstöð, er fyrir alla aldurshópa. Tómsundastarfsemin fær styrki frá sveitarfélaginu í formi húsaleigu. Skipulagt íþróttastarf er á vegum íþróttafélaganna sjálfra. Kostnaður bæjarfélagsins vegna reksturs íþróttamannvirkja er um 260 milljónir króna og 80 milljónir króna að auki vegna húsaleigustyrkja. Um 22% af þessum 260 milljónum króna er vegna kennslu grunnskólanna, eða 56 milljónir króna. Síðan er sundlaugin og Hlíðarfjall, en erfitt er að meta hrein framlög til skipulagðrar íþróttastarfsemi þar sem þessi mannvirki eru einnig fyrir almenning. Aðrir styrkir til íþróttahreyfingarinnar nema 50 milljónum króna svo heildarframlag er um 334 milljónir króna árlega. Framlag vegna tómsundastarfs er um 45 milljónir króna á ári. Enginn skipulagður akstur er á vegum sveitarfélagsins, en reynt hefur verið að aðlaga akstur

strætisvagna að íþróttastarfi (þó ekki í Hlíðarfjall). Lengsta vegalengd eru 5–7 km í Hlíðarfjall.

## Úttekt á forvarnastarfi

Hér var eingöngu spurt hvernig forvarnastarfi væri háttað.

Í *Rangárþingi eystra* fer forvarnastarf fram í grunnskólanum, þangað eru m.a. fengnir fyrirlesarar. Einnig var í gangi forvarnaverkefni í samstarfi löggæslunnar og fleiri aðila, m.a. sveitarfélagsins í gegnum æskulýðs- og menningarfulltrúa.

Í *Húnaþingi vestra* er starfandi forvarnahópur, skipaður félagsmálastjóra, fulltrúa grunnskólans, kirkjunnar og æskulýðsfulltrúa. Boðið hefur verið upp á námskeið, fyrirlestra og kynningar, bæði fyrir nemendur á grunnskólaaldri og foreldra.

Í *Sveitarfélaginu Skagafirði* var stofnaður stýrihópur um forvarnir árið 2000 í tengslum við verkefnið Forvarnir í Skagafirði. Í stýrihópnum eru fulltrúar sveitarfélagsins, sýslumannsins, kirkjunnar og skólanna. Forvarnir heyra undir æskulýðs- og tómstundafulltrúann. Geymslan á Sauðárkróki, menningarhús ungs fólks 16–25 ára, tók til starfa árið 2001. Þetta er tímabundið verkefni, styrkt af sveitarfélaginu og Rauða krossinum. Ekki er um skipulagt forvarnastarf að ræða í *Akrahreppi*.

*Þingeyjarsýslur*: Á Húsavík hefur verið starfandi starfshópur um forvarnir frá árinu 1996, en starfið hefur verið misöflugt. Nú er unnið að stefnumótun í forvörnum ásamt Þingeyjarsveit sem er verkefni á vegum Lýðheilsustöðvar og Sambands íslenskra sveitarfélaga. Áherslan er á svæðisbundið forvarnastarf.

Forvarnafulltrúi er í fullu starfi hjá *Akureyrarkaupstað*. Hann heyrir undir skóladeild, er starfsmaður áfengis- og vímuvarnanefndar og umsjónaraðili foreldraröltts. Hann vinnur að fræðslu og ráðgjöf um forvarnir í samstarfi við aðrar deildir félagssviðs, námsráðgjafa grunnskólanna og lögreglu.

## Samanburður og niðurstöður

Íþróttastarf er á ábyrgð og á vegum frjálsra félagasamtaka og er því misöflugt. Sveitarfélögin taka oftast einhvern þátt í grunnrekstri íþróttafélaganna svo og í uppbyggingu aðstöðu fyrir einstakar greinar íþróttanna. Þetta er gert með styrkjum sem ákveðnir eru við gerð fjárhagsáætlana sveitarfélaganna. Verulegur munur er á aðkomu sveitarfélaga að íþróttastarfi eftir stærð og gerð, sem og milli dreifbýlis og þéttbýlis og jafnvel innan sama sveitarfélags. Oft velja sveitarfélög nokkrar greinar sem reynt er að hlúa vel að. Þeir sem vilja leggja stund á aðrar greinar þurfa þá að leita þeirrar aðstöðu í öðrum sveitarfélögum. Þetta á sérstaklega við um keppnisgreinar barna, unglinga og ungs fólks. Mjög algengt er að afreksfólk íþróttafélaganna „á mölinni“ eigi rætur sínar að rekja til minni sveitarfélaga og hafi skipt um búsetu til að geta betur stundað íþrótt sína.

Framboð á öðru æskulýðsstarfi en íþróttum er eins misjafnt og sveitarfélögin eru mörg. Víða er æskulýðsstarf rekið eins og íþróttastarfið, þ.e. af frjálsum félagasamtökum með fjárstyrk sveitarfélagsins. Þjóðkirkjan kemur hér einnig oft að málum. Tómsundamiðstöðvar unglunga eru þó oft reknar í tengslum við efstu bekki grunnskólanna og oftast alfarið á kostnað sveitarfélaganna. Almennt má segja að framboð þessarar þjónustu aukist eftir stærð sveitarfélagsins og þéttbýlisins. Því er hér mikill munur á framboði sérstaklega milli dreifbýlis og þéttbýlis, bæði innan sveitarfélaga og á milli. Almennt má segja að framboð og aðstaða batni eftir því sem sveitarfélög stækka og sé betra í þéttbýli en dreifbýli.

Forvarnastarf er mjög misjafnt. Það er mjög vel skipulagt í Skagafirði og á Akureyri. Í Skagafirði er mikil áhersla á að stofnanir vinni þétt saman, til dæmis að félagsstarfið í skólanum sé skilgreint út frá forvarnasjónarmiði. Sums staðar er forvarnastarf lítið eða ekkert, en yfirleitt eru menn meðvitaðir um nauðsyn slíks starfs.

Boðleiðir eru stuttar og samráð milli skóla, félagsmiðstöðvar og félagslegrar ráðgjafar. Æskulýðs- og tómsundamál heyra undir fjölskyldu- og þjónustusvið og eru hluti af fjölskylduþjónustunni.

#### *Í hnotskurn:*

- Íþróttastarf er á vegum íþróttafélaga, en styrkt af sveitarfélögum. Sveitarfélögin sjá um byggingu íþróttamannvirkja.
- Aðkoma sveitarfélaga að íþróttastarfi er með misjöfnum hætti, bæði eftir stærð samfélagsins og því hvort um dreifbýli eða þéttbýli er að ræða.
- Yfirleitt er ekki skipulagður akstur í tengslum við íþróttastarf.
- Tómsundastarf unglunga er gjarnan á vegum sveitarfélaga, í gegnum skóla og félagsmiðstöðvar.
- Forvarnastarf er stundum lítið eða ekkert. Best er það skipulagt í Skagafirði og á Akureyri.



## XII. Kynning og aðgengi að þjónustu

Sveitarfélög sinna mikilvægum verkefnum sem kalla mætti nærþjónustu og eiga möguleika á því að samræma mismunandi þjónustupætti til að mæta þörfum einstaklingsins. Auk þess ætti nálægð íbúanna við sveitarfélagið að leiða til þess að íbúar þekki nokkuð vel hvaða þjónusta er í boði og eigi greiðan aðgang að henni.

Spurt var að því hvernig kynningu á þjónustu sveitarfélags sé háttáð og hvort mismunur sé á aðgengi að þjónustu eftir búsetu í sveitarfélaginu. Einnig var spurt um samstarf sveitarfélaga og hvernig það hefur reynst og hver framtíðarsýn forráðamanna sveitarfélaga er hvað það snertir.

### Kynning á þjónustu sveitarfélagsins

Í *Rangárþingi eystra* er gefið út fréttabréf 3–4 sinnum á ári, auk þess sem tilkynningar eru sendar út eftir því sem þörf krefur. Sveitarfélagið er með heimasíðu og þar eru m.a. birtar fundargerðir. Reglur um félagsþjónustu liggja frammi á skrifstofu sveitarfélagsins.

Heimasíðan *Húnaþings vestra* er heildstæðasti vettvangur fyrir upplýsingar sveitarfélagsins. Einnig er auglýst í dagskrárblöðum.

Í *Sveitarfélaginu Skagafirði* er lögð áhersla á að veita upplýsingar í gegnum heimasíðu sveitarfélagsins. Lítið er um bæklingagerð. Boðið er upp á fræðslu í félagsstarfi aldraðra einu sinni í mánuði, heimaþjónustan og þjónustuhópur aldraðra eru kynnt, svo og vistunarmat og dagvist aldraðra og aðrir þættir.

Í *Akrahreppi* eru sendir út bæklingar um réttindi fólks, til dæmis reglur um heimaþjónustu. Sveitarfélagið er ekki með heimasíðu.

*Þingeyjarsýslur*: Félags- og skólaþjónusta Þingeyinga sendir út bæklinga á tveggja til þriggja ára fresti og haldnar eru kynningar í öllum sveitarfélögum á haustin. Annars eru upplýsingar á heimasíðunni og kynning á þjónustu sveitarfélaganna er yfirleitt á heimasíðum þeirra. Öll sveitarfélögin eru með heimasíðu, nema Svalbarðshreppur og Tjörneshreppur.

*Akureyrarkaupstaður*: Sérstakur starfsmaður sér um kynningarmál á Akureyri. Upplýsingar eru veittar í gegnum heimasíðu, þar birtast einnig árlegar útgáfur og dreifing á ýmsu efni um starfsemi bæjarins.

Í stefnu ríkisstjórnarinnar varðandi upplýsingasamfélagið 2004–2007 er eitt af markmiðunum að stuðla að frekari þróun dreifmenntunar, að hvetja menntastofnanir til aukins námsframboðs á netinu og að nýta upplýsingatækni til eflingar endurmenntunar. „Aðgengi að háhraðatengingum og greiðri og öruggri fjarskiptaþjónustu er lykilatriði fyrir þróun upplýsingasamfélags og byggðar í landinu. Það er langtímamarkmið að allir

landsmenn, sem þess óska, eigi möguleika á háhraðatengingu til að geta sem best nýtt sér kosti upplýsingasamfélagsins, rafrænnar þjónustu og annarrar þjónustu sem slíkur aðgangur veitir“. Stuðla á að því að allir landsmenn hafi aðgang að „ódyrri og öruggri fjarskiptaþjónustu“ og að tryggja að allir, einnig íbúar á strjálbýlum svæðum, geti tengst háhraðaneti. Sett eru fram fjögur meginmarkmið, að auka tækifæri á samskiptum og viðskiptum „hvar sem er“, að unnið verði að því að „upplýsingatæknin verði nýtt í þágu borgaranna“, að tryggður verði aðgangur fólks og fyrirtækja að háhraðaneti á samkeppnishæfu verði og loks að stuðlað verði að „auknum lífsgæðum og auðugra mannlífi með því að nýta möguleika upplýsingatækninnar í menntun, menningu, heilbrigðismálum og á öðrum sviðum samfélagsins“. Ætlast er til þess að ríki og sveitarfélög leggi áherslu á rafræn viðskipti og stjórnýslu með einföldum tæknibúnaði, komið verði upp rafrænni þjónustuveitu sem auðveldi aðgengi að opinberri þjónustu, opinberar upplýsingar verði aðgengilegar með litlum tilkostnaði og að komið verði á svokölluðum umræðutorgum fyrir samráð og samskipti almennings og hins opinbera. Þá er rætt um nauðsyn þess að allir hafi aðgang að tölvum og netinu og geti tileinkað sér nauðsynlega grunnfærni í notkun þessara þátta.<sup>12</sup>

Viðmælendur lögðu mikla áherslu á að fjarskipti yrðu bætt, sérstaklega í dreifbýli. Aðgangur að háhraðatengingum er mjög mismunandi eftir svæðum, en lélegur aðgangur að háhraðaneti getur leitt til þess að viðkomandi svæði dragist verulega aftur úr öðrum svæðum hvað varðar aðgengi að upplýsingum, þjónustu og menntun.

## Aðgengi að þjónustu

Aðgengi að þjónustu sveitarfélaga veltur í flestum tilvikum á fjarlægðum innan sveitarfélagsins og dreifingu búsetu. Því var leitað upplýsinga um fjarlægðir til að sækja þjónustu, bæði innan sveitarfélags og út fyrir það, allt eftir eðli og staðsetningu þjónustu .

Ekki var samræmi í upplýsingum milli sveitarfélaga, gefnar voru upp mismunandi fjarlægðir eftir því um hvaða þjónustubætti var að ræða (nema í Húnaþingi vestra). Til dæmis voru gefnar upp aðrar vegalengdir vegna skólaaksturs en vegna dagvistar aldraðra, eða þá leikskóla. Þetta gildir ekki síst um fámennari sveitarfélög þar sem ef til vill var svarað út frá þeim einstaklingum sem nota þjónustuna og búsetu þeirra. Einnig skiptir máli hvort um er að ræða malarvegi og tímalengd í skólaakstri. Vegalengdir sem hér eru nefndar eru miðaðar við aðra leiðina. Einnig vísast í kafla um skólamál, leikskóla o.fl., þar sem sums staðar er einnig getið um vegalengdir vegna ákveðinna þjónustubátta.

---

<sup>12</sup> Auðlindir í allra þágu, bls. 4, 6–7, 9–10, 13–16 og 20.

Tafla 14. Fjarlægðir milli staða

**Fjarlægðir milli nokkurra staða, vegalengd í km**

	Hvolsvöllur	Hvamms-tangi	Sauðárkrókur	Akureyri	Húsavík	Kópasker	Raufarhöfn	Þórshöfn
Reykjavík	106	197	319	382	480	579	634	629
Akureyri		203	119		91	191	245	240
Hella	13							
Selfoss	49							
Skógar	48							
Brú		39		230				
Laugabakki		8						
Tjörn á Vatnsnesi		32						
Hofsós			37					
Hólar			32					
Hraun á Skaga			56					
Varmahlíð			24					
Ketilás í Fljótum			71					
Laugar í Reykjadal					40			
Reykjahlíð				103	54			
Kópasker				191	100		54	99/120
Raufarhöfn				245	154	54		66
Þórshöfn				240	152	99/120	66	
Húsavík				91		100	154	152

Heimild: [www.vegagerdin.is](http://www.vegagerdin.is)

*Rangárþing eystra:* Það eru 60 km enda á milli í Rangárþingi eystra. Mest eru 50–55 km fyrir íbúa í dreifbýli að sækja þjónustu á Hvolsvöll.

*Húnaþing vestra:* Mesta fjarlægð fyrir íbúa í Húnaþingi vestra til að sækja þjónustu á Hvammstanga eru um 45 km, ferðatími vegna skólaakstur getur þó verið allt að 50 mínútur.

Í *Sveitarfélaginu Skagafirði* er mesta fjarlægð vegna akstursþjónustu aldraðra 28 km, vegna skólaaksturs 61 km, en 80 km í Fljót, í sambandi við verkefni félagsmiðstöðvarinnar fyrir félagslega einangrað ungt fólk, sem áður er greint frá. Mesta fjarlægð fyrir íbúa *Akrahrepps* til að sækja þjónustu á Sauðárkrók er um 60 km aðra leið. Til að sækja skóla í Varmahlíð er mesta fjarlægð 32 km.

*Þingeyjarsýslur:* Mesta fjarlægð fyrir íbúa til að sækja þjónustu á Húsavík er u.þ.b. 70 km aðra leið. Mesta fjarlægð vegna skólaaksturs eru um 80 km úr Bárðardal að Stórutjörnum.

Mesta fjarlægð innan *Akureyrarkaupstaðar* eru 45 km, frá Hrísey og til Akureyrar. Fleiri vegalengdir voru nefndar, til dæmis 10 km vegna þjónustu við aldraða og 14 km vegna grunnskóla.

## Samstarf sveitarfélaga

Minni sveitarfélög eru í fleiri samstarfsverkefnum en þau stóru (hér eru þjónustusamningar taldir með) og verja hærra hlutfalli tekna til samvinnu. Sveitarfélögin vinna saman að lögbundnum verkefnum, auk verkefna sem krefjast sérfræðipækkingar, eða til dæmis félagsþjónustu, mennta- og menningarmálum, málefnum aldraðra og fatlaðra og atvinnumálum. Lítil samvinna er hins vegar um íþróttá- og æskulýðsmál og málefni innflytjenda.<sup>13</sup>

Rætt var um reynsluna af sameiningu, þar sem það átti við eða af samstarfi í gegnum héraðsnefndir eða byggðasamlög. Þar kom margt athyglisvert í ljós og viðhorfin að sumu leyti jafn mörg og viðmælendurnir. Mikill meirihluti viðmælenda var hlynntur stækkun sveitarfélaga með sameiningu og taldi fyrirkomulag eins og byggðasamlög eða héraðsnefndir ekki vera til frambúðar. Slíkt samstarf virkaði eins og tvöfalt stjórnkerfi, flækti málsmeðferð og drægi úr skilvirkni og þar með aðgengi að þjónustunni. Oddvitar í sumum fámennum sveitarfélögum voru hins vegar ánægðir með núverandi fyrirkomulag, hvort heldur var héraðsnefnd, byggðasamlag eða samningur við stærra sveitarfélag um þjónustu. Á hinn bóginn gera menn sér grein fyrir því að viðkvæmum málum innan félagsþjónustunnar er betur borgið í stærra samhengi og vilja þess vegna gjarnan samvinnu um slíka þætti, í gegnum byggðasamlög eða héraðsnefndir. Vegna samstarfsins hefur til dæmis verið hægt að bjóða upp á heimilisaðstoð fyrir aldraða og fá aðgang að ýmissi þjónustu.

Í viðtölunum kom fram gagnrýni á kynningu á þjónustu Félags- og skólaþjónustu Þingeyinga, einnig var bent á að skapa mætti betri tengsl við íbúa þjónustusvæðisins með tíðari heimsóknum. Á öðrum svæðum sem til grundvallar voru í úttektni háttar málum öðruvísi, þannig að gera þyrfti þjónustukönnun meðal íbúa til að átta sig á hvernig þjónustan skilar sér og hvert viðhorf fólks er til hennar. Það er því hugsanlegt að slík gagnrýni finnist víðar og að þarna sé atriði sem megi bæta.

## Samanburður og niðurstöður

Kynning á þjónustu sveitarfélaga er oftast í gegnum heimasíðu, en Akrahreppur og tvö af tíu sveitarfélögum í Þingeyjarsýslum eru ekki með heimasíðu. Þar vegur ef til vill upp á móti að íbúar eru fáir og oddvitarnir skynja sveitarfélagið sem eina stóra fjölskyldu. Í Tjörneshreppi eru aðeins 63 íbúar og fjarlægðir litlar. Svalbarðshreppur og Akrahreppur eru hins vegar nokkuð fjölmennari sveitarfélög, en þó nógu fámenn til að samband íbúa og stjórnenda sé á persónulegum nótum. Bæklingar eru einnig sendir út og sumir starfsmenn sveitarfélaga fara þá leið að heimsækja fólk, til dæmis sveitarstjórinn í Þingeyjarsveit. Þróunin er þó augljóslega í þá átt að leggja aukna áherslu á upplýsingar í gegnum Netið. Þar eru þó ennþá nokkrar hindranir. Í fyrsta lagi eru fjarskiptamálin ekki í þeim farvegi að allir eigi sama aðgang að netþjónustu og í öðru lagi er spurning með tölvukunnáttu og tölvueign almennings.

<sup>13</sup> Róbert Ragnarsson, *Samvinna sveitarfélaga á Íslandi*, 15-29.

Stjórnendur fámennari sveitarfélaga eru yfirleitt ánægðir með samstarf í gegnum byggðasamlög og héraðsnefndir, en stjórnendur fjölmennari sveitarfélaga eru gagnrýnni á slíkt fyrirkomulag og telja það ekki vera til frambúðar. Í úttektinni kom fram nokkur gagnrýni á þjónustu Félags- og skólaþjónustu Þingeyinga og að hún skilaði sér ekki sem skyldi í austasta hluta svæðisins, en á því svæði eru einnig verstu samgöngurnar.

### *Í hnotskurn*

- Vegir eru slæmir austast á Norðurlandi og hamla þjónustu við svæðið að mati heimamanna. Íbúar á vissum dreifbýlissvæðum í Skagafirði þurfa að sækja þjónustu um langan veg og misgóðan.
- Kynning á þjónustu sveitarfélaga er misgóð og ekki alls staðar í gegnum heimasíðu.
- Landsmenn sitja ekki við sama borð hvað varðar fjarskipti þar sem tengingar eru misöflugar eftir svæðum.
- Sums staðar er þjónustan einnig kynnt með útgáfu bæklinga eða fréttabréfa, eða með því að halda kynningarfundir.
- Sumir oddvitar í fámennum hreppum vilja óbreytt fyrirkomulag og samstarf sveitarfélaga fremur en sameiningu, öfugt við sveitarstjóra fjölmennari sveitarfélaga.
- Þjónusta við íbúa í dreifbýli sem eiga um langan og erfiðan veg að sækja var gagnrýnd í úttektinni og ekki talin skila sér sem skyldi.

### XIII.Niðurstöður

Aðgengi að þjónustu er ekki það sama óháð búsetu, til dæmis með tilliti til þess hvort fólk býr í dreifbýli eða þéttbýli. Vegalengdir skipta máli, en einnig ástand vega, aðgengi að Netinu og ýmislegt fleira. Aldraðir íbúar í dreifbýli virðast til dæmis ekki eiga sama kost á að fá heimsendan mat eða akstur í þjónustu og aldraðir í þéttbýli. Framboð þjónustu ræðst einnig að einhverju leyti af því hvort um er að ræða ríki eða sveitarfélag sem ábyrgt er fyrir þjónustunni.

Misjafnt var hvort menn töldu þörf á úrbótum vegna aðgangs að þjónustu. Fram kom það sjónarmið að fólk kjósi sér sjálft búsetu fjarri þjónustukjarna og vilji ef til vill einmitt búa á slíkum stað vegna þessara aðstæðna. Allir eigi sama aðgang að þjónustu, þetta sé aðeins spurning um hversu langt þyrfti að aka eða um hversu vandan veg. Þeir sem búa í dreifbýli og í „jaðarbyggðum“ búa þar vegna þess að þeir kjósa að búa þar og gera sér grein fyrir því hvað fylgir slíkri búsetu.

Fjárhagsaðstoð er varla veitt í fámennustu hreppunum, en menn eru sammála um að mikil aukning verði í fjárhagsaðstoð og í félagsþjónustu almennt þegar þjónustan færðist yfir í stærra kerfi. Viðhorf til heimaþjónustu hafa gjörbreyst á síðustu áratugum, enda hefur orðið mikil aukning í þjónustunni sem ekki sér fyrir endann á. Fram til ársins 2004 var til dæmis nokkuð stöðugt ástand í Þingeyjarsýslum, en síðan jókst notkun heimaþjónustunnar gífurlega í öllum sveitarfélögum. Orsakir geta verið ýmsar, m.a. hefur yngra fólki fækkað og aldraðir því hlutfallslega fleiri en áður. Það hefur einnig breyst að fjölskyldurnar sjái um sína, til dæmis á Húsavík þar sem áður var mjög sterkt fjölskyldusamfélag. Viðhorf aldraðra hafa einnig breyst, þeir vilja frekar leita til opinberra aðila en fjölskyldunnar. Sjúklingum sem þurfa heimaþjónustu hefur fjölgað, til dæmis ungu fólki með erfiða sjúkdóma. Fólk liggur ekki lengur langdvölum á sjúkrastofnunum, heldur er heima eins lengi og hægt er. Breytingar verða líka í sveitunum, unga fólkið tekur ekki við búunum og þörf fyrir heimaþjónustu í dreifbýlinu eykst, sem aftur kallar á aukinn akstur og kostnað. Sveitarfélögin eru farin að bregðast við þessu með því til dæmis að ráða fólk í ákveðið starfshlutfall í heimaþjónustu. Áður var „hóað í konuna á næsta bæ“ og oft erfitt að fá fólk til að endast í heimaþjónustunni. Viðhorfsbreyting hefur einnig orðið til félagsþjónustu, fólk finnst ekki lengur neitt tiltökumál að hitta félagsráðgjafa eða sálfræðing. Í viðtölunum kom fram að það hefði sýnt sig að fyrir samstarf eða sameiningu hefðu oddvitar smærri hreppanna talið litla þörf fyrir félagsþjónustuna, en reynslan hafi sýnt annað og komið þeim á óvart.

Ósamræmis virðist gæta í sjónarmiðum gagnvart þjónustu í Þingeyjarsýslum og voru fleiri en ein útgáfa af því hvernig þjónusta Félags- og skólaþjónusta Þingeyinga skilar sér. Í fjölmennari sveitarfélögum kom fram gagnrýni á að þetta væri tvöfalt stjórnkerfi sem flækti málin, en hins vegar voru oddvitar smærri sveitarfélaganna ánægðir með fyrirkomulagið eins og það er. Sumir sögðu þjónustuna vel kynnta og skila sér vel til íbúanna, en í sumum hinna fjarlægustu byggða kom fram gagnrýni á að þjónustan skilaði sér ekki til íbúanna. Starfsmenn Félags- og skólaþjónustunnar, sérstaklega félagsþjónustunnar, kæmu ekki á svæðin, hefðu lítinn tíma ef þeir kæmu, skólaþjónustan

virtist fremur þjóna kennurum en nemendum o.fl. Af viðtölunum mátti álykta að Félags- og skólaþjónustan sendi hvorki skýrslur eða greinargerðir um starfið í sveitarfélögin, né að haldnir væru reglulegir fundir eða upplýsingar gefnar nema eftir þeim væri kallað. Á hinn bóginn virðast sveitarstjórnir ekki sýna mikið frumkvæði til að styrkja tengslin. Almennu voru fleiri þó ánægðir með þjónustuna, gagnrýnin var fremur undantekning. Af hálfu Félags- og skólaþjónustunnar kom hins vegar fram að farið væri reglulega út á svæðin og starfsemin væri vel kynnt, þjónustan nýttist vel, einnig þeim íbúum sem lengst eigi að sækja. Almennungur á svæðinu þekki þjónustuna og þjónustan nái til afskekktustu bæja. Óski menn þar eftir þjónustu er yfirleitt reynt að koma til þeirra.

Fjarlægð og samgöngur skipta verulegu máli varðandi aðgang að þjónustu. Bættar samgöngur eru lykilatriði varðandi búsetu og aðgang að þjónustu. Það gildir ekki síst á austasta svæðinu, en samgöngur þaðan og til Húsavíkur eru afleitar. Töldu forráðamenn sveitarfélaganna það til dæmis hamla heimsóknum frá Félags- og skólaþjónustunni. Einnig var nefndur sá möguleiki að færa þjónustuna nær íbúunum, þ.e. að starfsmenn félagsþjónustu og aðrir starfsmenn sveitarfélaga færu meira út á svæðin í stað þess að íbúarnir þurfi alltaf að ferðast í þjónustukjarnann. Sveitarstjórinn í Þingeyjarsveit sagðist til dæmis gera mikið af því að heimsækja byggðarlögin í sveitarfélaginu og taldi þetta vænlega leið til úrbóta. Benda má á að í nýrri samgönguáætlun er stefnt að því að „langflestir landsmenn geti komist til og frá höfuðborginni á innan við þremur og hálfri klukkustund með bíl, flugvél eða ferju og bíl“. Áherslur samgönguráðuneytis eru að stytta leiðir með gerð jarðganga, þverun fjarða og styttingu hringvegjar, auk þess sem byggja þurfi upp vegakerfi höfuðborgarsvæðisins.<sup>14</sup> Hvergi er minnst á umbætur á safn- og tengivegum í þessari framtíðarsýn. Það hlýtur þó að vera nauðsynlegt ef markmiðið um tengingu við höfuðborgina á að nást.

Viðmælendur lögðu mikla áherslu bætt fjarskipti. Landsmenn sitja ekki allir við sama borð hvað varðar upplýsingasamfélagið og háhraðatengingar. Sveitarfélög nota heimasíður í auknum mæli til að koma upplýsingum á framfæri við íbúa sína svo góð fjarskipti skipta því miklu máli. Þá gegna þau einnig mikilvægu hlutverki varðandi möguleika fólks til að afla sér menntunar. Hins vegar kemur rafræn þjónusta líklega aldrei í stað manlegra samskipta, en rafræn þjónusta getur líklega vel komið til greina við þjónustu sem ekki er byggð á mati, svo sem umsókn um húsaleigubætur, heimsendingu á mat og þess háttar.

---

<sup>14</sup> *Samgöngur á nýrri öld*, bls. 17 og 98.

## XIV. Tölur og myndir

### Tölur

Tafla 1. Breyting á íbúafjölda 1991–2004 .....	23
Tafla 2. Fjárhagsaðstoð – fjöldi skjólstaðinga .....	28
Tafla 3. Félagsleg heimþjónusta – fjöldi skjólstaðinga.....	28
Tafla 4. Brúttókostnaður á íbúa 2004 .....	32
Tafla 5. Þjónusta vegna málefna aldraðra.....	37
Tafla 6. Heilsugæsla – stofnanir .....	49
Tafla 7. Grunnskólinn .....	53
Tafla 8. Stöðugildi í grunnskólum 2004 .....	56
Tafla 9. Fjöldi barna í grunnskóla 2004.....	56
Tafla 10. Leikskólar .....	63
Tafla 11. Stöðugildi í leikskólum 2004.....	65
Tafla 12. Fjöldi barna í leikskóla 2004 .....	65
Tafla 13. Leikskólar – þjónusta .....	66
Tafla 14. Fjarlægðir milli staða.....	75

### Myndir

Mynd 1. Rangárþing eystra – aldursdreifing .....	13
Mynd 2. Íbúapróun í Rangárþingi eystra 1991–2004 .....	13
Mynd 3. Húnaþing vestra – aldursdreifing .....	14
Mynd 4. Íbúapróun í Húnaþingi vestra 1991–2004 .....	15
Mynd 5. Skagafjörður – aldursdreifing.....	16
Mynd 6. Íbúapróun í Skagafirði 1991–2004.....	16
Mynd 7. Akrahreppur – aldursdreifing .....	17
Mynd 8. Íbúapróun í Akrahreppi 1991–2004 .....	18
Mynd 9. Norður-Þingeyjarsýsla – aldursdreifing .....	19
Mynd 10. Íbúapróun í Norður-Þingeyjarsýslu 1991–2004 .....	19
Mynd 11. Suður-Þingeyjarsýsla – aldursdreifing .....	20
Mynd 12. Íbúapróun í Suður-Þingeyjarsýslu 1991–2004 .....	20
Mynd 13. Akureyri – aldursdreifing .....	21
Mynd 14. Íbúapróun á Akureyri 1991–2004 .....	22
Mynd 15. Íbúapróun 1991-2005. Allt landið og svæðin í úttektni. ....	23
Mynd 16. Félagsþjónusta á íbúa 2003–2004 .....	32
Mynd 17. Málefni aldraðra – kostnaður á íbúa 2003–2004.....	41
Mynd 18. Grunnskólar – kostnaður á íbúa 2003.....	58
Mynd 19. Leikskólar – brúttókostnaður á íbúa 2003 .....	67



## Heimildaskrá:

### Viðtöl:

Agnar H. Gunnarsson, oddviti Akrahrepps  
Ágúst Ingi Ólafsson, sveitarstjóri í Rangárþingi eystra  
Ársæll Guðmundsson, sveitarstjóri sveitarfélagsins Skagafjarðar  
Birgir Gunnarsson, framkvæmdastjóri Heilbrigðisstofnunarinnar á Sauðárkróki  
Elvar Á. Lund, sveitarstjóri í Öxarfjarðarhreppi  
Gréta Sjöfn Guðmundsdóttir, verkefnisstjóri Byggðasamlags um málefni fatlaðra á Norðurlandi vestra  
Guðný Hrund Karlsdóttir, sveitarstjóri í Raufarhafnarhreppi  
Guðrún Ragnarsdóttir, skrifstofustjóri, Húnaþingi vestra  
Guðrún Sigurðardóttir, deildarstjóri fjölskyldudeildar Akureyrarkaupstaðar  
Gunnar Sandholt, sviðsstjóri fjölskyldu- og þjónustusviði sveitarfélagsins Skagafjarðar og félagsmálastjóri sveitarfélagsins  
Hafþór Einarsson, skrifstofustjóri skóladeildar Akureyrarkaupstaðar  
Herdís Klausen, hjúkrunarforstjóri Heilbrigðisstofnunarinnar á Sauðárkróki  
Ingileif Oddsdóttir, námsráðgjafi í Fjölbautaskóla Norðurlands vestra á Sauðárkróki  
Jóhann Guðni Reynisson, sveitarstjóri í Þingeyjarsveit  
Jóhannes Sigfússon, oddviti í Svalbarðshreppi  
Jón H. Steinþórsson, oddviti í Tjörneshreppi  
Karl Guðmundsson, sviðsstjóri félagssviðs Akureyrarkaupstaðar  
Kristín Sigursveinsdóttir, deildarstjóri búsetudeildar Akureyrarkaupstaðar  
Margrét Jónsdóttir, fulltrúi, Rangárþingi eystra  
María Björk Ingvadóttir, æskulýðs- og tómstundafulltrúi sveitarfélagsins Skagafjarðar  
Ólína Arnkelsdóttir, oddviti í Aðaldælahreppi  
Reinhard Reynisson, bæjarstjóri í Húsavíkurbæ  
Rúnar Vífilsson, fræðslu- og íþróttafulltrúi sveitarfélagsins Skagafjarðar  
Sigbjörn Gunnarsson, sveitarstjóri í Skútustaðahreppi  
Skúli Þórðarson, sveitarstjóri í Húnaþingi vestra  
Soffía Gísladóttir forstöðumaður Félags- og skólaþjónustunnar í Þingeyjarsýslum

### Skrifleg svör:

Björn Ingimarsson, sveitarstjóri, Þórshafnarhreppi  
Elsa Jónsdóttir, sviðsstjóri eignasjóðs sveitarfélagsins Skagafjarðar  
Hjalti Jón Sveinsson, skólameistari Verkmenntaskólans á Akureyri  
Katrín Eymundsdóttir, oddviti í Kelduneshreppi  
Sigurlaug A. Gunnarsdóttir, aðstoðarskólameistari Menntaskólans á Akureyri  
Steinunn Ósk Kolbeinsdóttir, sveitarstjórnarfulltrúi í Rangárþingi eystra

### Prentaðar heimildir:

*Aðstæður barna hjá dagmæðrum. Könnun félagsmálaráðuneytis í desember 2001, Reykjavík 2002.*  
*Auðlindir í allra þágu. Stefna ríkisstjórnarinnar um upplýsingasamfélagið 2004-2007, Reykjavík 2004.*

*Áætlun um uppbyggingu öldrunarþjónustu 2002-2007*, Reykjavík 2002.  
Ingibjörg Broddadóttir, „Félagsþjónusta sveitarfélaga. Bakgrunnur og framkvæmd laga um félagsþjónustu sveitarfélaga“, *Sveitastjórnarmál*, 4. tbl., 1997, 217-226.  
Ingibjörg Broddadóttir, „Samþætting og þverfagleg vinnubrögð í félagsþjónustu sveitarfélaga“, *Sveitastjórnarmál*, 4. tbl. 2001, 248-252.  
*Reynslusveitarfélög. Mat á árangri. Yfirlit yfir nokkra þætti verkefna reynslusveitarfélaga árið 2001*, febrúar 2003.  
Róbert Ragnarsson, *Samvinna sveitarfélaga á Íslandi. Valkostur við sameiningu?* MA ritgerð í stjórn málafræði við H.Í., 2003.  
*Samgöngur á nýrri öld*, Reykjavík 2003.  
Soffía Lárusdóttir, „Tilfærsla málaflokks fatlaðra til sveitarfélaga – áhætta eða tækifæri?“, *Sveitastjórnarmál*, 4. tbl. 2001, 244-246.  
*Stjórnarráð Íslands 1964-2004. Saga ríkisstjórna og helstu framkvæmdir 1983-2004*, III, Reykjavík 2004.  
*Stjórnarráð Íslands 1964-2004. Saga ríkisstjórna og helstu framkvæmdir til 1983*, II, Reykjavík 2004.  
*Þjónusta við aldraða. Stjórnsýsluúttekt*, 2005.

### **Óprentaðar heimildir:**

Ályktun búnaðarþings 2002, mál nr. 4. Fylgiskjal með bréfi Bændasamtaka Íslands til félagsmálaráðherra, dags. 8.4.2002.  
Drög að erindisbréfi nefndar um velferðarþjónustu í dreifbýli, dags. 24. ágúst 2004.

### **Heimasíður:**

Lagatextar, heimasíða Alþingis, [www.althingi.is](http://www.althingi.is).  
Vegalengdir, heimasíða Vegagerðarinnar, [www.vegagerdin.is](http://www.vegagerdin.is).  
Heimasíður ráðuneyta, [www.stjr.is](http://www.stjr.is).  
Heimasíður sveitarfélaga sem fyrir koma í úttektinni, fundið í gegnum vef Sambands íslenskra sveitarfélaga.  
Heimasíða Sambands íslenskra sveitarfélaga, [www.samband.is](http://www.samband.is).  
Heimasíða Hagstofu Íslands, [www.hagstofa.is](http://www.hagstofa.is).

# Fylgiskjal 1

Velferðarþjónusta í dreifbýli

**Spurningar vegna úttektar í sveitarfélögunum Rangárþingi eystra, Húnaþingi vestra, Skagafirði, Akrahreppi og Akureyrarkaupstað.**

**Upplýsingar eru miðaðar við stöðuna í sveitarfélögunum í september 2004, nema annað sé tekið fram.**

## I. Félagspjónusta sveitarfélaga

### 1. Samvinna um félagspjónustu

- a) Er rekin sameiginleg félagspjónusta með öðrum sveitarfélögum?
- b) Ef já:
  - i. er félagspjónustan sameiginleg í heild?
  - ii. er samvinna um afmarkaða þætti – og þá um hvaða þætti félagspjónustunnar?

### 2. Starfsmenn félagspjónustu

- a) Er sérstakur starfsmaður með umsjón félagspjónustunnar?
- b) Hve margir starfsmenn starfa við félagspjónustu?
- c) Hver er menntun þessara starfsmanna?

### 3. Félagsleg ráðgjöf

- a) Er veitt félagsleg ráðgjöf í sveitarfélaginu?
- b) Með hvaða hætti er slík ráðgjöf veitt?
- c) Í hvaða mæli er ráðgjöfin veitt (hversu mikið notuð)?

### 4. Fjárhagsaðstoð

- a) Hversu há var fjárhagsaðstoð á vegum sveitarfélagsins á íbúa árin 2002–2003?
- b) Hve margir nutu fjárhagsaðstoðar á sama tímabili?
- c) Hver var fjölskyldugerð þeirra sem nutu fjárhagsaðstoðar?

### 5. Félagsleg heimaþjónusta

- a) Hve margir nutu félagslegrar heimaþjónustu árin 2002–2003?
- b) Hve margir úr eftirtöldum hópum nutu þjónustunnar á tímabilinu:
  - i. Fatlaðir
  - ii. Aldraðir
  - iii. Sjúkir
  - iv. Vegna álags á heimili
  - v. Annað

6. Heimsending á mat

- a) Er boðið upp á heimsendingu á mat fyrir aldraða og sjúka?
- b) Hve margir nýttu sér þá þjónustu árin 2002–2003?
- c) Hver var tíðni sendinga?
- d) Eru takmarkanir á heimsendingu vegna fjarlægðar?

7. Húsnæði

- a) Hve margar leiguíbúðir eru á vegum sveitarfélagsins?
- b) Hve margir leigutakar eru úr eftirtöldum hópum:
  - i. Fá húsnæði vegna félagslegra erfiðleika
  - ii. Starfsmenn sveitarfélagsins
  - iii. Aðrir

8. Daggæsla barna

- a) Er starfrækt daggæsla barna í heimahúsum samkvæmt reglugerð?
- b) Hve mörg börn eru í daggæslu?
- c) Er rekin önnur daggæsla í sveitarfélaginu?

9. Kostnaður

- a) Hver var kostnaður sveitarfélagsins vegna félagsþjónustu sem veitt er samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga á árinu 2003?
- b) Hver var kostnaður á íbúa varðandi þessa þætti:
  - i. Fjárhagsaðstoð
  - ii. Félagslega heimaþjónustu
  - iii. Sérstaka þjónustu við fatlaða sem greinist í félagslega liðveislu og ferðaþjónustu
  - iv. Daggæslu barna í heimahúsum

II. Málefni aldraðra

10. Þjónusta

- a) Er starfræktur þjónustuhópur aldraðra?
- b) Er veitt heimahjúkrun á vegum heilsugæslu?
- c) Ef já, hve margir njóta heimahjúkrunar?
- d) Er samstarf milli félagsþjónustu (félagslegrar heimaþjónustu) heimahjúkrunar?
- e) Er boðið upp á akstursþjónustu fyrir aldraða?
- f) Hve margir nota akstursþjónustuna?
- g) Hver er lengsta fjarlægð vegna akstursþjónustu?

11. Dagvist aldraðra

- a) Er rekin dagvist aldraðra?
- b) Hve margir njóta dagvistar
  - i. Allan daginn?
  - ii. Hluta dags?

12. Félagsstarf

- a) Er til staðar þjónustumiðstöð fyrir aldraða?
- b) Er boðið upp á félagsstarf aldraðra?
- c) Hve margir nota sér þá þjónustu?

13. Húsnæðismál aldraðra

Er til staðar í sveitarfélaginu – og hvar staðsett:

- a) Dvalarheimili
- b) Þjónustuíbúðir
- c) Sambýli
- d) Íbúðir sérhannaðar fyrir aldraða
- e) Hjúkrunarheimili

14. Kostnaður

- a) Hver var kostnaður sveitarfélagsins á íbúa vegna málefna aldraðra árið 2003?
- b) Hver var kostnaður vegna reksturs dvalarheimilis og/eða hjúkrunarheimilis á íbúa árið 2003?

III. Málefni fatlaðra

15. Þjónusta

- a) Er fötluðum veitt eftirfarandi þjónusta:
  - i. Frekari liðveisla
  - ii. Félagsleg heimaþjónusta
- b) Er gefinn kostur á félagslegri liðveislu?
- c) Er veitt sálfræðiþjónusta og/eða ráðgjöf?
- d) Er boðið upp á umönnun og þjálfun fatlaðra barna?
- e) Er veitt aðstoð við fjölskyldur fatlaðra barna?
- f) Hvers konar aðstoð er það?
- g) Hvar eru næstu hæfingar- og endurhæfingarstöðvar?
- h) Er starfrækt atvinnuleit og starfsráðgjöf fyrir fatlaða?
- i) Er starfrækt ferðaþjónusta fyrir fatlaða?
- j) Er boðið upp á félagsstarf fyrir fatlaða?
- k) Hvernig er því háttað?

16. Vistun

- a) Eru til staðar dagvistarstofnanir?
- b) Eru til staðar verndaðir vinnustaðir?
- c) Er boðið upp á skammtímavistun?
- d) Ef svo er, í hversu langan tíma?
- e) Eru til staðar þjónustuíbúðir?
- f) Eru til staðar sambýli?
- g) Eru biðlistar varðandi húsnæði fatlaðra?

- h) Eru til staðar heimili fyrir fötluð börn?

#### IV. Heilbrigðisþjónusta

##### 17. Stofnanir

- a) Er heilsugæslustöð í sveitarfélaginu?
- b) Hvers konar heilsugæslustöð (H2, H1 eða H)?
- c) Hvar er hún staðsett?
- d) Er sjúkrahús í sveitarfélaginu?
- e) Hvers konar sjúkrahús (svæðissjúkrahús, deildasjúkrahús, almennt sjúkrahús)?
- f) Ef ekki er sjúkrahús í sveitarfélaginu, hvar er þá næsta sjúkrahús?
- g) Hver er lengsta fjarlægð til sjúkrahúss og heilsugæslustöðvar?

##### 18. Mæðraskoðun og ungbarnaeftirlit

- a) Hvert er mæðraskoðun og ungbarnaeftirlit sótt?
- b) Hver er lengsta fjarlægð í slíka þjónustu?
- c) Eru heimili ungbarna heimsótt?

##### 19. Þjónusta sérfræðinga

Hvernig er aðgengi að sérfræðingum háttað:

- a) Tannlæknum
- b) Augnlæknum
- c) Geðlæknum
- d) Sálfræðingum
- e) Félagsráðgjöfum
- f) Öðrum sérfræðingum og þá hverjum

#### V. Skólamál

##### 20. Grunnskólinn

- a) Eru starfræktar allar bekkjardeildir grunnskóla?
- b) Ef ekki hvert sækja nemendur úr sveitarfélaginu þá grunnskólanám?
- c) Er rekin heimavist við skólann?
- d) Er skólinn einsettur?
- e) Eru allar lögbundnar kennslugreinar kenndar við skólann?
- f) Er boðið upp á sérkennslu?

##### 21. Skólaakstur

- a) Hver er lengsta vegalengd/ferðatími nemenda í grunnskólann?
- b) Er boðið upp á skólaakstur?
- c) Eru til reglur um skólaakstur?

##### 22. Þjónusta skólans

- a) Eiga nemendur kost á málsverði í skólanum?
- b) Er boðið upp á tómsundastarf í skólanum?
- c) Er veitt ráðgjöf og sérhæfð þjónusta vegna barna með sérþarfir í skólanum?
- d) Ef ekki, hvert er þá slík þjónusta sótt?
- e) Er boðið upp á skóladagvist fyrir yngstu bekki grunnskólans?

23. Nemendur og kennarar

- a) Hver er fjöldi nemenda í grunnskóla?
- b) Hver er fjöldi nemenda á kennara/leiðbeinenda?
- c) Hve margir kennarar eru starfandi við grunnskólann?
- d) Hve margir leiðbeinendur eru starfandi við grunnskólann?

24. Þjónusta við grunnskólann

- a) Hvaða skólaskrifstofa þjónar grunnskólanum?
- b) Á skólinn kost á:
  - i. Kennsluráðgjöf
  - ii. Námsráðgjöf
  - iii. Sálfræðiþjónustu
- c) Hvaða kemur sú þjónusta (í lið b) i.–iii.)?

25. Kostnaður

- a) Hver var kostnaður sveitarfélagsins vegna grunnskólans á íbúa árið 2003?
- b) Hver var kostnaður sveitarfélagsins vegna grunnskólans sem hlutfall af tekjum árið 2003?
- c) Hver var kostnaður á nemanda?

26. Nemendur af erlendum uppruna (Spurningar gilda fyrir **bæði skólastig**)

- a) Er sérstakur viðbúnaður við skólana vegna barna af erlendu bergi brotin?
- b) Fá þau sérstaka íslenskukennslu?
- c) Fá þau kennslu í móðurmáli sínu?
- d) Aðra þjónustu – hverja?
- e) Hver er fjöldi nemenda af erlendu bergi brotnir?

27. Framhaldsskóli

- a) Er framhaldsskóli í sveitarfélaginu?
- b) Ef ekki, hvar er þá næsti framhaldsskóli?
- c) Er boðið upp á allar bóknámsbrautir?
- d) Er boðið upp á starfsbrautir við skólann og þá hverjar?
- e) Hver er lengsta vegalengd í framhaldsskóla?
- f) Er boðið upp á akstursþjónustu fyrir framhaldsskólanema?
- g) Hve margir nemendur úr sveitarfélaginu sækja framhaldsskóla?
- h) Hvert er hlutfall þeirra af unglingum á framhaldsskólaaldri í sveitarfélaginu?
- i) Er boðið upp á sérfræðiþjónustu við nemendur í framhaldsskólanum (vegna lestrarerfiðleika, sálrænna og félagslegra vandamála, o.fl.)?

- j) Stunda nemendur með sérþarfir nám við skólann?
- k) Hvert er kynjahlutfallið í framhaldsskólanum?

## VI. Leikskóli

### 28. Leikskólinn

- a) Er starfandi leikskólanefnd?
- b) Er starfandi leikskólafulltrúi?
- c) Hver er menntun leikskólafulltrúa?
- d) Hvar í sveitarfélaginu eru leikskólar staðsettir?
- e) Hver er lengsta fjarlægð á leikskóla?

### 29. Starfsmenn og börn

- a) Hversu mörg börn eru í leikskólum sveitarfélagsins?
- b) Hve margir leikskólakennarar eru starfandi við leikskólann?
- c) Hver er fjöldi ófaglærðra starfsmanna við leikskólann?
- d) Eru börn af erlendu bergi brotin í leikskólanum?
- e) Hvert er hlutfall þeirra af börnum í leikskólanum?

### 30. Þjónusta

- a) Er boðið upp á aðstoð og þjálfun fyrir fötluð börn eða börn með sérþarfir í leikskólanum?
- b) Er ráðgjafar- og sálfræðiþjónusta til staðar?

### 31. Kostnaður

- a) Hver var kostnaður sveitarfélagsins vegna leikskóla á íbúa árið 2003?

## VII. Annað

### 32. Íþróttir og tómstundir

- a) Er skipulagt íþrótt- og/eða tómstundastarf í sveitarfélaginu?
- b) Hvar er það staðsett?
- c) Á vegum hverra er slíkt starf?
- d) Hvert er umfang þessa starfs?
- e) Að hve miklu leyti er slíkt starf greitt af sveitarfélaginu?
- f) Er skipulagður akstur vegna íþróttastarfs?
- g) Hver er lengsta vegalengd vegna íþrótt- og/eða tómstundastarfs?

33. Hvernig er forvarnarstarfi í sveitarfélaginu háttað?

34. Hvar er skrifstofa svæðisvinnumiðlunar staðsett?

35. Hvernig er kynningu á þjónustu sveitarfélagsins háttað?



## Fylgiskjal 2

### Viðtöl við sveitarstjóra eða oddvita 10 sveitarfélaga í Þingeyjarsýslum

1. Hefur félagsþjónusta aukist að umfangi (við samstarfið) og þá hvaða þættir þjónustunnar?
2. Hvaða breytingar hafa orðið á félagsþjónustu, þjónustu við fatlaða og skólaþjónustu?
3. Hverjir eru kostir/gallar samstarfsins hvað þessa þætti varðar?
4. Er veitt fjárhagsaðstoð í þínu sveitarfélagi?
5. Er veitt heimaþjónusta – og hefur hún aukist?
6. Er heimsending á mat?
7. Á sveitarfélagið húsnæði – er það í útleigu, eða stendur eitthvað autt?
8. Telur þú að íbúar fjarlægustu byggðanna hafi sama aðgengi að þjónustu og aðrir íbúar svæðisins?
9. Ef ekki, hvaða leiðir eru þá til úrbóta?
10. Er hugsanlegt að fjarlægðin frá þjónustunni leiði til þess að íbúarnir sem þar búa, nýti sér hana ekki?
11. Eru íbúarnir upplýstir um rétt sinn til þess að nýta sér þjónustuna?
12. Fylgist þú eða sveitarstjórn með þjónustu Félags- og skólaþjónustunnar? Fáist þið t.d. greinargerðir um starfið?
13. Sérð þú þetta fyrirkomulag á þjónustunni til framtíðar (þ.e. í samstarfi sveitarfélanna gegnum Héraðsnefnd)?
14. Ef ekki, hvaða breytingar væru þá æskilegar?

## Fylgiskjal 3

### Ráðstefnan “Quality of life in rural areas: experiences and cooperation”, haldin í Brussel 25. okóber 2004.

Meginviðfangsefni ráðstefnunnar var kynning á sex verkefnum frá jafn mörgum löndum á vegum Leader+ verkefnasjóðsins, en ráðstefnan er sú fyrsta í röðinni þar sem fjallað verður um Leader-verkefnin. Franz Fischler flutti setningarræðu, þátttakendur á ráðstefnunni voru um 400.

#### 1. Hvað er Leader-plus?

Leader verkefnasjóðurinn hóf starfsemi árið 1991 með Leader I 1991–94 og við tók Leader II 1994–99. Ákveðið var að halda Leader áfram eftir að hafa endurmetið markmið og leiðir. Tímabilið 2000–2006 hefur verið kennt við Leader+ og líklegt má telja að Leader verði framlengt eftir 2006. Leader+ er ætlað að styðja byggðarlög á landsbyggðinni til að auka möguleika sína til langframa. Áhersla er lögð á samvinnu (partnership) og tengslanet þar sem skipst er á reynslu og þekkingu. Verkefnin skulu byggjast á þátttöku íbúanna sjálfra og að þeir finni lausnir sem henta þeirra heimabyggð. Stofnaðir eru svokallaðir LAG-hópar (Local Action Groups) heimamanna, sem eru samstarfshópar á breiðum grunni og fá fjármagn frá heimaaðilum (sem væntanlega eiga þá aðild að starfshópunum). Samvinna er lykilhugtak Leader+ verkefna, hvort heldur er milli mismunandi svæða innanlands eða milli landsbyggðarsvæða mismunandi landa, jafnvel út fyrir ESB-ríkin, eins og síðar er nefnt.

Styrkveitingar til verkefna á vegum Leader eru metnar eftir eftirfarandi þáttum, í þessari mikilvægisröð:

- Að verkefnið byggi á náttúrulegum og menningarlegum auðlindum svæðisins (34%)
- Að verkefnið auki lífsgæði á landsbyggðinni (26%)
- Að verkefnið auki gildi þeirrar framleiðslu sem er þegar til staðar, sérstaklega með því að afla markaða fyrir afurðir lítilla fyrirtækja (19%)
- Að til grundvallar verkefninu liggi ný þekking og ný tækni, sem auki samkeppnishæfni vöru og þjónustu á landsbyggðinni (11%)

Í júlí 2003 höfðu 808 LAG-hópar orðið til í aðildarríkjum ESB. Leader fær fjármagn frá EAGGF-Guidance og Leader+ hafði yfir að ráða rúmum 2 milljörðum Evra (tímabilið 2000–2006). Hámarksframlag til verkefna er 75% af heildarkostnaði (á svæðum sem flokkast undir Objective 1), en 50% á öðrum svæðum. Það er því ljóst að móttframlag þarf a.m.k. að einhverju leyti að koma heiman frá, en getur væntanlega einnig verið í formi vinnuframlags o.fl, auk beinharðra peninga. Vinnuhópar heimamanna (LAG) leggja fram þróunaráætlun fyrir sitt svæði og eru ábyrgir fyrir framkvæmdinni og sjá um að fá til samstarfs heimaaðila.

Verkefnin þurfa að taka mið af eftirfarandi aðgerðum (actions):

- *Aðgerð 1.* Samhæfð og svæðisbundin byggðastefna sem einkennist af nýnæmi (pilot nature), kemur frá grasrótinni (bottom-up) og er með láréttri þátttöku (horizontal). Unnið sé út frá víxlverkun, verkefni séu byggð á ímynd svæðisins og þeim auðlindum og sérþekkingu (resources, specific know-how) sem það hefur yfir að ráða. Mikil áhersla er lögð á að auka atvinnutækifæri og þátttöku kvenna og ungs fólks. Verkefnin eiga að einkennast af nýsköpun og frumleika; að hafa eitthvað nýtt fram að færa, t.d. nýja vöru eða þjónustu eða nýjar aðferðir, auk þess að byggja á þátttöku íbúanna.
- *Aðgerð 2.* Stuðningur við samvinnu milli svæða. Um er að ræða tvenns konar samvinnu: a) svæðisbundin samvinna innanlands og b) svæðasamvinna milli landa. Í síðari liðnum opnast möguleiki á að lönd utan ESB, t.d. Ísland, geti verið þátttakendur í samvinnuverkefni innan Leader og fengið fjárstyrk (en spurning er hvort aðildarríki eigi að vera leiðandi í verkefninu).
- *Aðgerð 3.* Tengslanet. Byggir á að þátttakendur deili reynslu sinni og upplýsingum sín á milli og á vettvangi ESB. Byggja á upp tengslanet landsbyggðasvæða innan ESB og allra þeirra sem koma að byggðamálum, koma á upplýsingamiðlun, samvinnu og miðlun sérfræðiþekkingar milli landa og þetta á að koma svæðum sem eiga undir högg að sækja til góða. Verið er að setja á fót rannsóknasetur í byggðamálum sem er styrkt af Leader+, en kostnaður fari þó ekki yfir 2% af heildarsjóðnum. Rannsóknasetrið verður m.a. ábyrgt fyrir skipulagningu tengslanetsins.

## 2. Verkefnin sex sem kynnt voru á ráðstefnunni voru valin úr fjölmörgum Leader-verkefnum í viðkomandi löndum. Þau voru eftirfarandi:

1. *Ítalía:* Verkefnið „Taxibus“. Fólki á einangruðum svæðum er boðið upp á akstur (með minibus bíl eða leigubíl) til að geta notið þjónustu í þéttbýli. Um er að ræða fjögur sveitarfélög af 22 í Pavia-héraði í Lombardíu. Íbúafjöldi eru rúm 18 þúsund, 40% íbúanna eru yfir sextugu. Þetta er fjallahérað og sveitarfélögin fjögur liggja hvað hæst og eru talsvert einangruð. Markmið verkefnisins er að rjúfa einangrun íbúanna, en einnig að gera svæðið meira aðlaðandi til búsetu. Þetta er tilraunaverkefni og er þjónustan ókeypis á meðan á verkefninu stendur. Íbúarnir geta pantað akstur símleiðis og er þjónustunni ætlað að bæta úr félagslegum þörfum (að sækja verslun og ýmis konar þjónustu), heilsufarsþörfum og íþróttaástandun (unga fólkið).

2. *Skotland:* Verkstæði fyrir ungt fólk (The Store Art Project). Svæðið er austur- og mið-Lothian með tæplega 70 þúsund íbúa. Þar hefur fólki fjölgað, en áhrifin hafa ekki verið jákvæð að öllu leyti, þ.e. fasteignaverð hefur hækkað, atvinnutækifærum fækkað o.fl., auk þess sem aldurssamsetningin hefur breyst, þ.e. ungu fólki fækkað en því eldra fjölgað. Í Store Art verkefninu í bænum Gorebridge fundu skosk hjón, myndlistarfólk, ásamt konu sem starfað hafði í samfélagsgeiranum húsnæði fyrir verkstæði og listagallerí. Gorebridge varð fyrir valinu af ýmsum ástæðum, m.a. að margir listamenn búa í nágrenninu sem gefur möguleika á að mynda klasasamstarf. Nálægð við Edinborg hafði líka áhrif. Þeim tókst að útbúa sýningarhúsnæði með þeim árangri að viðurkenndir listamenn hafa sýnt hjá þeim. Myndhöggvarinn í hópnum tók síðan að kenna hópi unglinga, 11–16 ára, að höggva út í stein. Þetta vakti athygli og ekki síst fyrir það að þetta

var ekki sá unglíngahópur sem venjulega tekur þátt í tómsundastarfi. Einnig hefur verið opnað kaffihús í tengslum við sýningarsalinn sem jafnframt er einskonar félagsmiðstöð unglínganna. Vinnan með unga fólkinu hefur tengst forvarnavinnu, námskeiðum sem hefur verið hrundið af stað.

3. *Spánn*: Vinna fyrir fatlaða. Svæðið er Ripollés; þrír dalir í Pyreneafjöllum. Íbúafjöldi rúmlega 26 þúsund, tæp 30% íbúa eru yfir sextugu. Stofnað var garðyrkjufyrirtæki/miðstöð þar sem fatlaðir starfa. Að þessu verkefni stóð m.a. svokölluð MAP-stofnun í samvinnu við stjórnkerfi svæðisins, fyrirtæki og einstaklinga. Starfsemin hefur vaxið og byggð var miðstöð fyrir hana, þar sem m.a. er veitt starfsþjálfun. Útkoman voru 10 störf fyrir fatlaða einstaklinga, auk þriggja afleiddra starfa. MAP á rætur að rekja til ársins 1969 og eru samtök til stuðnings fötluðum og fjölskyldum þeirra. Samtökin reka m.a. atvinnumiðstöð fyrir þann hóp fatlaðra sem ekki getur unnið á venjulegum vinnustöðum, með það fyrir augum að skapa þessum hópi atvinnu við þeirra hæfi. Tekist hefur að skapa atvinnu fyrir tæplega 80 manns.

4. *Finnland*: Landsvæðið sem um ræðir eru nokkrir eyjaklasar í nágrenni Turku, þar eru um 20 þúsund eyjar með 31 þús. íbúa. Markmið verkefnisins er að stöðva fólksflóttu, laða að nýja íbúa, efla efnahagslegt umhverfi og hvetja íbúana til að taka ábyrgð á umhverfi sínu og framtíð. Verkefnið sem kynnt var nefnist “Í samma bát” og snertir framtíð eyjarinnar Utö, en þar búa 40 manns. Búseta hófst þar um miðja 18. öld, þar voru staðsettir embættismenn, vitaverðir og síðar hermenn. Árið 2001 hætti herinn starfsemi sinni á eyinni. Til Utö liggur talsverður ferðamannastraumur, en markmiðið er að tryggja búsetu allt árið. Samfélagið hefur átt undir högg að sækja og verkefnið gekk út á að laða að nýja íbúa sem kæmu með verkefni með sér. Á eyinni er matvöruverslun, bókasafn, ágæta internet-tenging og grunnskóla sem nú sækja 4 nemendur. Eyjarbúar vildu ekki að eyjan yrði alfarið sumarhúsaeyja og yfirgefin að vetrinum. Þeir settu í gang áætlun um að laða að nýja íbúa og í samvinnu við ýmsa aðila tókst þeim að vekja talsverða athygli og um 100 manns sýndu áhuga á að flytja til Utö. Árangurinn varð þó sá að 10 manns fluttu þangað, enda þurftu nýju íbúarnir að koma með verkefnið með sér, engin vinna var til staðar. Internetsambandið (hraðsamband) leikur hér lykilhlutverk.

5. *Belgía*: Svæðið er Assesse og Gesves, með um 12 þúsund íbúa. Verkefnið snýst um upplýsingagjöf til almennings um þá þjónustu sem er í boði á ákveðnu svæði og að kanna og greina þörf fyrir þjónustu, þ.e. hvaða þjónustu vantar. Markhópurinn er ekki síst fólk sem býr við erfiðar félagslegar aðstæður, t.d. fólk sem er einangrað, einstæðir foreldrar o.fl. Með verkefninu á að koma á fót félagslegri leiðsögn (upplýsingaþjónustu), koma á tengslaneti kynslóðanna, þannig að ungir sem aldnir hjálpist að og loks á að finna út hvaða viðbótarþjónustu vantar.

6. *Frakkland*: grænu stígarnir í Vallées des Gaves, sem er svæði í SV-Pýreneafjöllum. Á þessu svæði búa rúmlega 38 þús. manns. Hér var um að ræða 17 km járnbrautateina á aflagðri leið og spurninguna um hvað ætti að gera við þá. Ákveðið var að gera þetta að grænni göngu/hjólaleið, m.a. til að auka möguleikana varðandi ferðamennsku. Auk þess vantaði hjólastíga á svæðið sem þykir ákjósanlegur áfangastaður fyrir fjölskyldufríð. Græna leiðin liggur í gegnum hjarta Vallées des Gaves og meðfram megin ánni í dalnum. Áhersla var lögð á fjölbreytni leiðarinnar, þar sem ferðamaðurinn uppgötvi svæðið gangandi, hjólandi eða á hjóla/línuskautum og að tengja leiðina við áhugaverða staði.

Íslendingar hafa verið þátttakendur í Norðurslóðaáætlun ESB (NPP) og eru mörg verkefni í gangi á vegum þeirrar áætlunar. Það er að mörgu leyti sambærilegt við Leader+ að því er verkefni og útlínur varðar. Ísland tekur ekki þátt í Leader-verkefnum, en möguleikinn er þó fyrir hendi þótt Íslendingar geti að vísu ekki verið í forsvari fyrir Leader-verkefni eins og t.d. í verkefnum NPP. Engu að síður væri vert að athuga þennan möguleika nánar.

*Sigríður K. Þorgrímsdóttir, Byggðastofnun.*